

# AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN PERÚ

Diagnóstico y propuestas

Raúl Enríquez Hurtado



**FENTAP**  
FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DEL  
AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DEL PERÚ

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

## **AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN PERÚ.**

Diagnóstico y propuestas.

Autor: Raúl Enríquez Hurtado

© Federación Nacional de Trabajadores del Agua Potable y Alcantarillado del Perú - FENTAP

Jr. Iquique N° 061, Breña.

Lima- Perú

Correo: [coordinacionfentap@gmail.com](mailto:coordinacionfentap@gmail.com)

Secretario General: Luis Isarra Delgado

© Fundación Friedrich Ebert

Av. Camino Real 456, Torre Real - Of. 901

San Isidro - Lima - Perú

Sitio web: <https://peru.fes.de/>

Correo: [info.peru@fes.de](mailto:info.peru@fes.de)

Representante: Sara Brombart

Coordinación: María del Pilar Sáenz - Directora de Proyectos

Edición digital: Primera edición.

Diseño y diagramación: Kipu Visual S.A.C.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-13322

Diciembre del 2022

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Fundación Friedrich Ebert.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

# AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN PERÚ

Diagnóstico y propuestas



**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

## **SOBRE EL AUTOR**

Raúl Enríquez Hurtado es Contador Público Colegiado, Especialista en Gestión de Agua y Saneamiento, con estudios de Maestría en Administración con mención en Gestión Empresarial, Especialista en Finanzas Bancarias, con Diplomados en Administración y Gestión Pública.

Cuenta con 32 años de experiencia en el sector saneamiento y actualmente es asesor técnico de la Federación de Trabajadores del Agua Potable y Alcantarillado del Perú – FENTAP. Ex Asesor del Viceministerio de Construcción y Saneamiento; ex Consultor en Gestión de Servicios de Agua y Saneamiento en el Programa Nacional de Saneamiento Rural – PRONASAR (financiado por el Banco Mundial); ex Consultor del Programa de Apoyo al Desarrollo del Sector Saneamiento, promoviendo la participación del sector privado (financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo - BID), y fue funcionario de carrera en la empresa Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Lima – SEDAPAL, con 23 años de servicios, siendo su último cargo desempeñado el de Gerente de Servicios Norte.

# AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN PERÚ

## Diagnóstico y propuestas

### ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| <b>INTRODUCCIÓN</b>   | 10 |
| <b>CAPÍTULO I: DIAGNÓSTICO DEL SECTOR SANEAMIENTO</b>   | 11 |
| <b>A. Análisis del marco legal y la aplicación de instrumentos operativos</b>   | 11 |
| A.1 Revisión del marco legal del sector saneamiento y las Asociaciones Público Privadas (APP).  | 11 |
| A.2 Cumplimiento de la Política Nacional y Planes Nacionales de Saneamiento.  | 24 |
| <b>B. Análisis del desempeño de roles de diferentes actores públicos según la normativa nacional y acuerdos internacionales</b>   | 43 |
| B.1 Roles y participación de instituciones vinculadas al sector saneamiento, como el OTASS, PROINVERSIÓN, SUNASS, INDECOPI, sociedad civil y otras instituciones.         | 43 |
| B.2 Rol del estado y del ente rector (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento), en el diseño de políticas públicas y compromisos con acuerdos internacionales. | 46 |
| <b>C. Análisis de la participación del sector privado y modalidades de articulación público-privada</b>   | 49 |
| C.1 Aplicación de las modalidades de Asociaciones Público Privadas (APP) en el sector saneamiento.  | 49 |
| C.2 Éxito o fracaso de las APP en el sector saneamiento.  | 54 |
| <b>D. Análisis de la aplicación tarifaria y su impacto socio económico</b>  | 59 |
| D.1 Aplicación de tarifas en los servicios de agua potable y alcantarillado, para el sector público (EPS) y privado.  | 59 |
| D.2 Impacto socio económico de las tarifas de servicios públicos y privados.  | 70 |
| <b>CAPÍTULO II: PROPUESTAS</b>  | 76 |
| <b>E. Lineamientos de propuesta del nuevo marco legal del sector saneamiento.</b>   | 76 |
| <b>F. Acciones claves de mejora de la Política Nacional y Planes Nacionales de Saneamiento.</b>   | 78 |

|  |     |
|--|-----|
| F.1 Política Nacional de Saneamiento   | 78  |
| 1. Objetivo principal  |     |
| 2. Objetivos específicos   |     |
| 3. Ejes de política  |     |
| 4. Lineamientos estratégicos   |     |
| 5. Implementación de la política nacional  |     |
| F.2 Plan Nacional de Saneamiento   | 82  |
| 1. Evaluación del Plan Nacional de Saneamiento del quinquenio anterior.  |     |
| 2. Establecer la oferta y demanda hídrica por regiones al 2030   |     |
| 3. Vinculación del Plan Nacional de Saneamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.                      |     |
| 4. Integración de Planes de Saneamiento de los tres niveles de gobierno.   |     |
| 5. Programa Nacional de Inversiones para cierre de brechas.  |     |
| 6. Financiamiento del programa de inversiones.   |     |
| 7. Proceso de integración de prestadores.  |     |
| 8. Participación de actores en el plan nacional de saneamiento   |     |
| 9. Metas e indicadores del Plan Nacional de Saneamiento.   |     |
| 10. Seguimiento y evaluación del Plan Nacional.  |     |
| <b>G. Propuesta tarifaria con impacto social en servicios de agua potable y alcantarillado</b>                   | 90  |
| G.1 Cobertura de agua potable y alcantarillado   | 90  |
| G.2 Sostenibilidad del servicio de saneamiento   | 90  |
| G.3 Priorización de inversiones  | 91  |
| G.4 Tarifas y subsidios  | 93  |
| G.5 Incrementos tarifarios   | 96  |
| <b>H. Nuevos retos de la participación del sector privado en el sector saneamiento.</b>                          | 97  |
| <b>I. Propuesta de modelo de cierre de brechas en infraestructura en el sector saneamiento.</b>                  | 100 |
| <b>J. Compromisos con los objetivos de desarrollo sostenible al 2030, objetivo 6: agua limpia y saneamiento.</b> | 100 |
| <b>K. Mejoras en la gestión de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento.</b>                         | 110 |
| <b>RELACIÓN DE CUADROS</b>   | 7   |
| <b>RELACIÓN DE GRÁFICOS</b>  | 9   |
| <b>ANEXOS</b>  | 113 |
| <b>BIBLIOGRAFÍA</b>  | 116 |

## CUADROS

|  |    |
|--|----|
| Cuadro N° 1: EPS intervenidas por el OTASS mediante RAT  | 13 |
| Cuadro N° 2: EPS intervenidas por el OTASS mediante el Régimen de Apoyo Transitorio – RAT con más de tres años de intervención.          | 20 |
| Cuadro N° 3: Incrementos de los costos de Contratos de APP, 2005 - 2011  | 23 |
| Cuadro N° 4: Participación del Sector Privado  | 27 |
| Cuadro N° 5: Estimación anual de inversiones   | 31 |
| Cuadro N° 6: Proyección de coberturas de agua potable 2017 - 2021  | 32 |
| Cuadro N° 7: Proyección de coberturas de alcantarillado 2017 - 2021  | 32 |
| Cuadro N° 8: Estimación anual de inversiones 2021 - 2026   | 33 |
| Cuadro N° 9: Proyección de la cobertura en agua potable, alcantarillado/DSE y TAR – Escenario 3  | 34 |
| Cuadro N° 10: Proyección de cobertura de agua potable 2017 - 2021  | 34 |
| Cuadro N° 11: Proyección de cobertura de alcantarillado 2017 - 2021  | 35 |
| Cuadro N° 12: Presupuesto del Sector Saneamiento 2011 - 2021   | 36 |
| Cuadro N° 13: Presupuesto de Saneamiento de Gobiernos Locales 2011 - 2021  | 37 |
| Cuadro N° 14: Presupuesto de Saneamiento de Gobiernos Regionales 2011 - 2021   | 37 |
| Cuadro N° 15: Presupuesto 2022 del Sector Saneamiento  | 38 |
| Cuadro N° 16: Metas ODS correspondiente al Sector Saneamiento  | 39 |
| Cuadro N° 17: Cobertura de agua potable, alcantarillado y disposición sanitaria de excretas por departamento y área de residencia - 2020 | 41 |
| Cuadro N° 18: Matriz de objetivos específicos de entidades responsables y de apoyo   | 45 |
| Cuadro N° 19: Proyectos de saneamiento en cartera de PROINVERSIÓN  | 50 |
| Cuadro N° 20: Costo de producción por m <sup>3</sup> de agua producida por tipo de fuente  | 53 |
| Cuadro N° 21: Asociación Público Privadas en Sedapal   | 57 |
| Cuadro N° 22: Proyectos previstos bajo el mecanismo de Asociaciones Público-Privadas (APP)   | 60 |
| Cuadro N° 23: Resumen del Programa de Inversiones de la EPS  | 62 |

|   |     |
|---|-----|
| Cuadro N° 24: Fuente de financiamiento  | 62  |
| Cuadro N° 25: Proyección de los costos y gastos operativos totales a nivel de EPS por concepto              | 63  |
| Cuadro N° 26: CMP – Servicio de agua potable  | 64  |
| Cuadro N° 27: CMP – Servicio de alcantarillado  | 64  |
| Cuadro N° 28: Montos considerados para el cálculo de la reserva de APP                                      | 65  |
| Cuadro N° 29: Resumen del programa de inversiones con transferencias del OTASS                              | 65  |
| Cuadro N° 30: Resumen de programa de inversiones con transferencias del MVCS                                | 66  |
| Cuadro N° 31: Fuentes de financiamiento   | 67  |
| Cuadro N° 32: Flujo de caja del servicio de agua potable - Tacna  | 67  |
| Cuadro N° 33: Flujo de caja del servicio de alcantarillado - Tacna  | 68  |
| Cuadro N° 34: Flujo de caja del servicio de agua potable - Cañete   | 69  |
| Cuadro N° 35: Flujo de caja del servicio de alcantarillado - Cañete   | 69  |
| Cuadro N° 36: Perú: Población que consume agua proveniente de red pública, según nivel de cloro 2010 - 2017 | 72  |
| Cuadro N° 37: Presupuesto de Saneamiento Gobiernos Locales 2011 - 2021                                      | 92  |
| Cuadro N° 38: Presupuesto de Saneamiento Gobiernos Regionales 2011 - 2021                                   | 92  |
| Cuadro N° 39: Montos considerados para el cálculo de la reserva de APP                                      | 95  |
| Cuadro N° 40: CMP – Servicios de agua potable - Sedapal   | 96  |
| Cuadro N° 41: Ejecutores de cierre de brechas en saneamiento  | 99  |
| Cuadro N° 42: Remuneración de servicios tercerizados de operación y mantenimiento de Sedapal                | 99  |
| Cuadro N° 43: Fuentes de financiamiento para cierre de brechas  | 101 |
| Cuadro N° 44: Compromisos de Desarrollo Sostenible – ODS al 2030  | 107 |
| Cuadro N° 45: Cierre de brechas en cobertura  | 109 |



## GRAFICOS

|  |     |
|--|-----|
| Gráfico N° 1: Marco Legal del Sector Saneamiento   | 11  |
| Gráfico N° 2: Plantas de tratamiento de aguas residuales   | 15  |
| Gráfico N° 3: Participación del sector privado   | 23  |
| Gráfico N° 4: Evolución de la capacidad de ejecución por nivel de gobierno 2014-2020   | 35  |
| Gráfico N° 5: Participación de actores en la prestación de servicios de saneamiento en el ámbito rural                             | 40  |
| Gráfico N° 6: Mapa de actores y procesos de coordinación del sistema de prestación de servicios de saneamiento                     | 45  |
| Gráfico N° 7: Consumo de agua por la agroindustria   | 48  |
| Gráfico N° 8: Niveles de participación y objetivos en la participación del sector privado  | 55  |
| Gráfico N° 9: Esquema de concesión autofinanciado o autofinanciado   | 56  |
| Gráfico N° 10: Respecto a la ejecución de plantas desaladoras y de tratamiento de aguas residuales por el MVCS                     | 60  |
| Gráfico N° 11: Ámbito de prestadores de servicios  | 71  |
| Gráfico N° 12: Perú: Población que consume agua con nivel de cloro adecuado proveniente de la red pública según departamento, 2017 | 73  |
| Gráfico N° 13: Perú: Población con acceso a red pública de alcantarillado, según departamento, 2017                                | 74  |
| Gráfico N° 14: Esquema de la Política Nacional de Saneamiento  | 80  |
| Gráfico N° 15: Evolución de los costos y gastos operativos - Sedapal   | 95  |
| Gráfico N° 16: Gobiernos subnacionales: Ejecución del presupuesto de canon, sobrecanon y regalías                                  | 102 |
| Gráfico N° 17: Gobiernos subnacionales: Uso del canon, sobrecanon y regalías según funciones entre 2009 -2021                      | 103 |
| Gráfico N° 18: Ingresos por canon minero y gobiernos subnacionales, nivel de ejecución de transferencias por canon 2021            | 104 |

# INTRODUCCIÓN

En nuestro país, más de 3 millones de peruanos no cuentan con acceso a fuentes de agua potable y otros 7 millones tienen acceso, pero a aguas no potables, a la denominada “agua entubada” o de mala calidad, por ello, el estado cumple un rol sumamente importante, debiendo asegurar la prestación de los servicios de forma eficiente, sostenible y de buena calidad. Una responsabilidad que cae en los tres niveles del gobierno.

Para ello, el gobierno viene implementando políticas basadas en el cierre de brechas en la infraestructura del sector saneamiento, mediante los Planes Nacionales de Saneamiento, que se aprueban quinquenalmente coincidentemente con cada cambio de gobierno, donde se desarrollan las políticas, estrategias y metas para dicho periodo. Sin embargo, durante los tres últimos gobiernos no se ha cumplido con las metas previstas, por un tema de ineficiencia en el gasto público y por la corrupción en el sector saneamiento. Siendo que en el periodo 2011 al 2021 se dejó de utilizar un presupuesto del sector saneamiento ascendente a S/ 37 246.2 millones, manteniendo la brecha en infraestructura.

El sector saneamiento, desde el año 1994 cuenta con un marco normativo en base a la Ley 26338 o Ley General de los Servicios de Saneamiento, la misma que fue modificada y derogada en el tiempo por la Ley 30045 y por el Decreto Legislativo 1280, que actualmente se encuentra vigente (con varias modificaciones). Estas últimas normas, bajo nuestro punto de vista, privilegiaron la participación del sector privado mediante diversas modalidades de Asociaciones Público Privadas – APP, que poco han contribuido en el cierre de brechas.

Ante esta situación, es propicio y necesario realizar un diagnóstico general del sector saneamiento, con propuestas bajo una perspectiva diferente a los análisis oficialistas o de sectores privados interesados en promover las concesión y/o privatizaciones, para ello se ha elaborado este documento, que permita promover el debate entre los actores involucrados del gobierno, sector privado, organizaciones sociales y gremios vinculados al sector saneamiento, pero sobre todo, captar la atención de los usuarios de los servicios de saneamiento y de los millones de peruanos que aún no tienen acceso al agua potable.

Esperamos que este documento, contribuya a realizar una reflexión sobre la importancia de contar con un sector de saneamiento, con servicios públicos eficientes y de calidad, donde los beneficiados sean los millones de peruanos que ejerzan su derecho constitucional de que toda persona tiene el derecho de acceder en forma progresiva y universal al agua potable, priorizando el consumo humano sobre otros usos.

## CAPÍTULO I: DIAGNÓSTICO DEL SECTOR SANEAMIENTO

### A. ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL Y LA APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS OPERATIVOS

#### A.1 Revisión del marco legal del Sector Saneamiento y de las Asociaciones Público Privadas (APP).

##### a. Marco normativo de la prestación del sector saneamiento

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, es el ente rector encargado de ejecutar la política pública en el sector saneamiento, utilizando como una de sus principales herramientas de gestión los Planes Nacionales de Saneamiento, los cuales son elaborados con el ingreso de un nuevo Gobierno para un periodo de 5 años, periodo de duración del mandato presidencial.

En el siguiente cuadro, podemos observar como en el tiempo, desde la aprobación de la Ley N° 26338 del 22 de julio de 1994, esta Ley General de los Servicios de Saneamiento ha sido modificada y/o derogada en diferentes oportunidades. (Ver Anexo N° 01).



Elaboración propia

Luego de 19 años de vigencia de la Ley N° 26338, coincidentemente durante el gobierno de Ollanta Humala, en el Congreso de la República se presentaron varios proyectos de ley para modificar o derogar la Ley N° 30045. Proyectos tales como el de Ley 217/2011-CR “Ley que modifica la Ley 26338”, proyecto de Ley 942/2011-CR “Ley para la universalización del servicio de agua potable y saneamiento y modernización de las entidades prestadoras de servicios de saneamiento – EPS”, y el proyecto de Ley 1362/2011-CR “Ley que modifica el artículo 20

de la Ley General de servicios de saneamiento, estableciendo la participación con presencia mayoritaria de los usuarios en el directorio de las empresas de servicios”, proyecto de Ley 1293/2011-PE “Ley de modernización de los servicios de saneamiento del Perú” presentado por el Poder Ejecutivo y fundamentado por el Ministro de Vivienda Construcción y Saneamiento Ing. Rene Cornejo, luego el Congreso aprobó el dictamen, y el ejecutivo promulga la Ley N° 30045, denominada Ley de Modernización de los Servicios de Saneamiento, aprobada el 18 de junio del 2013, que deroga la Ley 26338. Dicha norma trajo consigo algunas novedades, que no favorecen precisamente a las empresas de saneamiento, sino que busco su intervención y la privatización de los servicios, tales como:

- La creación del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento – OTASS, cuyo objeto es ser *“encargado de cautelar la ejecución de la política del ente rector en materia de administración para la prestación de servicios de saneamiento a cargo de las EPS, la misma que se desarrolla a través de prestadores de servicios con autonomía empresarial, integración territorial y social<sup>1</sup>”*. Encontrándose entre sus funciones:

- (i) Evaluar a las EPS a través de la SUNASS,
- (ii) determinar la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), y
- (iii) elegir a los miembros del directorio y gerentes de las EPS que se encuentren en el RAT.

Sin embargo, este organismo a la fecha no ha contribuido en cautelar la ejecución de las políticas del sector, ni el fortalecimiento de las EPS.

- Se establece el Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), el cual es un sistema a través del cual se puede intervenir una EPS a cargo del OTASS, El mismo que se encargará de manejarla o administrarla directamente por la Comisión de Dirección Transitoria – CDT en reemplazo del Directorio.

En caso una EPS incurriera en causal de intervención<sup>2</sup>, el OTASS la interviene por un periodo máximo de 15 años, con un periodo de evaluación cada 3 años a cargo de la SUNASS.

Durante la vigencia de la Ley N° 30045, a la fecha se han intervenido 19 EPS a nivel nacional, que se detallan en el siguiente cuadro:

---

<sup>1</sup> Art. 4 de la Ley N° 30045.

<sup>2</sup> Art. 23 de la Ley N° 30045.

**Cuadro N° 1**  
**EPS INTERVENIDAS POR EL OTASS MEDIANTE EL RAT**

| N° | EPS                   | RESULTADO EVALUACIÓN | RESOLUCIÓN MINISTERIAL | FECHA     |
|----|-----------------------|----------------------|------------------------|-----------|
| 1  | EPS MOQUEGUA S.A.     | EN RAT               | 021-2015-VIVIENDA      | 2-Feb-15  |
| 2  | EMAPA SAN MARTIN S.A. | EN RAT               | 337-2015-VIVIENDA      | 18-Dic-15 |
| 3  | EPS MOYOBAMBA S.R.L.  | EN RAT               | 338-2015-VIVIENDA      | 15-Dic-15 |
| 4  | SEMAPA BARRANCA S.A.  | EN RAT               | 342-2015-VIVIENDA      | 19-Dic-15 |
| 5  | EPS ILO S.A           | EN RAT               | 043-2016-VIVIENDA      | 5-Mar-16  |
| 6  | EMAPA HUARAL S.A.     | EN RAT               | 044-2016-VIVIENDA      | 5-Mar-16  |
| 7  | EMAPACOP S.A.         | EN RAT               | 067-2016-VIVIENDA      | 22-Mar-16 |
| 8  | EMAPICA S.A.          | EN RAT               | 345-2016-VIVIENDA      | 7-Oct-16  |
| 9  | SEMAPACH S.A.         | EN RAT               | 345-2016-VIVIENDA      | 7-Oct-16  |
| 10 | EMAPAVIGSSAC          | EN RAT               | 345-2016-VIVIENDA      | 7-Oct-16  |
| 11 | EMPAISCO S.A.         | EN RAT               | 345-2016-VIVIENDA      | 7-Oct-16  |
| 12 | EPSEL S.A.            | EN RAT               | 262-2017-VIVIENDA      | 23-Jul-17 |
| 13 | EPS SEDALORETO S.A.   | EN RAT               | 262-2017-VIVIENDA      | 23-Jul-17 |
| 14 | EMAPA CAÑETE S.A      | EN RAT               | CD Sesión N° 012-2018  | 15-Ago-18 |
| 15 | EPS MARAÑON S.R.L.    | EN RAT               | CD Sesión N° 012-2018  | 15-Ago-18 |
| 16 | EPSSMU S.R.L.         | EN RAT               | CD Sesión N° 012-2018  | 15-Ago-18 |
| 17 | EMUSAP S.R.L.         | EN RAT               | CD Sesión N° 012-2018  | 15-Ago-18 |
| 18 | EMAPAB S.R.L.         | EN RAT               | CD Sesión N° 012-2018  | 15-Ago-18 |
| 19 | SEDA HUANUCO S.A.     | EN RAT               | 305-2020-VIVIENDA      | 5-Dic-20  |

Elaboración propia

Las EPS intervenidas por el OTASS, permitieron que esta entidad designara a tres miembros del directorio y gerentes<sup>3</sup>, donde los “dueños” de las EPS, que son los Municipios Provinciales, perdían todas sus facultades y el OTASS asumía el control total de la EPS durante el periodo máximo de intervención de 15 años.

Cabe mencionar que toda intervención a una empresa municipal de derecho privado como una EPS, que se rige por la Ley General de Sociedades, debería estar a cargo del INDECOPI, de acuerdo a la Ley General del Sistema Concursal. Sin embargo, al amparo de la Ley N° 30045, se establece esta nueva modalidad de intervención<sup>4</sup> solo para el sector saneamiento con el Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), dejando a la empresa municipal privada en manos del OTASS.

- La composición de los Directorios de las EPS se modificó. De 5 miembros representados por uno del Gobierno Regional, uno de los Colegios profesionales, uno de la Cámara de Comercio y dos de las municipalidades, pasando a ser integrados por un represen-

<sup>3</sup> Art. 54.1 acápite a) del DS 013-2016-VIVIENDA Reglamento de la Ley 30045.

<sup>4</sup> Art. 31 de la Ley N° 30045.

tante de la sociedad civil (colegios de profesionales, cámara de comercio y universidades), un representante del Gobierno Regional, dos representantes de los Municipios, e incorporando a un representante del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento<sup>5</sup>, quien informaba directamente al Ministerio/OTASS y con su sola objeción u observación podía dejar sin efecto un Acuerdo de Directorio<sup>6</sup>.

- Mediante el Decreto Legislativo N° 1240, se incorporó a la Ley N° 30045 el Artículo 4-A, otorgándole al OTASS Potestad Sancionadora, la misma que fue reglamentada mediante el Decreto Supremo N° 013-2016-VIVIENDA en sus artículos 75° y 76°.

- Se incentiva la Promoción de Asociaciones Público Privadas ya que el OTASS puede promover la participación del sector privado, por un periodo que no exceda los 15 años de intervención, en las EPS intervenidas por el Régimen de Apoyo Transitorio – RAT<sup>7</sup>. En el D.S. N° 015-2013-VIVIENDA, Reglamento de la Ley N° 30045, en su artículo 40° precisa que *“las EPS, los gobiernos locales y el OTASS para las EPS bajo el Régimen de Apoyo Transitorio, podrán promover proyectos para la constitución de asociaciones público-privadas. Para ello, podrán recibir asistencia técnica de las entidades competentes.*

*Las inversiones incluidas podrán ser cofinanciadas con los recursos a los que hace referencia el artículo 32° Aplicación de recursos al financiamiento de proyectos de saneamiento de la Ley, de ser el caso”.*

Por otro lado, ante el cambio de Gobierno e ingreso de Pedro Pablo Kuczynski como Presidente de la República, el Congreso de la República, mediante Ley N° 30506 (30 de setiembre de 2016), delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú por el plazo de noventa (90) días calendario.

Es por ello que, al amparo de esta norma, el Gobierno de turno promulgó el Decreto Legislativo N° 1280, Ley marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, publicado el 29 de diciembre del 2016, norma que corrigió algunos aspectos de la Ley N° 30045 y Decreto Legislativo N° 1240 y corrigió deficiencias, permitiendo brindar mayores facilidades a las APP. Dicha norma ha sido calificada por diversos gremios como la FENTAP, Frentes de Defensa del Agua y la Vida y la CGTP como centralista, privatizadora e intervencionista. A continuación, detallamos las propuestas más relevantes:

- Se permite que el MVCS sea titular de proyectos de tratamiento de aguas residuales, para lo cual suscriben convenios de delegación de funciones y competencias con Municipalidades Provinciales donde se tenía previsto realizar concesiones de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR con el objetivo que la titularidad de estos proyectos la tenga el Ministerio de Vivienda.<sup>8</sup>

En el siguiente cuadro podemos apreciar los primeros convenios suscritos con el MVCS, donde se le otorgaba amplias facultades para iniciar los procesos de concesiones de PTAR.

---

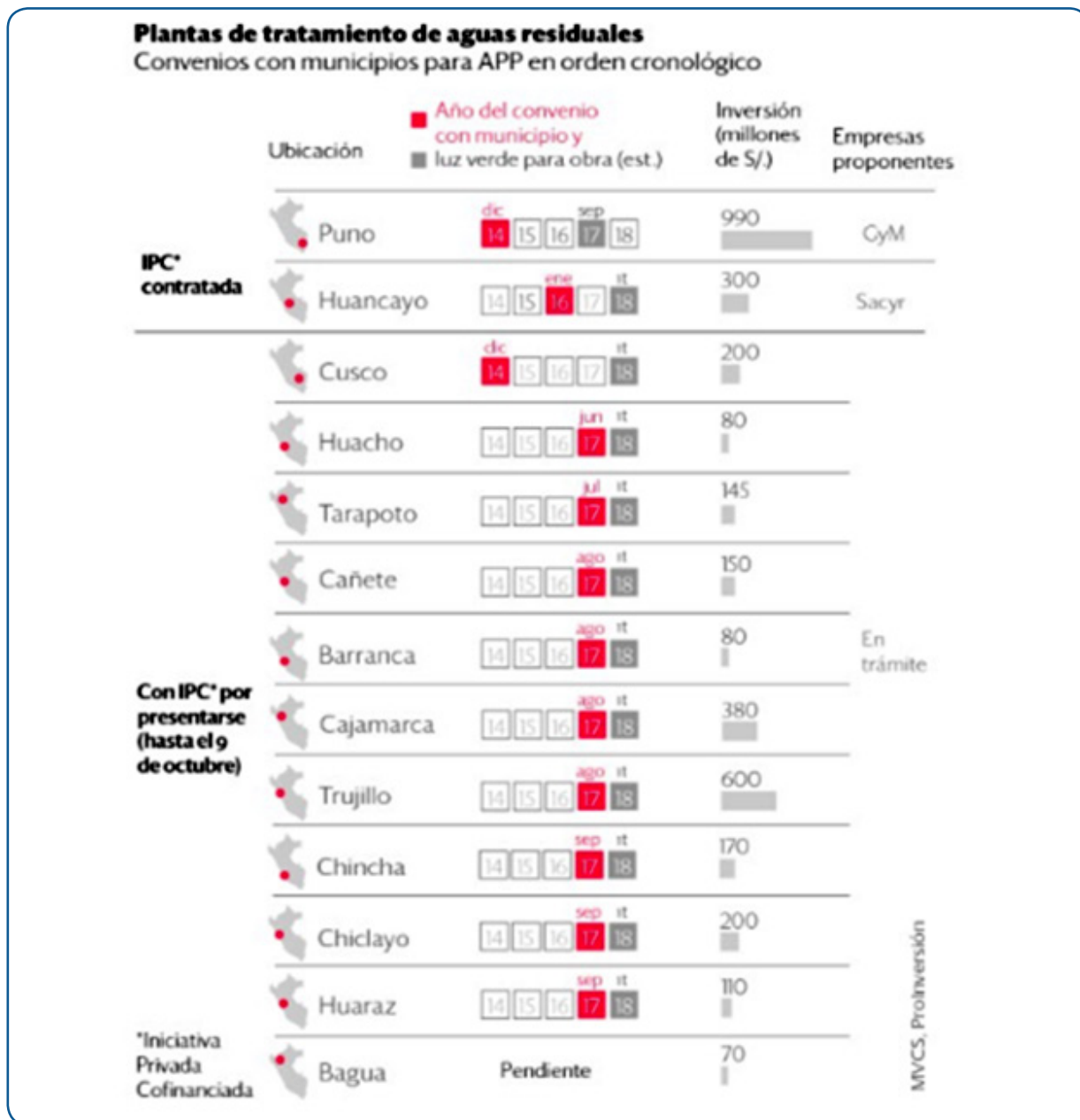
<sup>5</sup> Art. 21° del DS N° 015-2013-VIVIENDA Reglamento de la Ley 30045.

<sup>6</sup> Art. 22° del DS N° 015-2013-VIVIENDA

<sup>7</sup> Art. 35° de la Ley N° 30045.

<sup>8</sup> Art. 13.1 del D. Leg. 1280

Gráfico N° 2



Fuente: Semana Económica (07.11.2017)

Debemos de mencionar que, estos convenios suscritos tienen ciertas irregularidades que deberían ser revisada su legalidad por las nuevas autoridades ediles, como el caso del Convenio N° 675-2017-VIVIENDA, Convenio de delegación de funciones y competencias de la Municipalidad Provincial de San Martín a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, suscrito el 12 de julio de 2017, donde en la sesión de concejo municipal N° 016-2017-MPSM del 26 de mayo de 2017, se indica que el Ministerio de Vivienda asumiría el incremento tarifario si la población no pudiera pagar, con cuyo argumento falso se procedió a aprobar la suscripción del convenio. A continuación copiamos la parte pertinente de la indicada sesión de concejo

**ACTA DE SESIÓN DE CONCEJO MUNICIPAL N° 016-2017-MPSM**  
**SESIÓN ORDINARIA DE CONCEJO MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SAN MARTÍN, CELEBRADA EL**  
**DÍA VIERNES, 26 DE MAYO DE 2017**

para que ellos ya dan inicio desde 0, porque hay 3 ciudades que ya está un poco más adelantada que nosotros. Eso implica que se va a tener en cuenta para trabajar con Pro-Inversión, porque ellos son los que van a encaminar este tipo de iniciativas, ellos van a estar encargados desde la elaboración del estudio, y también hasta su ejecución y posteriormente cuando ya se concluya va a ser cargado a los costos de operación y mantenimiento dentro de las tarifas que va a pagar el usuario. Una pregunta también que se le hizo en su momento era de que normalmente va a incrementarse en un porcentaje considerable que la población de repente no va a estar en condiciones de pagar y también nos dijeron que cuando pasaría eso, cuando ya demuestra que ese incremento va a ser considerable, que ellos podrían asumir, en cierta manera bajo su presupuesto de ellos, amortiguar un poco ese tema de la tarifa. Entonces, lo que ellos querían era de que nosotros como municipalidad le demos la potestad mediante este convenio y se dé inicio ya este proyecto de asociación público-privada. Una vez aceptado este convenio ellos van a venir con su personal del ministerio para que a ustedes también le expliquen cual va a ser el procedimiento que se va a seguir hasta su finalización. No sabemos cuánto va a ser la inversión todavía, es una iniciativa, también se ha puesto acá en el informe.”

El Regidor Ronald Augusto DEL CASTILLO FLORES, manifiesta: “Ingeniero, a través de usted, señor Presidente, esto al último va a tener un costo que nosotros como usuarios, o sea, el pueblo como usuarios tampoco tenemos una idea de cuánto.”

Con la autorización del Concejo Municipal:

La Gerente Municipal, Ing. Gladys Maribel HEREDIA BACA, manifiesta: “Podría complementar, señor Presidente. Precisamente eso también se conversó con el Sr. SELARDI, de acuerdo a un estudio socioeconómico que si esa pared se excede mucho va a ser subvencionado la diferencia, que no sabemos de cuánto de habla si se excediera, por el Ministerio Vivienda. Entonces, que depende de la evaluación socioeconómica que haga para el proyecto.”

El Regidor Américo ARÉVALO RAMÍREZ, manifiesta: “Señor Presidente, se supone la tarifa de mantenimiento y operación.”

La Gerente Municipal, Ing. Gladys Maribel HEREDIA BACA, manifiesta: “Claro, a eso me refiero.”

- Incorpora la “Escala Eficiente”, que debe ser propuesta por la SUNASS, la cual es una herramienta que permitirá la determinación del tamaño óptimo que debería tener un prestador para brindar los servicios de saneamiento al mínimo costo alcanzable. Dicha “Escala Eficiente” a la fecha no se ha utilizado en ninguna de las EPS a nivel nacional, por contener serias contradicciones técnicas, como el de reducir costos por economía de escala, en función a un tamaño óptimo, pero luego incorporan otra variable como el test de subaditividad, que “permite evaluar la factibilidad de integraciones incluso en los casos en que se generen prestadores con tamaño superior al de la Escala Mínima Eficiente”.
- Define los prestadores de servicios de saneamiento como:
  - (i) Empresas prestadoras de servicios de saneamiento, que pueden ser públicas de accionariado estatal, públicas de accionariado municipal, privadas o mixtas;



- (ii) Unidades de Gestión Municipal;
  - (iii) Operadores Especializados; y,
  - (iv) Organizaciones Comunales. Siendo los Operadores Especializados del sector privado. Definición que permite determinar cómo ser incorporados al sector privado.
- Establece las modalidades de integración<sup>9</sup> de prestadores y prohíbe su desintegración o escisión, una vez llevado a cabo la primera. Con lo cual se asegura el no retorno al estado anterior, sin determinar que puede ser un éxito o fracaso la modalidad implementada.
  - Incorpora la Certificación de competencias, orientado al fortalecimiento de capacidades del personal. Mecanismo en principio para la formación del personal, pero que podría ser el inicio de un proceso de evaluación en función a los nuevos perfiles de cargo que se aprueben.
  - Se establecen mecanismos y procedimientos a los que se sujetan las empresas prestadoras mixtas (con participación de accionariado público y privado), que se regulan mediante normas sectoriales (no a través de la Ley General de Sociedades), para fomentar la participación de capitales privados<sup>10</sup>. Otorgándole la posibilidad a inversionistas privados, con participación minoritaria (20%), para que puedan tener el control legal y administrativo de la EPS.<sup>11</sup>
  - Siguiendo la misma línea, el gobierno publicó el Decreto Supremo 014-2019-EF, el cual regula la participación accionaria del sector privado en las empresas del sector público no financiero bajo el ámbito del FONAFE, indicando el nivel de participación del accionariado del sector privado en empresas como SEDAPAL y donde inversionistas privados con un mínimo de 30% de acciones tendrían el control de estas empresas en forma permanente<sup>12</sup>.
  - Modifica la composición del Directorio, de cinco miembros pasa a ser integrado por tres:
    - (i) Un representante de las municipalidades accionistas;
    - (ii) Un representante del gobierno regional y

---

<sup>9</sup> Art. 16.3 del D. Leg. 1280

<sup>10</sup> Art. 48.4 del D. Leg. N° 1280

<sup>11</sup> Decreto Supremo N° 019-2017- VIVIENDA, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, art. 77.3. indica: "La distribución de las acciones con derecho a voto de una empresa prestadora de servicios de saneamiento mixto, se representa de la siguiente forma:

1. La(s) municipalidad(es) provincial(es) tiene(n) como mínimo el 51 % y como máximo el 80 % de las acciones.

2. El inversionista privado tiene como mínimo el 20 % y como máximo el 49 % de las acciones."

<sup>12</sup> El nivel de participación accionaria de un inversionista o grupo económico del sector privado en las empresas del Sector Público No Financiero bajo el ámbito del FONAFE, requerido para aplicar la excepción contenida en la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1436, se fija en al menos el treinta por ciento (30%) de las acciones con derecho a voto de su capital social.

(iii) Un representante de la sociedad civil (colegios profesionales, cámaras de comercio y universidades).

Con ello, los municipios, que son accionistas mayoritarios, tendrían la misma representación que los otros miembros sin ser accionistas, en contraposición a lo que establece la Ley General de Sociedades ya que no pueden remover a miembros ni asignar nuevos directores. La norma le otorga al MVCS la facultad de evaluar y designar a los representantes de los Gobiernos Regionales y de la Sociedad Civil, imponiendo su peso político y contar con representantes afines.

- Se abre la posibilidad a que las EPS sean intervenidas con el Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), mediante evaluación de la SUNASS, por causales totalmente menores y subsanables, tales como el no haber adecuado sus estatutos<sup>13</sup>, o el no levantar observaciones del Órgano de Control Interno (OCI), por ello se considera una norma intervencionista, que busca quedarse en el control por más de tres años.
- Habilita la posibilidad que la misma EPS pueda solicitar su incorporación al RAT al considerar que se encuentra inmersa en una de las causales mencionadas en el punto anterior. Este es el caso de las EPS de Moquegua y Huánuco, las cuales fueron intervenidas a pedido de sus autoridades municipales, invocando posibles malos manejos o actos de corrupción, sin embargo, a la fecha no existen denuncias o funcionarios sancionados por el motivo de intervención.<sup>14</sup>
- Incorpora una nueva modalidad de APP en las EPS en el Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), el de operadores de gestión<sup>15</sup>. Sin embargo, se precisa que esta modalidad no constituye APP y que la administración a cargo de los operadores de gestión se financia íntegramente con las tarifas (similar al de una concesión). A la fecha, esta modalidad no se ha implementado.
- Se otorga al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento la titularidad de proyectos de asociación público privadas que no involucren la modalidad de concesión, formulados sobre las empresas prestadoras incorporadas al Régimen de Apoyo Transitorio.<sup>16</sup>
- Se precisa la facultad de las municipalidades provinciales de otorgar al sector privado la explotación de los servicios de saneamiento mediante cualquiera de las modalidades de asociación pública privada, así como la posibilidad de propiciar la participa-

---

<sup>13</sup> Decreto Legislativo N° 1280, art. 89.1, numeral 2: “Causales vinculadas con la gestión empresarial, referidas a determinar: Inciso b. La existencia de actos o conductas lesivas a la política y normativa sectorial, y a los intereses societarios, así como irregularidades o actos de corrupción en la administración e inciso c. El incumplimiento de la adecuación de estatutos sociales, así como a la transformación societaria de una sociedad comercial de responsabilidad limitada a una sociedad anónima ordinaria, dentro de los plazos establecidos por la normativa sectorial.”

<sup>14</sup> 89.2 se establece que, excepcionalmente, el proceso de evaluación puede ser iniciado a solicitud de las empresas prestadoras, de forma individual o conjunta, previo acuerdo de su máximo órgano, por considerar que se encuentra inmersa dentro de alguna de las causales señaladas en el numeral 89.1.

<sup>15</sup> Art. 103 del D. Leg. 1280

<sup>16</sup> Artículo 104

ción del sector privado para mejorar la gestión empresarial de las empresas prestadoras en el marco del Decreto Legislativo N° 1224.<sup>17</sup>

- Se le atribuye al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, funciones para el desarrollo bajo el mecanismo de asociaciones público privadas de los proyectos de inversión destinados al tratamiento de aguas residuales (PTAR), incluyendo el desarrollo de las inversiones complementarias y su operación y mantenimiento. Sin embargo, esto colisiona con la Ley Orgánica de municipalidades, por cuanto son las municipalidades las facultadas a otorgar el derecho de explotación de los servicios de saneamiento. Por tal motivo, el Congreso de la República promulga la Ley N° 30672 de fecha 14 de octubre de 2017, derogando la segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo N° 1280, quedando sin efecto la disposición a favor del MVCS. Sin embargo, el Ministerio de Vivienda mediante la firma de Convenios de delegación de funciones y competencias, continuó con los procesos de concesión en Proinversión de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR.

Finalmente, la última modificación normativa importante del sector saneamiento se realizó mediante el Decreto de Urgencia N° 011-2020, en el interregno parlamentario del Presidente Martín Vizcarra, dónde se incorporó una nueva modalidad de APP, que es la venta de agua en bloque y tratamiento de aguas residuales, con la participación de proveedores especializados. Dicha modalidad, se viene discutiendo en el Congreso a fin de ser modificada ya que pretende otorgar un plazo del contrato de servicio, similar a una concesión a veinticinco (25) años, lo cual ya cuenta con reglamentación propia.

El referido Decreto de Urgencia, realizó importantes modificaciones al Decreto Legislativo N° 1280 para otros intereses, pero no en beneficio de las EPS para la mejora en su gestión y en el cierre de brechas, las mismas que pasamos a detallar:

- Se establece que el Plan Nacional de Saneamiento se elabora para un horizonte de cinco (05) años y se elimina la obligación de informar sus avances en forma anual ante el Consejo de Ministros. Esta modificación se realizó por cuanto el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, desde la publicación del Decreto Legislativo N°1280, no informó anualmente al Consejo de Ministros el estatus del Plan Nacional. Es por ello que, con la promulgación del mencionado Decreto de Urgencia, el MVCS únicamente aprobará el Plan Nacional mediante Resolución Ministerial, evitando de esta manera informar y evaluar el cumplimiento de las políticas en el sector saneamiento establecidas en el Plan Nacional de Saneamiento.
- Otra modificación importante de este Decreto de Urgencia, es que en el Decreto Legislativo N° 1280 se establecía que, a partir del tercer año del inicio del Régimen de Apoyo Transitorio, el OTASS conforma Directorios incorporando progresivamente a los propietarios de las empresas prestadoras, conforme lo establece el reglamento. No obstante, con el Decreto de Urgencia, se elimina la conformación del Directorio por parte de la OTASS, dejando de lado la importancia de representación de los propietarios de las empresas prestadoras, que son los municipios provinciales.

---

<sup>17</sup> En el Título VIII

En el siguiente cuadro, detallamos las empresas prestadoras de servicios de saneamiento intervenidas por el OTASS, donde podemos apreciar la existencia de 11 EPS en el régimen de apoyo transitorio, que han superado los 3 años de intervención y el OTASS no ha incorporado a un miembro del Directorio de los municipios, incumpliendo la Ley en su momento, cometiendo una infracción constitucional que la Contraloría General de la República debería revisar y validar en su legalidad.

**Cuadro N° 2**

| EPS INTERVENIDAS POR EL OTASS MEDIANTE EL RÉGIMEN DE APOYO TRANSITORIO - RAT CON MÁS DE TRES AÑOS DE INTERVENCIÓN |                       |                        |           |
|---|-----------------------|------------------------|-----------|
| N°  | EPS                   | RESOLUCIÓN MINISTERIAL | FECHA     |
| 1   | EPS MOQUEGUA S.A.     | 021-2015-VIVIENDA      | 2-Feb-15  |
| 2   | EMAPA SAN MARTIN S.A. | 337-2015-VIVIENDA      | 18-Dic-15 |
| 3   | EPS MOYOBAMBA S.R.L.  | 338-2015-VIVIENDA      | 15-Dic-15 |
| 4   | SEMAPA BARRANCA S.A.  | 342-2015-VIVIENDA      | 19-Dic-15 |
| 5   | EPS ILO S.A           | 043-2016-VIVIENDA      | 5-Mar-16  |
| 6   | EMAPA HUARAL S.A.     | 044-2016-VIVIENDA      | 5-Mar-16  |
| 7   | EMAPACOP S.A.         | 067-2016-VIVIENDA      | 22-Mar-16 |
| 8   | EMAPICA S.A.          | 345-2016-VIVIENDA      | 7-Oct-16  |
| 9   | SEMAPACH S.A.         | 345-2016-VIVIENDA      | 7-Oct-16  |
| 10  | EMAPAVIGSSAC          | 345-2016-VIVIENDA      | 7-Oct-16  |
| 11  | EMPAISCO S.A.         | 345-2016-VIVIENDA      | 7-Oct-16  |

Elaboración propia

- Es necesario comentar, que en el Decreto de Urgencia N° 011-2020 en la parte considerativa se grafica la situación del sector saneamiento en nuestro país con el siguiente comentario: “ *Que, durante el proceso de implementación del citado Decreto Legislativo (léase el DL N° 1280) se han advertido situaciones no previstas en este; del mismo modo, se ha efectuado una evaluación de medio término del Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2017-VIVIENDA, evidenciándose que las metas proyectadas al año 2019 no se vienen cumpliendo, y por tal no se lograrán alcanzar los compromisos al 2020, ni al bicentenario*”.

Esta manifestación del Ejecutivo, deja en evidencia el fracaso de la política y gestión del sector saneamiento, por ello, se modificó el Decreto Legislativo 1280, para cubrir sus deficiencias, el incumplimiento de la norma y flexibilizarla para evitar la fiscalización y asumir las responsabilidades que le competen al ente rector.

Luego de las modificaciones comentadas, se aprobó el TUO del Decreto Legislativo N° 1280, mediante DS N° 005-2020-VIVIENDA, y el TUO del Reglamento del D. Leg. N° 1280, mediante el DS N° 016-2021-VIVIENDA.

## **b. Las Asociaciones Público Privadas – APP**

El marco normativo del proceso de promoción de la inversión privada a partir del año 1991 tiene tres (03) etapas muy marcadas, la primera del año 1991 al 1998 con todo el proceso de privatización a través de la venta de acciones y activos de las entidades públicas que se encontraban prácticamente quebradas; la segunda etapa se dio aproximadamente del año 1998 al 2008 donde se impulsaron las concesiones; y, la tercera etapa se da a partir del año 2008 donde se inicia la implementación de las Asociaciones Público Privadas – APP (Ver Anexo N° 02).

Al respecto, con el Decreto Legislativo N° 674 de 1991 se inicia el proceso de promoción de la inversión privada en las empresas del Estado, promulgándose posteriormente el Decreto Supremo 059-96-PCM que aprueba el Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las Obras Públicas en infraestructura y de servicios públicos.

En esta etapa se aprobó la Ley N° 27701, Ley que establece disposiciones para garantizar la concordancia normativa entre los procesos de privatización y concesiones con la legislación regulatoria.

Posteriormente, la Ley N° 28059, define la ley marco de promoción de la inversión descentralizada.

Es importante destacar que en este periodo el Ministerio de Vivienda, a través de la Resolución Viceministerial N° 002-2007-VIVIENDA-VMCS, aprueba la Estrategia Nacional para la Promoción de la Participación del Sector Privado en las empresas prestadoras de servicios de saneamiento a nivel nacional, donde se establecen las modalidades de Participación del Sector Privado (PSP), como:

- Contratos de Gerencia y Arrendamiento,
- Contrato de Concesión y Proyecto Integral, tales como: construcción, arrendamiento y propiedad; construcción, propiedad y transferencia (BOT); construcción, propiedad y operación; y libre mercado (merchant) .

La siguiente etapa se dio con la publicación del Decreto Legislativo N° 1012 que aprueba la ley marco de Asociaciones Público Privadas – APP para la generación de empleo productivo y dicta normas para la agilización de los procesos de promoción de la inversión privada. Ésta norma fue derogada posteriormente por el Decreto Legislativo N° 1224 del 25 de mayo del 2015 y ésta última fue a su vez derogada por el Decreto Legislativo N° 1362 del 23 de julio del 2018, la misma que fue Reglamentada con el Decreto Supremo N° 240-2018-EF, actualmente vigente.

El mencionado Decreto Legislativo N° 1362, busca mayor ordenamiento y coordinación entre los organismos promotores de la inversión privada ya que se venían generando inconvenientes en el cumplimiento de los tiempos programados para la implementación de los contratos, propiciando desconfianza y conflictos con el sector privado.

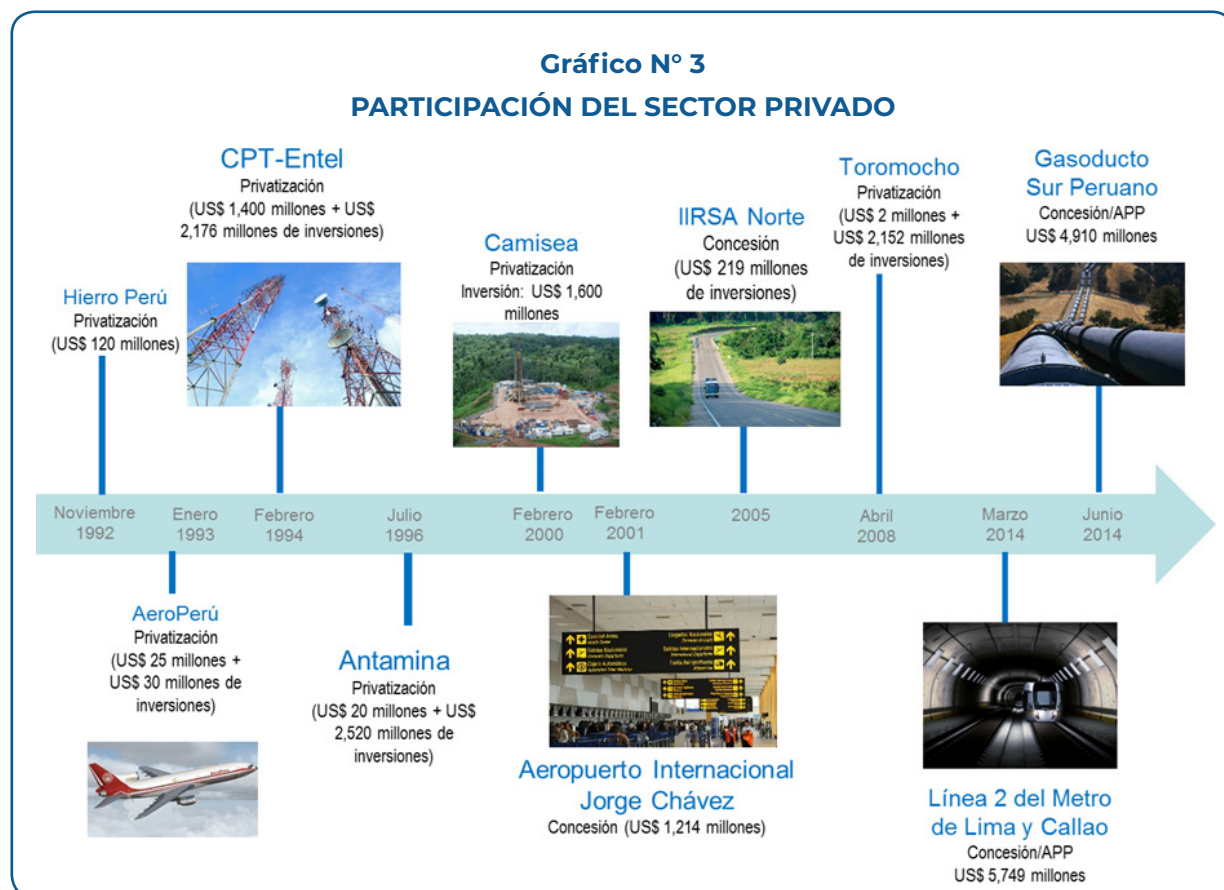
Se debe mencionar que las Asociaciones Público Privadas son promovidas por algunos sectores con relativo éxito y, en el caso particular del sector saneamiento, aún no se ha superado las demoras en estos procesos que en promedio tardan de 5 a 8 años para su implementación en Proinversión, generando que el sector saneamiento evalúe otras modalidades de APP con la finalidad de acortar los plazos y contribuir en el menor tiempo con el cierre de brechas en infraestructura.

La oposición de la sociedad civil y de la FENTAP contra la concesión de EMFAPA Tumbes, permitió que la población tome conocimiento de que la privatización de los servicios de agua y saneamiento en nuestro país, que solo beneficia a los privados, tienen como único objetivo el lucro, algo que quedó evidenciado en la concesión de ATUSA, que luego de trece años de una gestión llena de fracasos, así como su evidente insolvencia económica y financiera, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento procedió a resolverle el contrato.

Es por ello, que los privados han enfocado su mayor interés en las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales y Plantas Desaladoras, las cuales, mediante el Decreto de Urgencia N° 011-2020, cuentan con una nueva modalidad de APP a través de operadores especializados en su calidad de proveedores, para que participen en los procesos de venta de agua en bloque, servicio de tratamiento de aguas residuales y proveedores que construirán plantas desaladoras para vender agua potable con períodos de 6 y 20 años, respectivamente, pero con un periodo de implementación únicamente de 2 a 3 años, muy inferior al proceso de concesión a cargo de Proinversión.

Aun con lo mencionado en el párrafo anterior, existe un proyecto de Ley actualmente en el Congreso, que busca ampliar los periodos antes mencionados a 25 años, iguales a una concesión, con la aplicación de un marco legal totalmente diferente al salir de los procesos de riesgo que se asume en una concesión.

En el siguiente gráfico N° 2 podemos observar cómo se desarrolló desde el año 1999 los procesos de Participación del Sector Privado (PSP).



Fuente: MEF

La Contraloría General de la República inició su interés en las APP a raíz de las denuncias de corrupción con el caso de Odebrecht, para revisar las adendas en los contratos de concesión, donde se han presentado indicios de corrupción. En el siguiente cuadro, se aprecia como durante el periodo del 2005 al 2011, se incrementan los contratos de concesión, por las adendas.

**Cuadro N° 3  
Incrementos en los costos de contratos de APP, 2005-2011 (Millones de US\$)**

|                                | Año  | Inversión Inicial | Incremento | Inversión modificada | Incremento (%) |
|--------------------------------|------|-------------------|------------|----------------------|----------------|
| IIRSA Sur Tramo 4              | 2005 | 244               | 437        | 681                  | 179            |
| IIRSA Sur Tramo 2              | 2205 | 263               | 396        | 659                  | 150            |
| Metro Lima Línea 1, Tramo 2    | 2011 | 583               | 302        | 885                  | 52             |
| IIRSA Norte                    | 2005 | 258               | 290        | 548                  | 112            |
| IIRSA Sur Tramo 3              | 2005 | 395               | 230        | 625                  | 58             |
| Central Hidroeléctrica Chaglla | 2011 | 1.247             | 224        | 1.471                | 18             |
| Metro Lima Línea 1, Tramo 1    | 2009 | 410               | 109        | 619                  | 51             |
| Proyecto Olmos Traspase        | 2006 | 185               | 96         | 281                  | 52             |
| Av. Nestor Gambetta Callao     | 2010 | 126               | 56         | 182                  | 44             |

Fuente: Contraloría General de la República

*“Este uso, mal uso y abuso de las APP ha sido posible gracias a un marco legal que otorga plenos poderes a Proinversión para evaluar y aprobar licitaciones y contratos, incluyendo adendas, a la vez que establece que los organismos reguladores (OSITRAN, OSIPTEL, etc.) no tienen opinión vinculante, con lo cual es un saludo a la bandera. Asimismo, la Contraloría sólo emite opinión en temas que podrían comprometer la estabilidad financiera del Estado. Y tampoco es vinculante. El número de adendas debería estar limitado a tres por cada parte, la elevación de costos debería estar limitada al 10% de lo estipulado en el contrato original, y la aprobación de adendas debería contar con la opinión favorable de la Contraloría y el organismo regulador relevante”.<sup>18</sup>*

Aspectos mencionados, que requieren un debate público y político, que permita emitir el marco legal que fortalezca instituciones como la Contraloría y los entes supervisores como la SUNASS que aprueban las tarifas.

## **A.2 Cumplimiento de la Política Nacional y Planes Nacionales de Saneamiento.**

La problemática del agua, no sólo está circunscrita a políticas públicas y a un marco legal para el sector de saneamiento del país, sino que se encuentra integrada a nivel mundial con la participación de organismos multilaterales que contribuyen a facilitar recursos financieros y técnicos, a fin de enfrentar el cambio climático, el stress hídrico y la falta de acceso al agua potable y saneamiento a nivel mundial.

El Consejo Mundial del Agua, que organiza los Foros Internacionales del Agua, cada tres años, representa a una comunidad hídrica multi-actor, que incluye a representantes de organizaciones intergubernamentales, gobiernos nacionales, iniciativas privadas, ONG's y asociaciones de usuarios de agua, y del ámbito académico, donde promueven el financiamiento de las iniciativas privadas e imponen condiciones para acceder a financiamiento para el sector saneamiento, como el Banco Mundial que en el Perú realiza préstamos, condicionados a la participación del sector privado y promueve los despidos masivos a través del Programa de Incentivo al Retiro Voluntario (PIRVO), como en la década de los 90, manteniendo una política neoliberal, privatizadora.

Por ello, se han establecido Foros Internacionales, para establecer compromisos en cada país, en el logro y cumplimiento de objetivos y metas globales, con compromisos asumidos por los países participantes en contribuir con políticas, objetivos y metas previstas. A la fecha se han desarrollado nueve Foros Mundiales del Agua, los mismos que detallamos:

- I FORO MUNDIAL DEL AGUA, que se realizó en Marrakech, Marruecos, en marzo de 1997, para desarrollar una visión a largo plazo sobre el agua, la vida y el medio ambiente para el siglo XXI.
- II FORO MUNDIAL DEL AGUA, se realizó en La Haya, Países Bajos, en marzo de 2000, siendo sus principales retos la satisfacción de las necesidades básicas de agua, la

---

<sup>18</sup> APP: Privatización de la inversión pública y corrupción | OtraMirada



- garantía del abastecimiento de alimentos, la protección de los ecosistemas, el hecho de compartir los recursos hídricos, la gestión del riesgo, y la valoración y el gobierno prudente del agua.
- III FORO MUNDIAL DEL AGUA, se realizó en Kyoto, Osaka y Shiga, Japón, durante el mes de marzo de 2003, declarando el rol que cumple el agua como fuerza promotora del desarrollo sostenible, y lanzaron la Carpeta de Acciones sobre el Agua y se presentó el informe sobre “Financiar el Agua para Todos”.
  - IV FORO MUNDIAL DEL AGUA, se realizó en la ciudad de México del 16 al 22 de marzo de 2006, donde se trataron los siguientes temas: agua para el crecimiento y desarrollo, Instrumentación de la gestión integrada de recursos hídricos, agua y saneamiento para todos, agua para la alimentación y el medio ambiente, manejo de riesgos.
  - V FORO MUNDIAL DEL AGUA, se realizó en la ciudad de Estambul, Turquía en marzo de 2009. Se lograron los siguientes compromisos: Intensificar los esfuerzos para lograr las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), instrumentar la Gestión Integral de Recursos Hídricos (GIRH), compartir información a nivel de las cuencas hidrográficas, y prevenir y responder a los desastres relacionados con el agua. Adicionalmente, fomenta una mejor investigación científica, la educación, las tecnologías y el uso de los recursos financieros, mientras resalta la necesidad de compartir experiencias y mejores prácticas.
  - VI FORO MUNDIAL DEL AGUA, se realizó en Marsella del 12 al 17 de marzo de 2012, bajo el lema “Tiempo de soluciones”, cuyos compromisos fueron el “Garantizar el bienestar de todos” (garantizar el acceso al agua para todos y el derecho al agua, mejorar la higiene y la salud gracias al agua), “Contribuir al desarrollo económico” (equilibrar los diferentes usos del agua mediante una administración integrada, armonizar agua y energía) y “Mantener el planeta azul” (mejorar la calidad de los recursos hídricos, ajustar las presiones y las huellas de las actividades humanas en el agua).
  - VII FORO MUNDIAL DEL AGUA, se realizó en Daegu (Corea del Sur) en abril de 2015.
  - VIII FORO MUNDIAL DEL AGUA se realizó en Brasilia del 18 al 23 de marzo de 2018, donde se instó a los Gobiernos del mundo a velar por la preservación de un recurso que está amenazado por diversos factores que van desde el impacto del cambio climático hasta las malas gestiones, la corrupción, las deficiencias en las infraestructuras y el derroche.
  - IX FORO MUNDIAL DEL AGUA, realizado en Dakar, Senegal del 21 al 26 de marzo de 2022, cuyo lema fue “La seguridad del agua para la paz y el desarrollo”, tratando temas relacionados con la gestión integrada de los recursos hídricos, la gobernanza del agua, la adaptación al cambio climático y la cooperación internacional para alcanzar la seguridad hídrica.

Del mismo modo, es importante mencionar la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, realizada en Nueva York, en septiembre 2000, donde los líderes del mundo adoptaron la Declaración del Milenio, en la cual se estableció en el Objetivo 7, el Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, definiendo la Meta 10, la cual establece “REDUCIR A LA MITAD, PARA EL AÑO 2015 (años base 1990), EL PORCENTAJE DE PERSONAS QUE CAREZCAN DE ACCESO SOSTENIBLE A AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO”.

En relación al compromiso de la Meta 10 de la Cumbre del Milenio, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, emitió el Decreto Supremo N° 007-2006-VIVIENDA, que aprueba el Plan Nacional de Saneamiento 2006-2015, donde realiza un diagnóstico de la situación actual del sector, cuyos principales puntos detallamos a continuación:

- Insuficiente cobertura de servicios de agua, saneamiento y tratamiento de aguas residuales.
- Mala calidad de la prestación de servicios que pone en riesgo la salud de la población.
- Deficiente sostenibilidad de los sistemas construidos.
- Tarifas que no permiten cubrir los costos de inversión, operación y mantenimiento de los servicios (atraso tarifario).
- El tamaño de los mercados bajo responsabilidad de las EPS no garantiza una buena gestión, no permite economías de escala ni viabilidad financiera.
- Debilidad institucional y financiera.
- Recursos humanos en exceso, poco calificados y con alta rotación en las EPS.

Al respecto, el indicado Decreto Supremo N° 007-2006-VIVIENDA, consideró en su capítulo II, las Políticas de Saneamiento, con los siguientes principios:

- Las tarifas o cuotas deben cubrir costos de operación, mantenimiento e inversiones.
- Los subsidios deben dirigirse a los más pobres.
- Los subsidios a la inversión deben ligarse a la eficiencia en la prestación de los servicios.
- Promover alianzas público privadas para lograr la viabilidad financiera y mejorar la gestión de los prestadores de servicios.

Asimismo, se incluyen en el DS, los siguientes objetivos específicos:

- Modernizar la gestión del Sector Saneamiento.
- Incrementar la sostenibilidad de los servicios.
- Mejorar la calidad de los servicios.

- Lograr la viabilidad financiera de los prestadores de servicio.
- Incrementar el acceso a los servicios

Estimándose al 2015, una inversión de 2,911 millones de dólares para agua y saneamiento y 1,131 millones de dólares para tratamiento de aguas residuales, con una inversión total de 4,042 millones de dólares.

Del mismo modo, se incorporó como política la Participación del Sector Privado – PSP con una inversión de 729 millones de dólares. A continuación, se puede apreciar las concesiones de cinco (05) Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, lográndose concretar la concesión de EMFAPA TUMBES, a través de la empresa Agua de Tumbes S.A – ATUSA.

**Cuadro N° 4**



## Participación del Sector Privado



| EMPRESA               | ÁMBITO  | ESTADO  | CONTRA PARTE NACIONAL (US\$ millones) | PRESTAMO DONACION OTROS RECURSOS | INVERSION 30 años (US\$ millones) |
|-----------------------|---|---|---------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| <b>EMFAPA TUMBES</b>  | Región Tumbes (Provincias Tumbes, Zarumilla y Contralmirante Villar)  | El 30 de setiembre de 2005 se firmará el Contrato de Concesión con Latinaguas-Concyssa. | 4                                     | 69                               | 73                                |
| <b>EPS GRAU</b>       | Región Piura (Provincias de Piura y Paita). Sullana y Talara si lo solicitan podrán participar en el proceso. | Otorgamiento Buena Pro el 28 de Octubre 2005 (*)  | 40                                    | 616                              | 140<br>(Piura y Paita)            |
| <b>SEDAM HUANCAYO</b> | Huancayo y distritos  | Asesor de Transacción seleccionado (Macroinvest)  |                                       |                                  | 110                               |
| <b>SEDALIB</b>        | Región La Libertad (provincias de Trujillo, Ascope, Virú y Chepén)  | Precalificación de Asesor en Transacción  |                                       |                                  | 255                               |
| <b>EMAPACOP</b>       | Región Ucayali (provincia de Pucallpa)  | Precalificación de Asesor en Transacción  |                                       |                                  | 151                               |
|                       |   |   |                                       |                                  | <b>729</b>                        |

(\*) De acuerdo a último cronograma de Proinversión. Proinversión ha comunicado que estas fechas están desfasadas. Se estima la Buena Pro para diciembre de 2005.

Ante la difusión de esta disposición, la población organizada y los gremios como los Frentes de Defensa, la FENTAP y la CGTP, iniciaron una campaña contra la privatización de las EPS indicadas, realizándose movilizaciones que pararon la intención de concesionar las EPS. Sin embargo, el sector ha seguido promoviendo la intervención del sector privado, mediante concesiones y otras modalidades, generando un conflicto social permanente.

En ese orden de ideas, debemos mencionar que el 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de la Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En dicho

acuerdo, los Estados miembros consensuaron diecisiete (17) Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y ciento sesenta y nueve (169) metas, reconociendo responsabilidades de distinto nivel, así como realidades diferentes entre los países que los suscriben.

Los mencionados ODS conforman una agenda común de promoción del desarrollo sostenible, cuyo objetivo 6 “Agua Limpia y Saneamiento”, establece las siguientes metas:

1. De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos
2. De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.
3. De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.
4. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua.
5. De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.
6. De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.
7. De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización.
8. Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

En base a estos compromisos, se consideró en el Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021 los ODS, donde el gobierno a través del ente rector, asumió el compromiso de cerrar brechas de cobertura urbana al año 2021 y rural al año 2030.

Es por ello que mediante el Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA del 30 de marzo de 2017, se aprueba la Política Nacional de Saneamiento, como instrumento que orienta los objetivos, políticas y estrategias del Estado en materia de agua potable y saneamiento, a fin de lograr el cierre de brechas de cobertura y calidad de agua, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Es importante señalar que en el diagnóstico del Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, se menciona en su numeral 4.3 la debilidad de la gestión de los prestadores, haciéndose referencia a las empresas prestadoras (no incluye a Sedapal) como *“no son sostenibles, entre otras causas, debido a que el Gobierno Nacional ha permitido una gestión politizada, incentivada por los gobiernos regionales y gobiernos locales, ocasionando que las empresas no actúen con autonomía y han terminado siendo coadministradas producto de una concepción equivocada del control.*

*Asimismo, la situación económica y financiera de la mayoría de las empresas prestadoras, no les permite asumir por sí mismas las inversiones necesarias para alcanzar coberturas universales.*

*La mayoría de las empresas prestadoras, carecen de capacidades institucionales, operativas y financieras para hacerse cargo de la prestación de los servicios de saneamiento por sí mismas; asimismo, no son autosostenibles, pues muchas de ellas no generan los ingresos necesarios para cubrir sus costos operativos.”*

Este diagnóstico, está sesgado al presentar a las EPS como ineficientes y falta de capacidades operativas y financieras, sin embargo, no comentan que estas empresas son autosostenibles vía tarifas y que el MVCS, no brindaba apoyo financiero y capacidades técnicas para fortalecerlas, hacerlas eficientes y contribuir con el cierre de brechas donde la ineficiencia del Ministerio contribuyó a la crítica situación del sector saneamiento. Donde el OTASS no cumplió con su rol de brindar soporte técnico y recursos financieros necesarios a las EPS.

En la misma línea, el numeral 4.5, menciona la inadecuada articulación de los actores, señalando que *“el sector opera con empresas prestadoras sin capacidad para formular proyectos, sostener la calidad de los servicios, anticipar la expansión de las ciudades y generar la satisfacción de los usuarios; estas son empresas que no resultan eficientes”*.

El responsable de articular con los actores del sector saneamiento, es el ente rector, donde las EPS solo son uno de los actores, sin embargo, no se realizó una adecuada articulación que perjudicó al desarrollo del sector saneamiento, en los tres niveles de gobierno.

Por lo mencionado en los párrafos precedentes, el ente rector establece seis (06) ejes de política para su desarrollo, los cuales son:

1. Acceso de la población a los servicios de saneamiento.
2. Sostenibilidad financiera.
3. Fortalecimiento de los prestadores.
4. Optimización de las soluciones técnicas.
5. Articulación de actores.
6. Valoración de los servicios de saneamiento.

Consideramos importante poner atención al eje de política N° 3: Fortalecimiento de los Prestadores”, cuyos lineamientos de política son:

1. Incentivar la integración de prestadores y procesos a fin de aprovechar el logro de la eficiencia empresarial y las economías de escala, respectivamente.
2. Fortalecer las capacidades de los prestadores de los ámbitos urbano y rural, a través del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades para el Sector Saneamiento (SFCS).
3. Garantizar una gestión eficiente de los servicios de saneamiento de calidad, considerando la relativa escasez y asimetría de la disponibilidad del recurso hídrico por regiones en el país acentuado por el cambio climático y los desastres naturales.
4. Lograr que los prestadores sean responsables de la formulación de sus inversiones para ampliación de cobertura, reparación, rehabilitación, mantenimiento (cuando corresponda) y ejecución de sus obras en el ámbito de su responsabilidad, independientemente de la fuente de financiamiento y en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales.
5. Promover el ingreso de nuevos actores al sector privado, como resultado de un proceso competitivo y transparente, y basados en su idoneidad y eficiencia.
6. Implementar modelos de gestión que involucren principios básicos del buen gobierno corporativo, así como mecanismos de transparencia en los prestadores.
7. Crear bajo la rectoría del MVCS un sistema articulado de seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión de los prestadores.

Al respecto, habiendo revisado el diagnóstico del Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021 y las políticas y lineamientos establecidas por el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, nos hacemos la siguiente pregunta: ¿Qué ha hecho el ente rector para el cumplimiento de estas políticas y cuál es la situación de las EPS a la fecha?. Considerando que 19 EPS han sido intervenidas por el Régimen de Apoyo Transitorio – RAT y se encuentran directamente administrados por funcionarios del OTASS, la EPS GRAU S.A. intervenida por INDECOPI mediante un proceso concursal, donde el MVCS designa al Directorio y a sus funcionarios, sin resultados positivos a la fecha. ¿Se ha logrado superar las deficiencias indicadas en el diagnóstico del Plan Nacional?

Para dar respuesta a la pregunta planteada, debemos de profundizar un poco más en el Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, en cuyos lineamientos de política se encuentra el de promover el ingreso de nuevos actores del sector privado, como resultado de un proceso competitivo y transparente, basados en su idoneidad y eficiencia.

El mencionado PNS, señala también que, para el cumplimiento de los ejes estratégicos, se debe contar con la participación del Sector Privado en inversiones y gestión de la prestación de servicios, a través de Asociaciones Público Privadas, Contratos de Gerencia, Contrato de Terceros, Obras por Impuestos y otros que mejoren la gestión de los prestadores. Siendo uno de los principales objetivos el cierre de brechas en infraestructura de saneamiento.

Por ello, consideramos que el sector no ha logrado superar las deficiencias, ya que se requiere un sector con otro perfil, orientado al servicio y no al negocio.

A continuación, pasamos a analizar algunos cuadros de estimación anual de inversiones, incluido en el PNS 2017-2021:

**Cuadro N° 5**  
**Estimación anual de inversiones**

| RUBROS DE INVERSIÓN                                       | 2017                 | 2018                 | 2019                  | 2020                  | 2021                  | 2017- 2021<br>S/.     |
|---|----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>Inversión en Ampliación de Coberturas</b>              | 4,791,169,715        | 5,213,142,111        | 8,877,565,420         | 10,398,687,709        | 10,436,607,864        | 39,717,172,819        |
| <b>Agua</b>   | 799,547,089          | 783,768,155          | 1,267,997,411         | 1,486,553,850         | 1,477,765,445         | 5,815,631,950         |
| Urbano  | 516,759,024          | 507,242,452          | 894,354,637           | 1,038,515,822         | 1,048,324,236         | 4,005,196,171         |
| Rural   | 282,788,065          | 276,525,703          | 373,642,774           | 448,038,029           | 429,441,209           | 1,810,435,779         |
| <b>Alcantarillado o disposición sanitaria de excretas</b> | 3,210,976,564        | 3,444,370,720        | 5,865,159,833         | 6,820,157,001         | 6,804,447,698         | 26,145,111,816        |
| Urbano  | 1,759,836,287        | 1,745,051,029        | 3,067,868,658         | 3,599,171,506         | 3,652,145,773         | 13,824,073,253        |
| Rural   | 1,451,140,277        | 1,699,319,691        | 2,797,291,175         | 3,220,985,495         | 3,152,301,925         | 12,321,038,563        |
| <b>Tratamiento de Aguas residuales</b>                    | 780,646,062          | 985,003,236          | 1,744,408,176         | 2,091,976,857         | 2,154,394,721         | 7,756,429,053         |
| Urbano  | 730,865,353          | 799,316,768          | 1,380,619,005         | 1,615,021,290         | 1,626,413,315         | 6,152,235,731         |
| Rural   | 49,780,709           | 185,686,469          | 363,789,171           | 476,955,567           | 527,981,406           | 1,604,193,322         |
| <b>Inversión en Rehabilitación y Mejoramiento</b>         | 715,560,974          | 1,453,709,381        | 939,778,142           | 2,414,990,625         | 2,480,634,847         | 8,004,673,970         |
| <b>Agua</b>   | 381,165,890          | 807,129,728          | 486,977,212           | 1,239,580,487         | 1,261,756,246         | 4,176,609,563         |
| Urbano  | 323,520,958          | 671,468,303          | 394,965,943           | 1,006,287,052         | 1,025,388,750         | 3,421,631,006         |
| Rural   | 57,644,932           | 135,661,426          | 92,011,269            | 233,293,435           | 236,367,496           | 754,978,557           |
| <b>Alcantarillado o disposición sanitaria de excretas</b> | 334,395,084          | 646,579,653          | 452,800,930           | 1,175,410,139         | 1,218,878,601         | 3,828,064,407         |
| Urbano  | 306,647,196          | 572,894,066          | 395,561,087           | 1,016,361,907         | 1,044,339,857         | 3,335,804,113         |
| Rural   | 27,747,889           | 73,685,587           | 57,239,843            | 159,048,232           | 174,538,744           | 492,260,294           |
| <b>Inversión en Fortalecimiento Empresarial</b>           | 286,273,149          | 281,241,473          | 284,869,817           | 288,082,017           | 291,188,948           | 1,431,655,404         |
| Gestión Empresarial                                       | 57,254,630           | 56,248,295           | 56,973,963            | 57,616,403            | 58,237,790            | 286,331,081           |
| Gestión Comercial   | 85,881,945           | 84,372,442           | 85,460,945            | 86,424,605            | 87,356,684            | 429,496,621           |
| Gestión Operacional                                       | 85,881,945           | 84,372,442           | 85,460,945            | 86,424,605            | 87,356,684            | 429,496,621           |
| Gestión Comunitaria                                       | 57,254,630           | 56,248,295           | 56,973,963            | 57,616,403            | 58,237,790            | 286,331,081           |
| Inversión en Micromedicación                              | 78,065,228           | 78,065,228           | 78,065,228            | 78,065,228            | 78,065,228            | 390,326,139           |
| <b>Total Inversión</b>                                    | <b>5,871,069,066</b> | <b>7,026,158,193</b> | <b>10,180,278,607</b> | <b>13,179,825,579</b> | <b>13,286,496,888</b> | <b>49,543,828,332</b> |

Fuente: PNS 2017-2021, cuadro N° 15

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, determina un nivel de inversión de S/ 49,544 millones, donde el 80% de los recursos están orientados a inversión en ampliación de cobertura con S/ 39,717 millones, siendo parte de éste la inversión en tratamiento de aguas residuales con S/ 7,756 millones que representa el 15,7% del financiamiento total.

Debemos de precisar, que la inversión en tratamiento de aguas residuales, está orientada a las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR, donde la mayoría de éstas se encuentran en proceso de concesión y otras plantas requieren rehabilitación y/o mejoramiento.

Según el cuadro N° 6 Proyección de cobertura de agua potable, al año 2021 tenemos progra-

mada una meta total de 97%, con un 100% en el área urbana y 84,6% en el área rural, siendo las más afectadas las regiones de Loreto, Madre de Dios, Pasco, Puno y Ucayali.

**Cuadro N° 6**  
**Proyección de coberturas de agua potable 2017-2021**

| COBERTURA AGUA POTABLE      | Cobertura | 2016  | 2017    | 2018    | 2019    | 2020      | 2021      |           |
|-----------------------------|-----------|-------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|
|                             | Total     | 89.2% | 89.9%   | 90.6%   | 92.4%   | 94.7%     | 97.0%     |           |
|                             | Urbano    | 94.5% | 94.6%   | 94.8%   | 96.2%   | 98.1%     | 100.0%    |           |
|                             | Rural     | 71.2% | 72.7%   | 74.8%   | 77.8%   | 81.2%     | 84.6%     |           |
| Población Servida           |           | 2016  | 2017    | 2018    | 2019    | 2020      | 2021      | 2017-2021 |
|                             | Total     | -     | 547,409 | 536,932 | 903,957 | 1,054,982 | 1,056,380 | 4,099,659 |
|                             | Urbano    | -     | 441,297 | 433,170 | 763,753 | 886,862   | 895,238   | 3,420,321 |
|                             | Rural     | -     | 106,112 | 103,762 | 140,204 | 168,119   | 161,141   | 679,338   |
| N° conexiones incrementales |           | 2016  | 2017    | 2018    | 2019    | 2020      | 2021      | 2017-2021 |
|                             | Total     | -     | 140,361 | 137,675 | 231,784 | 270,508   | 270,867   | 1,051,195 |
|                             | Urbano    | -     | 113,153 | 111,069 | 195,834 | 227,401   | 229,548   | 877,005   |
|                             | Rural     | -     | 27,208  | 26,606  | 35,950  | 43,108    | 41,318    | 174,189   |

Fuente: PNS 2017-2021, cuadro N° A2

En el cuadro N° 7, Proyección de Cobertura de Alcantarillado, al año 2021 tenemos programada una meta total de 93,9%, correspondiente al área urbana el 100% y al área rural el 70%, siendo los más afectados las Regiones de Amazonas, Arequipa, Ica, Lima, Madre de Dios y Ucayali.

Como podemos apreciar, el área rural es la más postergada a nivel de cobertura y de inversión.

**Cuadro N° 7**  
**Proyección de coberturas de alcantarillado 2017-2021**

| COBERTURA ALCANTARILLADO    | Cobertura    | 2016  | 2017    | 2018      | 2019      | 2020      | 2021      |           |
|-----------------------------|--------------|-------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                             | ALCANTARILLA | 73.7% | 75.9%   | 78.3%     | 83.0%     | 88.5%     | 93.9%     |           |
|                             | Urbano       | 88.3% | 89.2%   | 90.3%     | 93.1%     | 96.5%     | 100.0%    |           |
|                             | Rural        | 24.6% | 29.6%   | 35.8%     | 46.0%     | 58.0%     | 70.0%     |           |
| Población Servida           |              | 2016  | 2017    | 2018      | 2019      | 2020      | 2021      | 2017-2021 |
|                             | ALCANTARILLA | -     | 982,210 | 1,037,339 | 1,777,388 | 2,070,414 | 2,072,627 | 7,939,977 |
|                             | Urbano       | -     | 628,962 | 623,678   | 1,096,451 | 1,286,337 | 1,305,270 | 4,940,698 |
|                             | Rural        | -     | 353,247 | 413,661   | 680,937   | 784,076   | 767,357   | 2,999,279 |
| N° conexiones incrementales |              | 2016  | 2017    | 2018      | 2019      | 2020      | 2021      | 2017-2021 |
|                             | Urbano       | -     | 161,272 | 159,917   | 281,141   | 329,830   | 334,685   | 1,266,846 |
|                             | Rural        | -     | 90,576  | 106,067   | 174,599   | 201,045   | 196,758   | 769,046   |
|                             | Total        | -     | 251,849 | 265,984   | 455,741   | 530,875   | 531,443   | 2,035,892 |

Fuente: PNS 2017-2021, cuadro N° A3

Mediante Resolución Ministerial N° 399-2021-VIVIENDA del 24 de diciembre de 2021, se aprobó el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, una característica de este plan es que fue elaborado por funcionarios del gobierno saliente, mediante la elaboración del proyecto del Plan Nacional de Saneamiento 2021-2025 presentado en julio 2021. Sin embargo, al ser el periodo de vigencia del Plan Nacional de Saneamiento, según el Decreto Legislativo N° 1280, de 5 años, consideramos que este plan debió ser elaborado para el periodo 2022-2026, como posteriormente fue corregido, pero manteniendo los criterios y el fondo del documento anterior.



Dicho Plan Nacional de Saneamiento, estima una inversión para el periodo 2022-2026, ascendente a 41,044 millones de soles (cuadro N° 8), con una inversión en ampliación de cobertura de 26,767 millones de soles que representa el 65,5% de la inversión total. Para el tratamiento de aguas residuales, se estima una inversión de 6,771 millones de soles, representando el 17,4 % de la inversión total.

**Cuadro N° 8**  
**Estimación anual de inversiones 2021-2026 (en millones de S/)**

| Rubro de Inversión  | 2021         | 2022         | 2023         | 2024         | 2025         | 2026         | 2022 – 2026   |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| <b>Inversión en ampliación coberturas</b>                       | <b>2,210</b> | <b>4,029</b> | <b>6,863</b> | <b>6,426</b> | <b>4,881</b> | <b>4,568</b> | <b>26,767</b> |
| Agua  | 953          | 1,683        | 2,457        | 2,704        | 2,571        | 2,435        | 11,851        |
| Urbano  | 445          | 1,121        | 2,210        | 2,565        | 2,459        | 2,323        | 10,678        |
| Rural   | 508          | 562          | 247          | 139          | 112          | 112          | 1,173         |
| Alcantarillado o DSA  | 1,045        | 1,526        | 1,591        | 1,574        | 1,534        | 1,534        | 7,758         |
| Urbano  | 468          | 870          | 1,178        | 1,135        | 1,121        | 1,121        | 5,426         |
| Rural   | 576          | 656          | 413          | 439          | 412          | 412          | 2,332         |
| Tratamiento de aguas residuales                                 | 213          | 820          | 2,814        | 2,148        | 776          | 600          | 7,158         |
| Urbano  | 198          | 810          | 2,794        | 2,111        | 738          | 562          | 7,016         |
| Rural   | 14           | 10           | 20           | 37           | 37           | 37           | 142           |
| <b>Inversión en mejoramiento, rehabilitación y mejoramiento</b> | <b>2,218</b> | <b>2,271</b> | <b>2,342</b> | <b>2,425</b> | <b>2,482</b> | <b>2,533</b> | <b>12,053</b> |
| Agua  | 908          | 926          | 945          | 968          | 988          | 1,006        | 4,834         |
| Urbano  | 754          | 766          | 783          | 805          | 824          | 841          | 4,018         |
| Rural   | 153          | 160          | 162          | 164          | 165          | 165          | 816           |
| Alcantarillado o DSA  | 773          | 793          | 810          | 828          | 847          | 865          | 4,142         |
| Urbano  | 710          | 722          | 735          | 750          | 764          | 778          | 3,750         |
| Rural   | 62           | 71           | 74           | 78           | 83           | 87           | 392           |
| Tratamiento de aguas residuales                                 | 538          | 552          | 587          | 628          | 646          | 662          | 3,076         |
| Urbano  | 499          | 513          | 547          | 588          | 606          | 621          | 2,875         |
| Rural   | 39           | 40           | 40           | 40           | 41           | 41           | 201           |
| <b>Inversión en sostenibilidad</b>                              | <b>58</b>    | <b>280</b>   | <b>561</b>   | <b>561</b>   | <b>467</b>   | <b>355</b>   | <b>2,224</b>  |
| Ambiental   | 8            | 37           | 75           | 75           | 62           | 47           | 296           |
| Institucional   | 8            | 87           | 173          | 173          | 144          | 108          | 685           |
| Económica   | 4            | 89           | 179          | 179          | 149          | 110          | 706           |
| Social  | 6            | 37           | 74           | 74           | 62           | 47           | 293           |
| Información e innovación  | 33           | 30           | 60           | 60           | 50           | 43           | 244           |
| <b>TOTAL</b>  | <b>4,487</b> | <b>6,581</b> | <b>9,765</b> | <b>9,412</b> | <b>7,830</b> | <b>7,456</b> | <b>41,044</b> |

Elaboración: Dirección de Saneamiento.

Fuente: PNS 2022-2026, tabla N° 57

De una revisión de los cuadros de proyección de la cobertura de agua potable y alcantarillado del PNS 2021-2026, haciendo una comparación con los mismos cuadros del Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, llegamos a las siguientes conclusiones:

- Las metas proyectadas del PNS 2017-2021 difieren notablemente de las proyectadas en el PNS 2021-2026, lo cual nos indican que las metas no han sido adecuadamente monitoreadas para sus ajustes ya que en el PNS 2021-2026 no se hace ningún comentario sobre estas distorsiones, dejándonos la duda de si los datos presentados se encuentran adecuadamente sustentados y si se han identificado los factores que han influenciado negativamente para su incumplimiento y que merecen tomar en cuenta para futuras proyecciones. Por ejemplo, las metas proyectadas del 2021 del PNS 2017-2021 indican que la cobertura de agua potable en el ámbito urbano alcanzaría el 100% vs la meta proyectada (o más realista al tomar datos del año en vigencia) en el mismo año 2021 del PNS 2021-2026 es de 94,3%.

### Cuadro N° 9

#### Proyección de la cobertura a agua potable, alcantarillado/DSE y TAR – Escenario 3

| Cobertura              |                    | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | 2024  | 2025  | 2026  | 2027  | 2028  | 2029  | 2030  |
|------------------------|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Agua Potable           | Urbano             | 94.8% | 94.3% | 94.3% | 95.1% | 96.5% | 97.5% | 98.2% | 98.6% | 99.0% | 98.8% | 98.6% |
|                        | Rural              | 77.6% | 80.1% | 84.5% | 86.2% | 87.6% | 88.8% | 90.1% | 91.6% | 93.0% | 94.5% | 96.0% |
|                        | Total              | 91.2% | 91.6% | 92.4% | 93.4% | 94.8% | 95.9% | 96.8% | 97.4% | 97.9% | 98.1% | 98.2% |
| Alcantarillado/<br>DSE | Urbano             | 89.2% | 88.8% | 88.9% | 89.3% | 89.9% | 90.4% | 90.9% | 91.8% | 92.3% | 93.0% | 93.8% |
|                        | Rural              | 30.2% | 32.5% | 37.1% | 39.4% | 42.0% | 44.6% | 47.2% | 50.5% | 53.2% | 56.7% | 60.0% |
|                        | Total              | 76.8% | 78.0% | 79.1% | 80.0% | 81.1% | 82.2% | 83.2% | 84.6% | 85.6% | 86.9% | 88.2% |
| Tratamiento AR         | Urbano             | 70.4% | 70.2% | 71.0% | 74.4% | 78.4% | 79.3% | 79.7% | 80.3% | 80.7% | 81.3% | 81.8% |
|                        | Rural <sup>1</sup> | 66.9% | 67.3% | 68.1% | 68.5% | 69.2% | 69.9% | 70.6% | 71.4% | 72.1% | 73.0% | 73.8% |
|                        | Total              | 70.1% | 69.6% | 69.7% | 72.5% | 75.9% | 76.3% | 76.5% | 76.6% | 76.8% | 77.0% | 77.1% |

<sup>1</sup>Porcentaje referido a población con alcantarillado sanitario.  
Elaboración: Dirección de Saneamiento.

Fuente: PNS 2022-2026, tabla N° 56

### Cuadro N° 10

#### Proyección de coberturas de agua potable 2017-2021

| Cobertura     | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021          |
|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| <b>Total</b>  | <b>89.2%</b> | <b>89.9%</b> | <b>90.6%</b> | <b>92.4%</b> | <b>94.7%</b> | <b>97.0%</b>  |
| <b>Urbano</b> | <b>94.5%</b> | <b>94.6%</b> | <b>94.8%</b> | <b>96.2%</b> | <b>98.1%</b> | <b>100.0%</b> |
| <b>Rural</b>  | <b>71.2%</b> | <b>72.7%</b> | <b>74.8%</b> | <b>77.8%</b> | <b>81.2%</b> | <b>84.6%</b>  |

Fuente: PNS 2017-2021, cuadro N° A2

De igual modo es el caso de los datos de cobertura de alcantarillado en el PNS 2017 – 2021, donde la cobertura del 2021 era del 93,9%, siendo para la zona urbana del 100% y para la zona rural del 70%. No obstante, en el PNS 2021-2026 asciende a un 78%, siendo para la zona urbana un 88,8% y la rural en 32,5%. Las proyecciones al 2026 asciende a un 83,2% y para la zona urbana el 90,9% y rural el 47,2%. Estas proyecciones e inconsistencias en la cobertura de agua potable y alcantarillado, evidencian la falta de control y seguimiento de los indicadores y metas previstas,

con lo cual luego de 5 años, recién nos damos cuenta que no se ha cumplido las metas y volvemos a realizar proyecciones, sin ninguna evaluación del quinquenio anterior y poder corregir las causas de su incumplimiento.

**Cuadro N° 11**  
**Proyección de coberturas de alcantarillado 2017-2021**

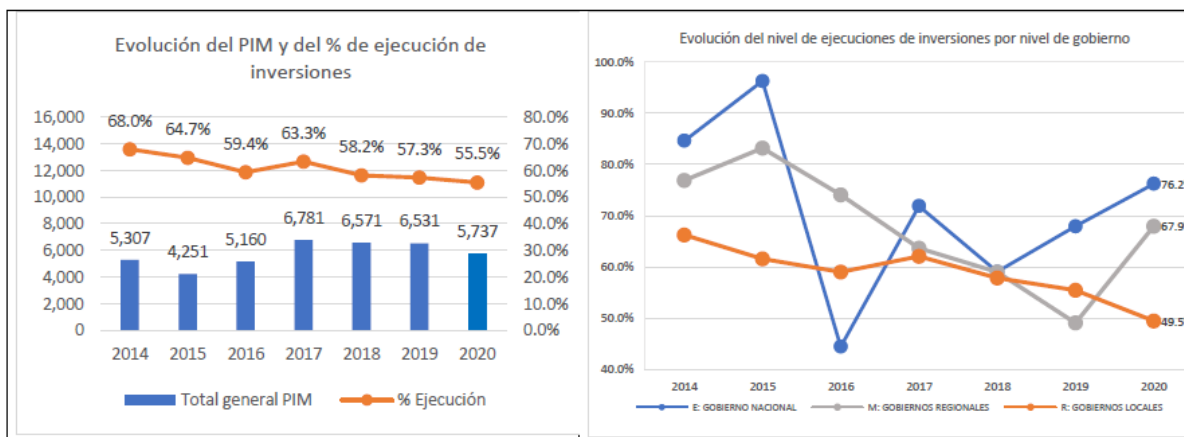
| Cobertura           | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021          |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| <b>ALCANTARILLA</b> | <b>73.7%</b> | <b>75.9%</b> | <b>78.3%</b> | <b>83.0%</b> | <b>88.5%</b> | <b>93.9%</b>  |
| <b>Urbano</b>       | <b>88.3%</b> | <b>89.2%</b> | <b>90.3%</b> | <b>93.1%</b> | <b>96.5%</b> | <b>100.0%</b> |
| <b>Rural</b>        | <b>24.6%</b> | <b>29.6%</b> | <b>35.8%</b> | <b>46.0%</b> | <b>58.0%</b> | <b>70.0%</b>  |

Fuente: PNS 2017-2021, cuadro N° A3

La falta de evaluación del Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, deja un vacío para realizar un diagnóstico correctivo necesario a futuro, a fin de evaluar su cumplimiento de manera adecuada.

Por ello, debemos de comentar algunos datos adicionales que son parte del PNS 2022-2026, como la evolución de la capacidad de ejecución por nivel de gobierno del 2014 al 2020. En el siguiente cuadro se observa que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, dejó de ejecutar 18,588.5 millones de soles, según el porcentaje de ejecución anual.

**Gráfico N°4**  
**Ilustración 45: Evolución de la capacidad de ejecución por nivel de gobierno 2014-2020**



Fuente: MEF - Consulta Amigable.  
Elaboración: Dirección de Saneamiento.

Fuente: PNS 2022-2026, ilustración N° 45

Los Planes Nacionales de Saneamiento, deben ser monitoreados y evaluados anualmente, para realizar los ajustes y/o correctivos del caso. No obstante, podemos apreciar que en los últimos PNS no se ha realizado una evaluación del mismo, ni los motivos de sus desfases.

Justamente, uno de los factores principales del PNS es el cierre de brechas en infraestructura, donde financieramente participa el MVCS con aportes de recursos ordinarios (transferencias), endeudamiento público, donaciones, obras por impuestos y a través de la participación del sector privado mediante las Asociaciones Público Privadas (APP), financiamientos que deben estar concertados previamente.

Al respecto, uno de los principales argumentos para la participación del sector privado en el sector saneamiento, es la falta de recursos públicos. Es por ello, que el MVCS se convierte en uno de los principales promotores de las APP, pero su participación como promotor se concentra básicamente en concesiones de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales y, últimamente, en Plantas Desaladoras, pese a que éstas concesiones cuentan con una participación para el cierre de brechas, en el periodo 2017-2021, de 15,7% y, en el PNS 2021-2026, del 17,4%, por lo que el grueso del financiamiento recae en el manejo directo del ente rector, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

En el cuadro N° 12 observamos el Presupuesto del Sector Saneamiento 2011-2021, donde tenemos un Presupuesto Inicial de Apertura – PIA de 30,621.9 millones de soles, un Presupuesto Inicial Modificado de 17,863.1 millones de soles y una ejecución de 14,968.2 millones de soles. Con lo cual concluimos que el MVCS dejó de utilizar 15,653.7 millones de soles, los gobiernos locales 19,584.3 millones de soles y los gobiernos regionales 2,008.2 millones de soles. Siento que en total se dejó de utilizar en el sector saneamiento, del 2011 al 2021, 37,246.2 millones de soles.

**Cuadro N° 12**  
**Presupuesto del sector saneamiento 2011-2021 (Expresado en millones de soles)**

| AÑO   | PIA     | PIM     | EJEC    | EJEC.% | PIM-PIA   | EJE-PIM          |
|---|---------|---------|---------|--------|-----------|------------------|
| 2011  | 1,720.4 | 479.5   | 360.4   | 75.2   | -1,204.9  | -119.1           |
| 2012  | 1,547.4 | 601.7   | 524.4   | 87.2   | -945.7    | -77.3            |
| 2013  | 2,820.6 | 900.4   | 882.5   | 98.0   | -1,920.2  | -17.9            |
| 2014  | 2,550.5 | 1,088.5 | 1,040.1 | 95.6   | -1,462.0  | -48.4            |
| 2015  | 1,893.5 | 1,396.1 | 894.1   | 64.0   | -497.4    | -502.0           |
| 2016  | 2,553.9 | 862.9   | 606.9   | 70.3   | -1,691.0  | -256.0           |
| 2017  | 4,566.0 | 4,449.3 | 4,124.6 | 92.7   | -116.7    | -324.7           |
| 2018  | 3,345.7 | 2,655.9 | 2,050.7 | 77.2   | -689.8    | -605.2           |
| 2019  | 2,727.7 | 1,875.4 | 1,430.4 | 76.3   | -852.3    | -445.0           |
| 2020  | 3,968.0 | 1,633.8 | 1,340.8 | 82.1   | -2,334.2  | -293.0           |
| 2021  | 2,928.2 | 1,892.6 | 1,713.3 | 90.5   | -1,035.6  | -179.3           |
| TOTAL 2011-2020   |         |         |         |        | -12,785.8 | -2,867.9         |
| PRESUPUESTO DEL MVCS NO UTILIZADOS DEL 2011 AL 2021             |         |         |         |        |           | -15,653.7        |
| PPTO. DE GOBIERNOS LOCALES NO UTILIZADOS DEL 2011 AL 2021       |         |         |         |        |           | -19,584.3        |
| PPTO. DE GOBIERNOS REGIONALES NO UTILIZADOS DEL 2011 AL 2021    |         |         |         |        |           | -2,008.2         |
| <b>TOTAL DE RECURSOS NO UTILIZADOS EN SANEAMIENTO 2011-2020</b> |         |         |         |        |           | <b>-37,246.2</b> |

Fuente: Consulta amigable del MEF  
Elaboración propia

**Cuadro N° 13**  
**Presupuesto de saneamiento de gobiernos locales 2011-2021**

| AÑO                                | PIA      | PIM      | EJEC     | EJEC.%    |
|------------------------------------|----------|----------|----------|-----------|
| 2011                               | 921.5    | 3,129.9  | 1,934.7  | 61.8      |
| 2012                               | 1,294.0  | 3,835.7  | 2,531.0  | 66.0      |
| 2013                               | 1,356.3  | 4,359.3  | 2,647.4  | 60.7      |
| 2014                               | 1,139.5  | 4,636.2  | 3,080.4  | 66.4      |
| 2015                               | 1,099.6  | 3,797.6  | 2,342.9  | 61.7      |
| 2016                               | 860.9    | 4,416.5  | 2,619.0  | 59.3      |
| 2017                               | 873.7    | 5,720.0  | 3,570.4  | 62.4      |
| 2018                               | 809.3    | 4,896.0  | 2,864.4  | 58.5      |
| 2019                               | 1,947.2  | 5,014.5  | 2,839.1  | 56.6      |
| 2020                               | 1,591.7  | 4,593.9  | 2,349.4  | 51.1      |
| 2021                               | 2,672.9  | 5,123.4  | 3,160.0  | 61.7      |
| TOTAL                              | 14,566.6 | 49,523.0 | 29,938.7 | 60.5      |
| PRESUPUESTO NO EJECUTADO 2011-2020 |          |          |          | 19,584.30 |

Fuente: Consulta amigable MEF  
Elaboración propia

**Cuadro N° 14**  
**Presupuesto de saneamiento de gobiernos regionales 2011-2021**  
**(Expresado en millones de soles)**

| AÑO                                | PIA     | PIM     | EJEC    | EJEC.%   |
|------------------------------------|---------|---------|---------|----------|
| 2011                               | 489.7   | 1,341.8 | 988.6   | 73.7     |
| 2012                               | 384.9   | 1,021.3 | 841.3   | 82.4     |
| 2013                               | 379.9   | 921.0   | 702.4   | 76.3     |
| 2014                               | 197.1   | 570.0   | 442.5   | 77.6     |
| 2015                               | 168.4   | 363.5   | 296.2   | 81.5     |
| 2016                               | 117.8   | 508.2   | 372.7   | 73.3     |
| 2017                               | 134.2   | 438.4   | 282.9   | 64.5     |
| 2018                               | 126.3   | 540.8   | 325.7   | 60.2     |
| 2019                               | 198.7   | 516.6   | 262.6   | 50.8     |
| 2020                               | 115.8   | 421.8   | 288.0   | 68.3     |
| 2021                               | 262.3   | 538.9   | 371.2   | 68.9     |
| TOTAL                              | 2,575.1 | 7,182.3 | 5,174.1 | 72.0     |
| PRESUPUESTO NO EJECUTADO 2011-2020 |         |         |         | 2,008.20 |

Fuente: Consulta amigable MEF  
Elaboración propia

Como podemos observar en el cuadro anterior, los gobiernos locales, devolvieron al erario nacional 19 584.3 millones de soles, que representa el 52,6% del total devuelto por el Sector Saneamiento. Esto no solo es por la ineficiencia en la gestión presupuestal, sino también por el uso político que se da a la asignación presupuestal de los alcaldes para la inversión pública, donde se transfieren recursos, sin hacer un seguimiento y asegurar su ejecución, pero son capitalizados políticamente por el gobierno de turno, responsabilidad que deberían asumir los Ministros de Vivienda de turno y los funcionarios que respaldan estas medidas populistas, pues los malos resultados se evidencian en cada periodo gubernamental.

Los PNS incluyen en sus políticas u objetivos estratégicos la eficiencia en el sector para el cierre de brechas, sin embargo, observamos que en dos periodos gubernamentales no se pudo cumplir con las metas previstas. Por lo que concluimos que, si se hubieran utilizado en forma eficiente estos recursos presupuestales, junto con una gestión eficiente, hoy en día tendríamos el 100% de cobertura en agua potable y alcantarillado, pudiéndose haber financiado el 100% de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales y Plantas Desaladoras con recursos públicos y también se contaría con el fortalecimiento de los prestadores de servicios.

Como referencia podemos indicar que según el cuadro N° 15 de ejecución presupuestal en la función saneamiento al mes de octubre de 2022, alcanza una ejecución del 49,0%, donde el presupuesto de los gobiernos locales ha tenido un incremento de 3,911.4 millones de soles, cuya ejecución es del 46,2% y tiene un saldo por utilizar de 2,651.8 millones de soles, para ser ejecutado en los próximos meses. Mientras que el MVCS redujo su presupuesto en 25,4%, ascendente a 459.2 millones de soles.

**Cuadro N° 15**  
**Presupuesto 2022 del sector saneamiento**  
**(Ejecutado al 31 de octubre de 2022, en millones de soles)**

| SECTOR            | PIA     | PIM     | EJEC    | % EJEC | PIM-PIA  | POR EJEC |
|-------------------|---------|---------|---------|--------|----------|----------|
| GOBIERNO NACIONAL | 2,943.2 | 1,529.0 | 939.8   | 61.5   | -1,414.2 | 589.2    |
| PCM               | 86.7    | 178.1   | 113.0   | 63.4   | 91.4     | 65.1     |
| MEF               | 1,046.4 | -       | -       | -      | -1,046.4 | -        |
| MVCS              | 1,810.1 | 1,350.9 | 826.8   | 61.2   | -459.2   | 524.1    |
| GOBIERNO LOCAL    | 1,016.1 | 4,927.5 | 2,275.7 | 46.2   | 3,911.4  | 2,651.8  |
| GOBIERNO REGIONAL | 318.6   | 696.6   | 288.6   | 41.4   | 378.0    | 408.0    |
| TOTAL             | 4,277.9 | 7,153.1 | 3,504.1 | 49.0   | 2,875.2  | 3,649.0  |

Fuente: Consulta amigable del MEF  
Elaboración propia

En ese orden de ideas, podríamos determinar que la ineficiencia del sector saneamiento, contribuye a que sectores pro privatizadores promuevan la venta de Sedapal y las concesiones, la entrega a operadores especializados o a través de contratos de gestión de las EPS.

Sin perjuicio de lo mencionado líneas arriba, debemos de mencionar que tanto las Políticas Nacionales de Saneamiento como los Planes Nacionales de Saneamiento, deben estar alineados

dos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) al 2030. Justamente, en ese sentido, el PNS 2021-2026 incluye una meta muy importante que es el 6.1: “Acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos”, compromiso que debe ser compartido con PROINVERSIÓN, SUNASS, el MVCS, gobiernos locales y las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento.

**Cuadro N° 16**  
**Metas ODS 6 correspondientes al sector privado**

| Meta   | Indicador   | Atributos  |
|--|---|--|
| 6.1 Acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos   | 6.1.1 Porcentaje de población que utiliza servicios de agua potable gestionados de manera segura. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el mismo lugar.</li> <li>• Disponible cuando sea necesario.</li> <li>• Sin contaminación fecal o química.</li> </ul>   |
| 6.2 Acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de mujeres y niñas y las personas en situaciones vulnerables. | 6.2.1 Porcentaje de población que utiliza servicios de saneamiento gestionados de manera segura.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• No se comparte con otros hogares.</li> <li>• Los excrementos se eliminan de forma segura en el hogar o son transportados o tratados fuera del lugar.</li> </ul> |
| 6.3 Mejorar la calidad del agua mediante la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar.  | 6.3.1a Porcentaje de aguas residuales domésticas tratadas de manera segura.                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplimiento de estándares de calidad.</li> </ul>   |

Fuente: JMP 2017.

Elaboración Dirección de Saneamiento.

Fuente: PNS 2022-2026, tabla N° 18

Para el cumplimiento de las metas de los ODS, incluidas en el Plan Nacional de Saneamiento, se requiere la participación de diversos actores para su ejecución, tanto en el ámbito rural como en el ámbito urbano. En este último ámbito, se cuenta con la participación directa del MVCS y las EPS a nivel nacional, donde el OTASS interviene directamente en 19 EPS, el MVCS en la EPS Grau S.A. y en la Unidad Ejecutora Agua Tumbes, de las 50 EPS a nivel nacional (incluye Sedapal). Por otro lado, la participación de los actores en el ámbito rural, se encuentran debidamente detallados en el siguiente cuadro:



Fuente: PNS 2022-2026, ilustración N° 7

La participación de los actores es fundamental para llevar a cabo las metas establecidas en los Planes Nacionales de Saneamiento, siendo uno de los datos más relevantes considerados en el PNS 2021-2026, la cobertura de agua potable, alcantarillado y disposición sanitaria de excretas por departamento y área de residencia del 2020. Ahí se mapea la situación del país en cobertura, que permitirá hacer seguimiento sobre el avance de las políticas y compromisos con los ODS, realizando oportunamente los correctivos, siendo las zonas rurales las más afectadas.

Por ello, consideramos que es necesario que el gobierno participe a través del Consejo de Ministros, requiriendo que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento informe anualmente el cumplimiento del PNS durante su periodo de gobierno, donde participan otros actores involucrados como, el MEF, MIDAGRI-ANA, MINSA, MINEDU, con participación de la SUNASS, PROINVERSIÓN e INDECOPI.

A continuación, el cuadro donde se detalla la cobertura de agua potable, alcantarillado y disposición sanitaria de excretas por departamento y área de residencia del 2020:



**Cuadro N° 17**  
**Cobertura de agua potable, alcantarillado sanitario y disposición sanitaria de excretas por departamento y área de residencia -2020**

| Departamento       | % de la Población total                         |   | % de la Población urbana                        |   | % de la Población rural                         |   |
|--------------------|---|---|---|---|---|---|
|                    | Cobertura en acceso al servicio de agua potable | Cobertura en acceso al servicio de alcantarillado sanitario y DSE | Cobertura en acceso al servicio de agua potable | Cobertura en acceso al servicio de alcantarillado sanitario y DSE | Cobertura en acceso al servicio de agua potable | Cobertura en acceso al servicio de alcantarillado sanitario y DSE |
| Amazonas           | 86.1%   | 59.7%   | 96.9%   | 87.6%   | 74.5%   | 29.4%   |
| Ancash             | 95.5%   | 75.5%   | 96.2%   | 92.8%   | 94.3%   | 45.9%   |
| Apurímac           | 96.0%   | 62.5%   | 98.9%   | 95.7%   | 93.7%   | 35.9%   |
| Arequipa           | 96.6%   | 85.8%   | 98.1%   | 90.7%   | 79.7%   | 32.8%   |
| Ayacucho           | 95.1%   | 68.7%   | 98.7%   | 86.2%   | 89.9%   | 44.8%   |
| Cajamarca          | 91.4%   | 57.8%   | 98.4%   | 96.4%   | 87.0%   | 33.9%   |
| Callao             | 97.6%   | 94.9%   | 97.6%   | 94.9%   |   |   |
| Cusco              | 90.1%   | 70.1%   | 98.4%   | 93.6%   | 77.8%   | 36.6%   |
| Huancavelica       | 93.6%   | 47.2%   | 99.4%   | 94.2%   | 91.6%   | 30.4%   |
| Huánuco            | 84.3%   | 53.4%   | 95.1%   | 94.5%   | 76.9%   | 25.3%   |
| Ica                | 93.5%   | 87.2%   | 94.3%   | 89.9%   | 81.0%   | 45.1%   |
| Junín              | 93.2%   | 69.4%   | 98.9%   | 91.2%   | 81.2%   | 24.0%   |
| La Libertad        | 94.6%   | 76.5%   | 96.8%   | 87.7%   | 85.2%   | 30.2%   |
| Lambayeque         | 91.9%   | 80.9%   | 94.5%   | 92.0%   | 78.1%   | 23.4%   |
| Lima Metropolitana | 95.6%   | 94.4%   | 95.6%   | 94.4%   |   |   |
| Lima Provincias    | 92.6%   | 80.2%   | 96.0%   | 88.0%   | 77.8%   | 47.5%   |
| Loreto             | 60.7%   | 41.9%   | 77.0%   | 58.5%   | 23.7%   | 4.1%  |
| Madre de Dios      | 86.6%   | 51.2%   | 92.2%   | 55.2%   | 57.9%   | 30.5%   |
| Moquegua           | 97.5%   | 85.9%   | 99.3%   | 95.1%   | 89.6%   | 46.5%   |
| Pasco              | 81.2%   | 62.6%   | 89.8%   | 76.0%   | 62.4%   | 33.4%   |
| Piura              | 86.5%   | 64.4%   | 90.9%   | 75.3%   | 69.1%   | 21.8%   |
| Puno               | 76.9%   | 62.2%   | 87.0%   | 87.3%   | 61.1%   | 24.0%   |
| San Martín         | 90.2%   | 63.3%   | 95.3%   | 79.9%   | 78.7%   | 26.3%   |
| Tacna              | 98.0%   | 91.9%   | 100.0%  | 98.0%   | 83.9%   | 47.8%   |
| Tumbes             | 80.7%   | 68.4%   | 80.8%   | 70.2%   | 78.5%   | 10.8%   |
| Ucayali            | 79.7%   | 50.8%   | 84.6%   | 59.5%   | 57.0%   | 9.8%  |
| <b>Total</b>       | <b>91.2%</b>                                    | <b>76.8%</b>  | <b>94.8%</b>                                    | <b>89.2%</b>  | <b>77.6%</b>                                    | <b>30.2%</b>  |

Fuente: ENAPRES 2020.  
 Elaboración Dirección de Saneamiento.

Fuente: PNS 2022-2026, tabla N° 17

La cobertura en agua potable en el ámbito urbano es del 94,8%, siendo los de menor cobertura las regiones de Loreto (77,0%), Tumbes (80,8%), Ucayali (84,6%) y en el ámbito rural alcanza el 77,6%, donde las regiones más críticas son Loreto (23,7%), Ucayali (57,0%), Madre de Dios (57,9%), Puno (61,1%), Pasco (62,4%), Piura (69,1%). Podemos observar que las regiones que cuentan con mayor disponibilidad de agua dulce y con población vulnerable en las zonas rurales, tienen la más baja cobertura, donde el gobierno debe priorizar sus proyectos.

En cobertura de alcantarillado en el ámbito urbano del 89,2%, siendo los de menor cobertura las regiones de Madre de Dios (55,2%), Loreto (58,5%), Tumbes (70,2%), Piura (75,3%), Pasco (76,0%) y San Martín (79,9%). En el ámbito rural la cobertura es del 30,2%, donde las coberturas más bajas se encuentran en 14 regiones como, Loreto (4,1%), Ucayali (9,8%), Tumbes (10,8%), Piura (21,8%), Lambayeque (23,4%), Puno (24,0%), Junín (24,0%), Huánuco (25,3%), San Martín (26,3%), Amazonas (29,4%), La libertad (30,2%), Huancavelica (30,4%), Madre de Dios (30,5%) y Pasco (33,4%).

Como podemos apreciar las menores coberturas en agua potable y alcantarillado se encuentran ubicadas en las regiones con el mayor índice de pobreza y donde cuentan con mayor disponibilidad de agua dulce, por ello consideramos que la priorización de los proyectos deben estar orientados a ampliar la cobertura en estas regiones, siendo una decisión política del gobierno.

Finalmente, debemos destacar el rol tan trascendente que tiene el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en su condición de Ente Rector, para llevar a cabo con idoneidad la ejecución de los Planes Nacionales de Saneamiento. En tal sentido, pasamos a citar en el inciso I.2.1, Rectoría, del Plan Nacional de Saneamiento actual, el mismo que indica lo siguiente:

*“El MVCS, en su condición de Ente Rector del sector saneamiento, de acuerdo a su LOF y la Ley Marco, tiene como función rectora aprobar la normatividad reglamentaria sectorial, entre otros para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas nacionales y sectoriales. Ejerce también función exclusiva generar, administrar, actualizar y mantener registros de información a nivel nacional para la adecuada implementación de las políticas nacionales como el SIAS6. En el marco de su función rectora, aprueba y actualiza el Plan Nacional de Saneamiento, principal instrumento de la política sectorial para alcanzar el acceso universal de calidad y sostenible a los servicios.*

*Asimismo, diseña, implementa, monitorea, evalúa y rediseña las políticas públicas en materia de cambio climático y las NDC correspondientes al sector saneamiento, en el marco de las políticas nacionales y los compromisos internacionales. Además, promueve normas para la promoción del reúso de aguas residuales tratadas y biosólidos en el contexto de la economía circular; así como la promoción de la conservación de las fuentes de agua que posibilitan la producción de agua potable para la prestación de los servicios de saneamiento”.*

Queda claro con la lectura de la cita anterior, que el único ente responsable para que se puedan llegar a cumplir las metas establecidas por el sector saneamiento a nivel nacional, a través del Plan Nacional de Saneamiento, es el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento como ente rector.

## **B. ANÁLISIS DEL DESEMPEÑO DE ROLES DE DIFERENTES ACTORES PÚBLICOS, SEGÚN LA NORMATIVA NACIONAL Y ACUERDOS INTERNACIONALES**

### **B.1 Roles y participación de instituciones vinculadas al sector saneamiento, como el OTASS, PROINVERSIÓN, SUNASS, INDECOPI, sociedad civil y otras instituciones.**

En el PNS 2017-2021 se observa la inadecuada articulación de los actores, principalmente entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento con los gobiernos regionales, locales y otros actores, que no contribuye a una gestión eficiente del sector, con decisiones contradictorias y en algunos casos con influencias políticas, generando con ello, la presencia de prestadores de servicios con problemas de gestión y de resultados, sin capacidades de formular y gestionar proyectos.

No obstante, luego de cinco años de la aprobación del PNS 2017-2021, en el PNS 2021-2026, se mantiene el diagnóstico de que aún no se cuenta con mecanismos de coordinación y articulación intersectorial, a fin de asegurar servicios eficientes y sostenibles. Asimismo, en el marco de un desarrollo integral territorial donde participan los gobiernos regionales y locales, les dan mayor importancia a otros sectores que contribuyen con infraestructura y no se prioriza la calidad de los servicios de saneamiento.

En este punto debemos de tener en cuenta que, no solo debemos enfocarnos en la participación y articulación de roles en el sector saneamiento para buscar la eficiencia, calidad y sostenibilidad de los servicios, sino que también debemos enfocarnos en la importancia del efecto de una buena articulación, que contribuya tanto en la calidad de vida de millones de peruanos, como en nuestra economía, dinamizando diferentes sectores, generando puestos de trabajo, potenciando el sector turismo productivo, entre otros, y contribuyendo con la salud de la población, con el acceso al agua potable y saneamiento.

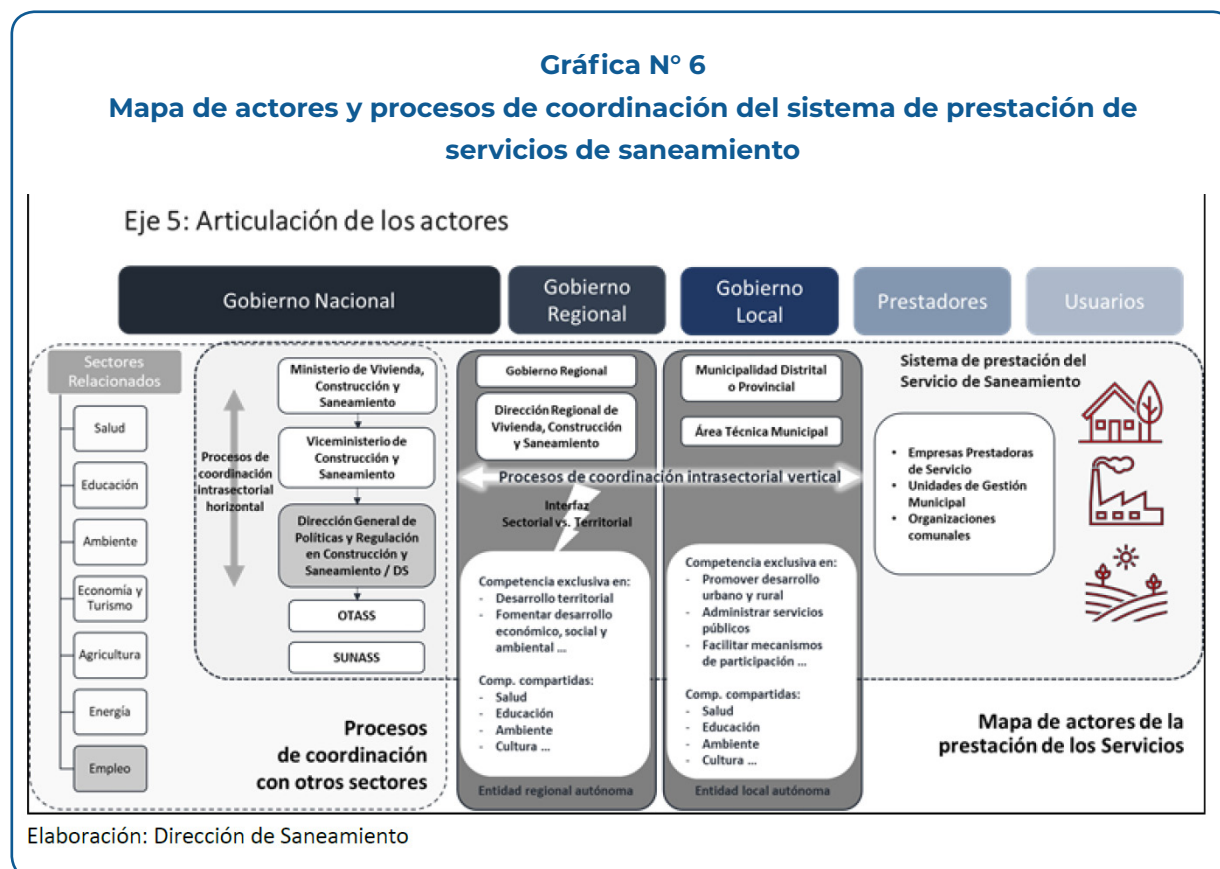
Es por ello la importancia de conocer quiénes son los actores y cómo contribuyen con el sector saneamiento. El PNS los ha identificado, a continuación el detalle:

- (i) El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento como ente rector del sector;
- (ii) El Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS), que tiene a su cargo 19 EPS intervenidas por el RAT;
- (iii) La SUNASS como ente supervisor y responsable de autorizar los incrementos tarifarios para la sostenibilidad de los servicios y asegurar el retorno de la inversión privada por las concesiones otorgadas;
- (iv) El MINSA que vigila la calidad del agua a través de DIGESA;
- (v) El MIDAGRI con la Autoridad Nacional del Agua (ANA), que no solo verifica los estándares de calidad ambiental del agua, sino que también autoriza el uso de los recursos hídricos para consumo humano;
- (vi) Los Prestadores de Servicios como las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS);

- (vii) Las Unidades de Gestión Municipal (UGM) a cargo de los Gobiernos locales;
- (viii) Las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS);
- (ix) Uno de los actores importantes para el cierre de brechas son los Programas a cargo del MVCS, como son el Programa Nacional de Saneamiento Urbano – PNSU;
- (x) El Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR);
- (xi) El Programa Agua Segura para Lima y Callao (PASLC);
- (xii) Los privados que participan a través de las Asociaciones Público Privadas (APP);
- (xiii) Obras por Impuestos,
- (xiv) La Cooperación Internacional;
- (xv) La Academia; y,
- (xvi) La Sociedad Civil.

Cuando nos referimos a la Sociedad Civil, como uno de los actores, nos referimos a las Cámaras de Comercio, Colegios Profesionales, pero debe incluirse también a las organizaciones sociales organizadas, como los Frentes de Defensa del Agua, gremios como la FENTAP, CGTP y usuarios, ésta última con una normatividad adecuada de representación. Actores, que son los que viven de cerca la problemática del sector y las carencias de los servicios de agua y saneamiento.

Al respecto, el MVCS ha presentado en el PNS el mapa de actores de la prestación de los servicios, que nos permitirá identificar las competencias de cada actor en los tres (03) niveles de gobiernos, identificando tres (03) procesos principales, como los Procesos de Coordinación Intersectorial, Procesos de Coordinación Vertical entre actores de los tres (03) niveles de gobierno y los Procesos de Coordinación Multisectorial, propuesta que estará a cargo del ente rector para su implementación y cumplimiento del Plan Nacional de Saneamiento 2021-2026.



Fuente: PNS 2022-2026, ilustración N° 70

Cada uno de estos actores tiene objetivos, los cuales han sido recogidos por el PNS en la “matriz de objetivos específicos”, donde se detallan líneas de acción específicas, identificando los responsables y las entidades de apoyo, lo cual permitirá el inicio de actividades programadas, su monitoreo y la responsabilidad que tendrán de asumir cada actor en el periodo 2021-2026.

### Cuadro N° 18

## MATRIZ DE OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE ENTIDADES RESPONSABLES Y DE APOYO

| OBJETIVOS ESPECÍFICOS   | ENTIDADES RESPONSABLES                                   | ENTIDADES DE APOYO   |
|---|--|--|
| OE1. Atender a la población sin acceso a los servicios, y de manera prioritaria a la de escasos recursos. | MCVS, OTASS, SUNASS, Gob. Regionales, Gob. Subnacionales | OTASS, Gob. Regionales y locales, Prestadores, SUNASS, MEF, ANA, MINAM                                 |
| OE2. Garantizar la generación de recursos económicos y su uso eficiente por parte de los prestadores.     | MVCS, OTASS, SUNASS, Gob. Subnacionales                  | OTASS, MEF, SUNASS, Gob. Subnacionales, Prestadores  |
| OE3. Desarrollar y fortalecer la capacidad de gestión de los prestadores                                  | MVCS, OTASS, Gob. Locales, Prestadores.                  | MVCS, PNSR, OTASS, SUNASS, ANA, MINAM, MIDAGRI, SENCICO, Gob. Locales, Gob. Subnacionales, Prestadores |

|  |  |   |
|--|--|---|
| OE4. Desarrollar proyectos de saneamiento eficientes y sostenibles, con eficiencia técnica, administrativa, económica y financiera | MVCS, OTASS, SUNASS, Gob. Subnacionales      | OTASS, SUNASS, DIGESA, PRODUCE, Gob. Subnacionales, Prestadores   |
| OE5. Consolidar el rol rector del MVCS y fortalecer la articulación con los actores involucrados en el sector saneamiento          | MVCS, MINSA, MINEDU, SUNASS, Gob. Regionales | MVCS, OTASS, SUNASS, SENCICO, ANA, MINSA, MINAN, PRODUCE, MINEDU, MINAGRI, Prestadores, Gob. Subnacionales, Cámaras sectoriales, INACAL, CENEPRED |
| OE6. Desarrollar una cultura ciudadana de valoración de los servicios de saneamiento   | MVCS, PNSU, PNSR, PASLC, Prestadores         | MVCS, OTASS, SUNASS, Prestadores, MINEDU, Gob. Subnacionales, Sociedad Civil  |

Fuente: PNS 2022-2026

Este cuadro consolida los actores responsables de implementar los objetivos específicos a fin de alcanzar las metas de los ODS, donde las autoridades responsables y de apoyo que participan de este proceso, asumen los compromisos con el PNS y no perder un quinquenio más por una inadecuada articulación de roles.

## **B.2 Rol del Estado y del ente rector (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento), en el diseño de Políticas Públicas y compromisos con acuerdos internacionales.**

El Estado es el garante de los derechos constitucionales de los peruanos, como el derecho constitucional de reconocer el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable<sup>19</sup>, como manifestación del bien común. Para ello, se vale del poder legislativo, ejecutivo y judicial y de los tres niveles de gobierno a nivel nacional, regional y local.

Al Estado le corresponde asegurar la prestación eficiente, sostenible y de calidad de los servicios de saneamiento, en beneficio de la población.

En el sector saneamiento, se han establecido políticas públicas a través de la Política Nacional de Saneamiento y los Planes Nacionales de Saneamiento para un periodo de cinco (05) años, donde participan los Gobiernos Regionales y Locales para identificar sus demandas de proyectos y servicios de agua y saneamiento y los compromisos para su implementación.

Es por ello que la Política Nacional de Saneamiento, debe estar alineada a compromisos que el Estado Peruano a suscrito con organismos internacionales, tales como:

- Observación General 15, aprobada por el Comité de Derecho Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (noviembre de 2002), al interpretar los alcances de los artículos 11° y 12° del referido Pacto, reconociéndose el derecho humano al agua, al afirmarse lo siguiente:  
*"2. El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.*

<sup>19</sup> Art. 7-A de la Constitución Política del Perú

*Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica<sup>20</sup>.”*

- Resolución 64/292, aprobada por la Asamblea General de las NNUU (julio de 2010), reconoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos<sup>21</sup>.
- Naciones Unidas el 2015, adoptó los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS al 2030 para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que para el 2030 todas las personas disfruten de paz y prosperidad, y garantizar el acceso universal al agua potable segura y asequible para todos.

Al respecto, el Acuerdo Nacional aprobó la política de Estado 33, política sobre los recursos hídricos, aprobada en la sesión 101 del Foro del Acuerdo Nacional del 14 de agosto de 2012, estableciendo lo siguiente:

*“Nos comprometemos a cuidar el agua como patrimonio de la Nación y como derecho fundamental de la persona humana al acceso al agua potable, imprescindible para la vida y el desarrollo humano de las actuales y futuras generaciones. Se debe usar el agua en armonía con el bien común, como un recurso natural renovable y vulnerable, e integrando valores sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales. Ninguna persona o entidad pública ni privada puede atribuirse la propiedad del agua; el Estado establece los derechos y condiciones de su uso y promueve la inversión pública y privada para su gestión eficiente...<sup>22</sup>”*

En el Acuerdo Nacional, participan la FENTAP y la CGTP, donde exponen la problemática del sector y plantean propuestas para la mejora de los servicios y el fortalecimiento de la Empresas de Servicios y de todos los actores vinculados al sector saneamiento.

En esa misma línea, uno de los principales promotores de una reforma constitucional, donde se incluyera el acceso universal al agua potable y como derecho humano, fue el ex congresista Javier Diez Canseco, reforma que fuera impulsada para su aprobación por la ex congresista Marisa Glave, permitiendo que el 22 de junio de 2017, la publicación de la Ley N° 30588, mediante la cual el Congreso aprobó la reforma constitucional que reconoce el acceso al agua potable como un derecho constitucional<sup>23</sup>. Norma que se encuentra alineada a los compromisos internacionales, suscritos por el gobierno peruano y con el Acuerdo Nacional.

Debemos de tener presente que cuando se aprueba la Ley N° 30045 y el Decreto Legislativo N° 1280, éstas fueron publicadas antes de la reforma constitucional. Sin embargo, en los Planes

---

<sup>20</sup> [https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2017/06/Observacion-15\\_derecho\\_al\\_agua.pdf](https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2017/06/Observacion-15_derecho_al_agua.pdf)

<sup>21</sup> [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S)

<sup>22</sup> [http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2016/03/Politica-de-Estado-33-y-34\\_reimp\\_2.pdf](http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2016/03/Politica-de-Estado-33-y-34_reimp_2.pdf)

<sup>23</sup> Artículo 7°-A.- El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos.

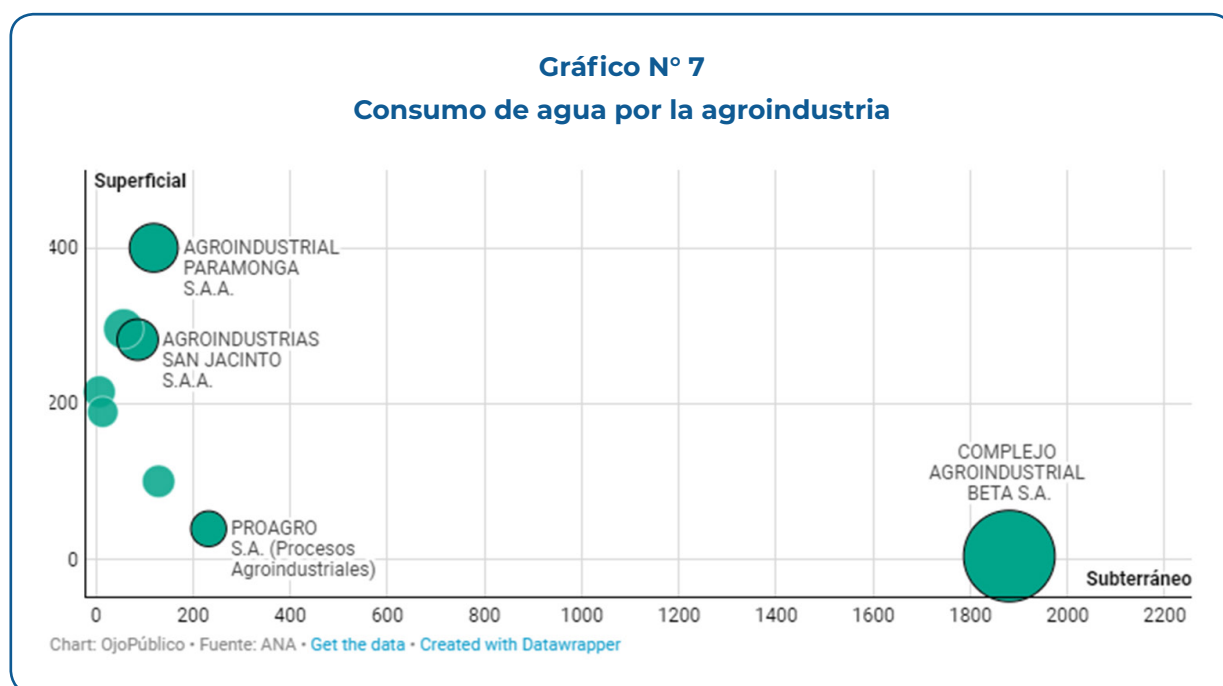
El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible.

Nacionales de Saneamiento se incluyen los compromisos con los ODS y no se refleja que “*el Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos*”.

Ello, se observa en la existencia de una distribución no proporcional de las licencias de derecho de uso del agua, donde del total de 484,803 licencias otorgadas<sup>24</sup>, únicamente para el uso poblacional representa el 4,44%, para el uso agrario (incluye Agroindustria) el 94,56%, para el uso industrial el 0,68% y para el uso minero el 0,32%.

Si ubicamos esta distribución por regiones, podemos identificar la falta de cobertura de agua y donde el Estado debe establecer los criterios para una distribución racional, priorizando el consumo humano. Aspecto que lamentablemente no está incorporado en los Planes Nacionales de Saneamiento y debe ser corregido.

Ante el “déficit” de fuentes de agua dulce, el ente rector, prioriza el tratamiento de agua de mar, mediante Plantas Desaladoras a través de concesiones y/o venta de agua en bloque.



Este gráfico<sup>25</sup>, muestra la presencia de la agroindustria en el consumo de agua superficial y subterránea, donde el consumo de agua superficial representa el 94,3% de las 458,446 licencias otorgadas. Siendo la Autoridad Nacional del Agua – ANA el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos y uno de los actores principales para el cumplimiento de los ODS, de nuestra Constitución y del PNS 2021-2026, quien debería evaluar conjuntamente con el MVCS, el uso racional de la fuente de agua dulce, priorizando el consumo humano.

<sup>24</sup> <https://duenosdelagua.ojo-publico.com/data/>

<sup>25</sup> <https://ojo-publico.com/772/el-poder-empresarial-detras-del-agua>



## **C. ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO Y MODALIDADES DE ARTICULACIÓN PÚBLICO-PRIVADA**

### **C.1 Aplicación de las modalidades de Asociaciones Público-Privadas – APP en el sector saneamiento.**

El marco legal vigente del sector saneamiento, privilegia la participación del sector privado mediante las diferentes modalidades de APP, incluidas las tercerizaciones de los servicios de saneamiento. Por el contrario, las normas del sector no deben tener una orientación privatizadora, sino que deben priorizar el acceso y la sostenibilidad de los servicios con recursos propios de las EPS, complementado en forma transitoria con recursos del estado a los gobiernos locales y regionales para el cierre de brechas y únicamente como complemento y soporte financiero al sector privado, donde no pueda intervenir el sector público.

En el Perú la participación del sector privado, promovido por PROINVERSIÓN ha permitido desarrollar algunos sectores, mediante concesiones y/o Asociaciones Público Privadas – APP, sin embargo, en el sector saneamiento, como lo hemos comentado anteriormente, el marco normativo del sector se ha ido modificando en el tiempo para dar paso a diferentes modalidades de APP, por lo que es necesario tomar conocimiento de cómo se ha venido desarrollando este proceso. Debemos indicar que, la privatización mediante cualquier modalidad de APP de los servicios de agua y alcantarillado, es rechazada por los usuarios y organizaciones sociales, por considerar que el agua no es una mercancía.

Desde la publicación de la Ley 30045, Ley de Modernización de los Servicios de Saneamiento, se impulsó la privatización de los servicios de agua y saneamiento, donde los ex Ministros de Vivienda en su turno, manifestaron a través de los diferentes medios de comunicación, la situación crítica de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento – EPS y que deberían contar con participación privada, indicaron que las EPS deberían ser intervenidas por el OTASS, que las EPS que operan en el país no garantizan el servicio de agua potable en el futuro, además que están abiertos a todas las iniciativas privadas que puedan presentarse para mejorar el servicio, siempre y cuando cumplan con los estándares solicitados por el gobierno central. Sin embargo, son estos Ministros los que no brindaron apoyo a las EPS para mejorar su gestión y la eficiencia.

Las modalidades de APP que se han implementado en las EPS y municipios, a la fecha son concesiones en Plantas de Tratamiento de Agua – PTA, Plantas Desaladoras, Concesiones de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR, la tercerización de actividades principales de operación y mantenimiento de los sistemas de agua y saneamiento, principalmente a cargo de Sedapal, cuya experiencia se quiere replicar al interior del país.

Mediante Decreto Supremo N° 018-2018-VIVIENDA, del 10 de diciembre de 2018, se aprueba el Procedimiento Especial para la selección de Operadores de Gestión de EPS incorporadas al Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, se aplicó una nueva modalidad de APP, con la incorporación de Operadores de Gestión para que se hagan cargo de la administración de las EPS intervenidas por el OTASS, cuya retribución económica se realizaría vía tarifas. Esta norma tuvo seria oposición, motivando que el gobierno emita la norma derogatoria el 24 de febrero de

2019, mediante Decreto Supremo N° 009-2019-VIVIENDA, frustrando su aplicación y sin otra propuesta alternativa para mejorar la gestión de las EPS.

El Banco Mundial - BM, firmó contrato el 28 de enero de 2019 por un préstamo de 70 millones de dólares, para financiar el Programa Modernización de la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento de las EPS EMAPACOP, SEDACUSCO, SEDAPAR, EPS BARRANCA, EMAPA HUARAL, y EPS AGUAS DE LIMA NORTE, donde se busca la eficiencia y sostenibilidad de las EPS participantes mediante la implementación de contratos de gestión y la aplicación del programa de incentivos que promuevan el retiro voluntario. Este ensayo del BM está orientado a 6 EPS para mejorar su eficiencia y sostenibilidad, ¿Qué pasa con las otras 44 EPS (19 en RAT)?, ¿el MVCS a través del OTASS se encargará de este reto?, consideramos que estas acciones aisladas no contribuyen a la mejora del sector saneamiento, por el contrario, se utilizan préstamos externos, para entregar a un operador privado la gestión de la EPS y despedir personal, sin ninguna garantía de éxitos en su gestión, esta es una responsabilidad de los funcionarios que promueven y avalan este tipo de iniciativas, en perjuicio del Sector, trabajadores y usuarios. Otra modalidad de participación del sector privado, se estableció mediante la publicación del DU 011-2020, modificando el Decreto Legislativo N°1280, incorporando el TÍTULO IX Alternativas para el abastecimiento de agua y el tratamiento de agua residual, donde se incorpora a los Proveedores Especializados<sup>26</sup>,

En la actualidad PROINVERSIÓN tiene una cartera de 13 proyectos del sector saneamiento, con una inversión de US\$ 1,991.9 millones de los cuales uno está en fase de estructuración, dos en transacción y diez en formulación, los mismos que detallamos:

**Cuadro N° 19**  
**Proyectos de saneamiento en cartera de PROINVERSIÓN**

| PROYECTO  | MODALIDAD                       | INVERSIÓN (En millones US\$) |
|---|---------------------------------|------------------------------|
| 1.AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES DE LAS LOCALIDADES DE HUANCAYO, EL TAMBO, CHILCA, HUAYUCACHI, HUANCÁN, HUACRAPUQUIO Y VIQUES, PROVINCIA DE HUANCAYO, DEPARTAMENTO DE JUNÍN (E) | Iniciativa Privada Cofinanciada | 172.00                       |
| 2.MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO DE AGUAS SERVIDAS DE LA CIUDAD DE PUERTO MALDONADO-DISTRITO TAMBOPATA, PROVINCIA TAMBOPATA, DEPARTAMENTO MADRE DE DIOS (T)   | Iniciativa Estatal Cofinanciada | 58.97                        |
| 3.PROYECTO DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES DE LA CIUDAD DE TARAPOTO (F)  | Iniciativa Privada Cofinanciada | 105.20                       |

<sup>26</sup> Art. 112 del DU 011-2020

|  |                                   |        |
|--|-----------------------------------|--------|
| 4.PROYECTO OBRAS DE CABECERA Y CONDUCCIÓN PARA EL ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE PARA LIMA (T)   | Iniciativa Estatal Autofinanciada | 480.00 |
| 5.SANEAMIENTO PARA LIMA SUR - NUEVA PTAR SUR (F)   | Iniciativa Privada Autofinanciada | 666.00 |
| 6.SERVICIO DE AGUA POTABLE MEDIANTE DESALACIÓN DE AGUA DE MAR EN EL ÁREA URBANA DE LA PROVINCIA DE ILO, MOQUEGUA, PERÚ (F)                                       | Iniciativa Privada Cofinanciada   | 22.77  |
| 7.SERVICIO DE AGUA POTABLE MEDIANTE LA DESALACIÓN DE AGUA DE MAR EN EL ÁREA URBANA DE LA PROVINCIA DE LAMBAYEQUE (F)   | Iniciativa Privada Cofinanciada   | 49.67  |
| 8.TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO DE LA CIUDAD DE CAJAMARCA (F)   | Iniciativa Privada Cofinanciada   | 57.90  |
| 9.TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO, CIUDAD DE CHINCHA (F)  | Iniciativa Privada Cofinanciada   | 72.80  |
| 10.TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO, PROVINCIA DE CAÑETE (F)   | Iniciativa Privada Cofinanciada   | 32.50  |
| 11.TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO, PROVINCIA DE CUSCO (F)  | Iniciativa Privada Cofinanciada   | 46.10  |
| 12.DE AGUAS RESIDUALES PARA DISPOSICIÓN FINAL O REÚSO, PROVINCIA DE TRUJILLO (F)   | Iniciativa Privada Cofinanciada   | 121.80 |
| 13.WASH RURAL SOLUTIONS: SOLUCIONES EFECTIVAS Y SOSTENIBLES PARA REDUCIR LA BRECHA RURAL DE AGUA Y SANEAMIENTO, EN COMUNIDADES NATIVAS DE LA SELVA DE LORETO (F) | Iniciativa Privada Cofinanciada   | 26.19  |

Fuente: Proinversión

Esta cartera a cargo de PROINVERSIÓN, debe ser difundida adecuadamente, a fin de que los usuarios tomen conocimiento que en el futuro cuando entre en operación estas plantas, tendrán que asumir los incrementos tarifarios. Los proyectos promovidos por los Municipios, donde las EPS no tienen jurisdicción, deben tener claro que las Unidades de Gestión Municipal – UGM, se encargará de la facturación y cobranza de los servicios y la implementación de los fideicomisos para el cumplimiento de los pagos a las concesionarias. En el caso de las EPS al interior del país, sería bueno que consulten a Sedapal, como es el sistema de facturación y el uso del fideicomiso y cual es el saldo que les queda de su facturación para atender sus obligaciones administrativas, operativas, financieras y de inversiones.

Por ello, esperamos el pronunciamiento de los actuales alcaldes y los nuevos que iniciarán su gestión el próximo año, así como de los miembros del Directorio de las EPS con concesiones en marcha.

El Decreto de Urgencia N° 011-2020 modificó varios artículos del Decreto Legislativo N° 1280, entre ellos la incorporación de una nueva modalidad de Asociación Pública Privada – APP, como es el otorgar un servicio de venta de “agua en bloque”, a través de un proveedor especializado.

Esta modalidad no es ninguna novedad, ya que la misma se desarrolla con éxito en Colombia y se encuentra debidamente regulada y reglamentada, mediante Resolución CRA N° 353 del 20 de diciembre de 2005, del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en la que se establece la metodología de costos y las condiciones generales para el servicio de agua en bloque y se dictan otras disposiciones. El artículo 2.- Definiciones, indica sobre Contrato del servicio de agua en bloque *“Independientemente del nombre que se le haya otorgado o se le otorgue al negocio jurídico, es el que celebra entre Personas Prestadoras del Servicio Público Domiciliario de Acueducto, con el fin de que una de las partes suministren a otra agua en bloque para que ésta la distribuya y/o comercialice entre sus usuarios.”*; criterio que en la norma peruana está precisado y el sistema es totalmente diferente.

La experiencia agua en bloque, se implementó en nuestro país con la concesión por 25 años del Proyecto Chillón de SEDAPAL en el año 2000, donde se pagó por más de cinco años volúmenes de agua contratada que no se consumió (aproximadamente el 50%), por falta de una instalación de redes primarias y secundarias para su distribución por parte de SEDAPAL y con altos niveles de Agua No Facturada – ANF en la zona de influencia del proyecto con aproximadamente el 50%, doble costo que asumimos todos los usuarios de Lima Metropolitana y Callao, vía los incrementos tarifarios.

El DU 011-2020, establecía brindar los servicios con proveedores especializados por 20 años para agua y 6 años renovables para tratamiento de aguas residuales, hoy se pretende ampliar estos plazos a 25 años, mediante una Ley en proceso de aprobación en el Congreso de la República, con lo cual un proveedor brindaría un servicio a 25 años igual al de una concesión.

La ampliación de plazo a 25 años, se debe a la recuperación de la inversión en infraestructura, generando un menor impacto tarifario que en 20 años o peor aún en 6 años, el costo de recuperación de la inversión encarecería el servicio.

El proceso de concesión del proyecto Chillón, es inversión en infraestructura (planta de tratamiento de agua), operar, mantener y transferir la infraestructura (BOT), el mismo proceso que se estaría aplicando en esta nueva modalidad al proveedor especializado.

El proceso de concesión se encuentra normado, donde el privado asume los riesgos y cuenta con las garantías y penalidades necesarias para asegurar los servicios contratados. En el caso de esta nueva modalidad de contrato de servicio con un proveedor especializado, no está claro el marco legal, por ello es importante la opinión del MEF, PROINVERSIÓN, SUNASS, Colegios Profesionales y usuarios.

El costo de este servicio será asumido por todos los usuarios, como cualquier concesión, donde la venta de “agua en bloque” a través de Plantas Desaladoras a nivel nacional, tienen un impacto tarifario altísimo que debe ser revisado.

Según declaraciones de un ex Presidente del Directorio de Sedapal, el costo de producción de un m<sup>3</sup> de agua superficial es de S/ 0,33, agua subterránea S/ 0,70 y agua de mar S/ 1.80. Por

otro lado, con la finalidad de reducir el impacto tarifario de la concesión de Provisur, hemos tomado conocimiento de que se ha transferido a Sedapal el costo de energía eléctrica, que es un componente importante del costo del proyecto, costo que al ser asumido por Sedapal, tiene que compensarlo con un incremento tarifario.

El proveedor especializado de “Agua en bloque”, en la estructura del costo del proyecto, tiene un componente importante que es la infraestructura “Planta Desaladora”, que iría como inversión, más los costos de operación y mantenimiento. En el actual ordenamiento jurídico está definido este procedimiento para una concesión y no para proveedores que brinden servicios por 25 años.

Las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento – EPS (incluida SEDAPAL) cuentan con Planes Maestros Optimizados (PMO), donde se incorporan proyectos para cubrir la demanda de agua a mediano y largo plazo, incluyendo plantas desaladoras ante la falta de fuente de agua superficial o subterránea. Donde cada EPS tienen realidades diferentes de consumo, como las que se encuentran en el litoral peruano, donde las plantas desaladoras se implementarían y tendrían un impacto tarifario importante, y mantendrían altos niveles de Agua No Facturada. En el siguiente cuadro, según informe de costos ABC al I Trimestre 2021 de Sedapal, podemos observar que el costo de producción por m<sup>3</sup> de agua producida por Provisur, es de S/ 9.16, costo que es distribuido en las tarifas de los usuarios de Lima Metropolitana y Callao.

**Cuadro N° 20**  
**Costo de producción por M3 de agua producida por tipo de fuente**

| DESCRIPCIÓN      | COMAS        | CALLAO       | SJL          | ATE          | BREÑA        | SURQ.        | VES           | TOTAL        |
|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| LA ATARJEJA      | 0.319        | 0.317        | 0.318        | 0.317        | 0.317        | 0.317        | 0.317         | 0.317        |
| AGUA SUBTERRÁNEA | 2.065        | 0.803        | 0.358        | 0.532        | 1.337        | 0.847        | 0.651         | 0.942        |
| PLANTA HUACHIPA  | 0.344        | 0.344        | 0.344        |              |              |              |               | 0.344        |
| BOT CHILLÓN      | 0.764        | 0.764        |              |              |              |              |               | 0.764        |
| PROVISUR(*)      |              |              |              |              |              |              | 9.158         | 9.158        |
| <b>TOTAL</b>     | <b>0.873</b> | <b>0.557</b> | <b>0.340</b> | <b>0.425</b> | <b>0.827</b> | <b>0.582</b> | <b>3.3753</b> | <b>2.305</b> |

(\*) PROVISUR: A partir de Dic-2020 está operando.

Fuente: Sedapal

Uno de los argumentos que permite incrementar las tarifas por un costo de producción alto de una planta desaladora, es que nuestras actuales tarifas por m<sup>3</sup> son las más bajas de América Latina y los beneficiarios directos que no tienen servicios, se ven beneficiados con facturaciones mensuales bajas en relación a los pagos realizados a los camiones cisternas, por cuanto estos mayores costos de producción son distribuidos entre los usuarios de Lima Metropolitana y Callao, aplicando el subsidio cruzado focalizado.

La aplicación tarifaria de futuras concesiones de plantas desaladoras, tendrían que ser revisadas por la SUNASS y su impacto socio-económico.

Otro aspecto importante al determinar la demanda real de agua de las EPS, son los actuales niveles de Agua No Facturada - ANF, donde a nivel nacional se tiene en promedio el 47% y en

el caso de SEDAPAL un 27%, donde existen zonas en Lima y Callao con niveles de ANF del 68% aproximadamente como el Centro de Servicios Callao. SEDAPAL solo el año 2020 dejó de facturar un volumen de 200,8 millones de m<sup>3</sup> de agua potable.

Consideramos que las concesiones de la PTAR realizan una gran contribución a la ciudad, por ejemplo, en el año 2020 SEDAPAL trató un caudal de aguas residuales por un total de 20.94 m<sup>3</sup>/s, y de este total, el 82% se explicó por las tres plantas concesionadas: Taboada, La Chira y Provisur. Es decir, las plantas de tratamiento mediante APP tratan más del 70% de las aguas residuales de Lima y Callao<sup>27</sup>. Pero esa contribución tiene un costo y beneficio a favor de los privados, que, si la inversión hubiera estado bajo la administración pública a cargo de Sedapal, los costos tarifarios se reducían, al no tener los sobre costos financieros y utilidad de los privados.

El problema de las concesiones no solo son sus tiempos de implementación, sino también los impactos tarifarios que estas generan a futuro y la falta de transparencia en su estructura de costos y márgenes.

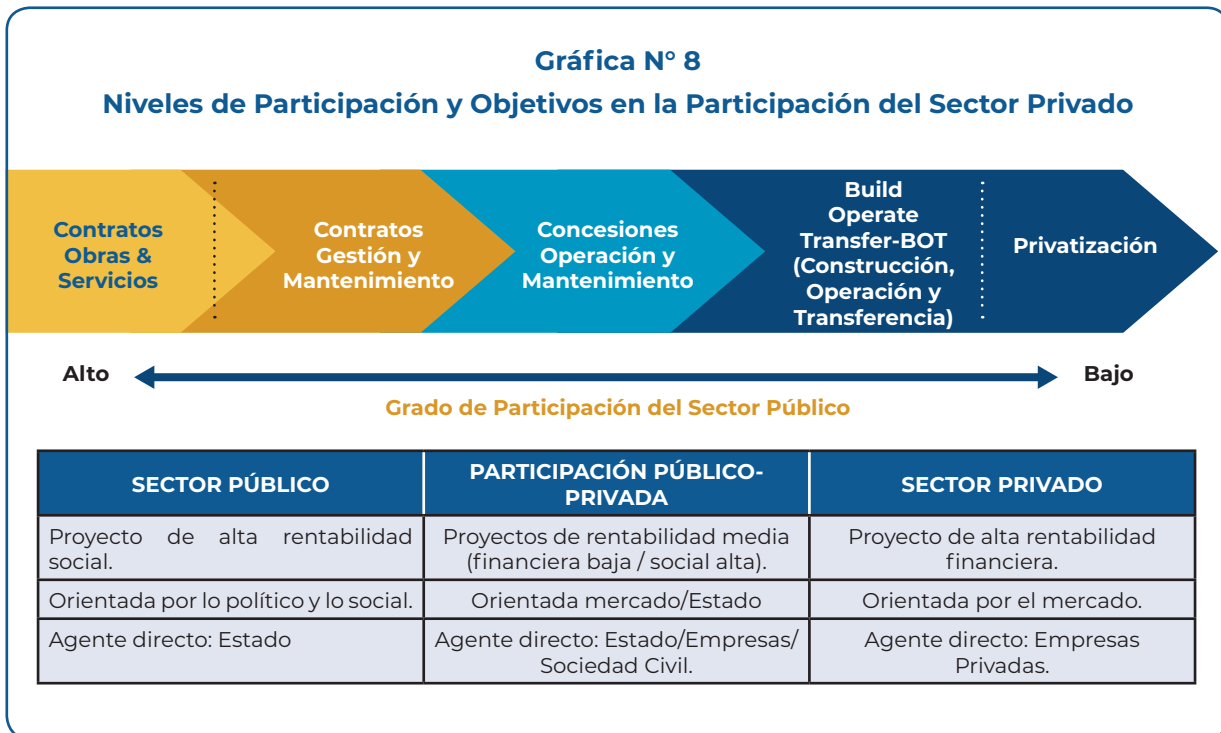
## C.2 Éxito o fracaso de las Asociaciones Público Privadas en el sector saneamiento.

Las Asociaciones Público Privadas – APP, son modalidades de participación de la inversión privada, en las que se incorpora experiencia, conocimientos, equipos, tecnología, y se distribuyen riesgos y recursos, preferentemente privados, con el objeto de crear, desarrollar, mejorar, operar o mantener infraestructura pública y/o proveer servicios públicos bajo los mecanismos contractuales permitidos por el marco legal vigente. Las Asociaciones Público Privadas se originan por iniciativa estatal o iniciativa privada estatal o iniciativa privada<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup><https://lacamara.pe/cual-es-el-impacto-de-la-inversion-publico-privada-en-saneamiento-en-el-peru/#:~:text=Proyectos%20en%20saneamiento%20a%20la%20fecha%2C%20Proinversi%C3%B3n%2C%20por,Rio%20Chill%C3%B3n%20que%20hoy%20se%20encuentra%20en%20operaci%C3%B3n.>

<sup>28</sup> Art. 11 del D. Leg. 1224, definiciones.

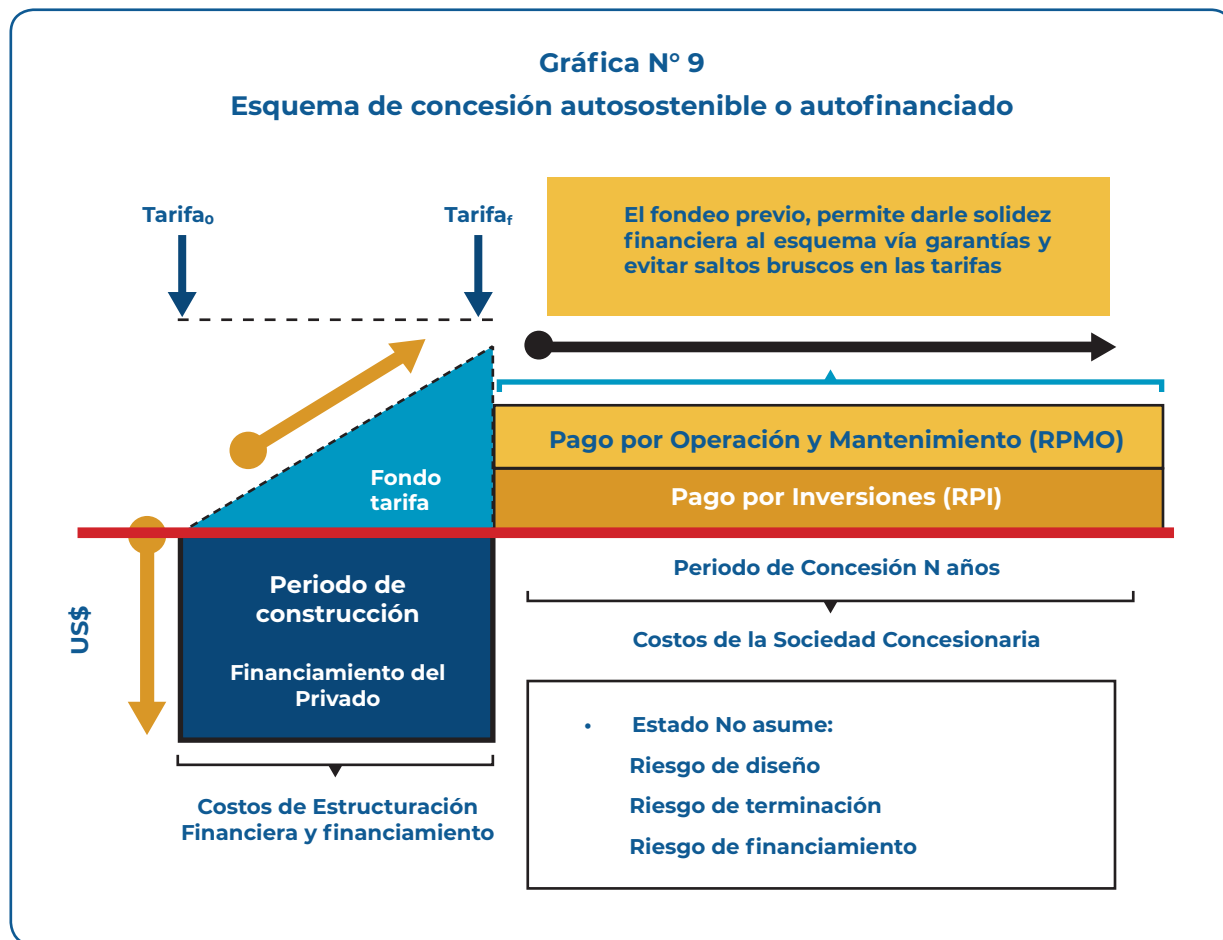


Fuente: MVCS

Las APP requieren un monto mínimo de inversión: Para entidades del Gobierno Nacional: 10,000 UIT (46 millones de soles), para Gobiernos Regionales y Locales: 7,000 UIT (32.2 millones de soles).

En el sector saneamiento, la modalidad de participación del sector privado en el estado, orientado principalmente a las concesiones, sin embargo, en el TUO del Decreto Legislativo N° 1280 se establecen otras modalidades como la constitución de empresas mixtas, con una participación mínima del accionariado del 20%, los operadores de gestión y proveedores especializados. Según se tiene conocimiento, un proceso de concesión en PROINVERSIÓN hasta la firma de contrato, puede demorar de 5 a 8 años, esto desalienta al inversionista privado, porque está sujeto a especificaciones técnicas que minimizan riesgos para el estado y asegurar la calidad y sostenibilidad del servicio. Sin embargo, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, esta buscado otras modalidades que permitan su implementación en un menor plazo de 2 a 3 años, saltándose exigencias técnicas y legales bajo los parámetros de PROINVERSIÓN, amparándose en el marco legal del DU 011-2020, para beneficiar directamente a los privados, mediante proveedores especializados.

En las concesiones los mecanismos de pago o retribución económica al sector privado por proyecto autofinanciado, son los usuarios que aseguran su retorno vía tarifas y/o el desarrollo de servicios complementarios. Los pagos del Estado con cofinanciamiento, puede ser mediante: Retribución por Inversión (RPI), Retribución por Operación y Mantenimiento (RPMO), u otros.



Fuente: PROINVERSIÓN

Los contratos de concesión son contratos ley, que le permiten al privado asegurar las condiciones contractuales en el tiempo, sin que estas puedan ser variadas, salvo por mutuo acuerdo. Los contratos cuentan con cláusulas de confidencialidad, donde el concedente no tiene acceso a la estructura de costos del concesionario, por lo tanto, no se tiene conocimiento de los márgenes de utilidad o ganancias, por cuanto sólo se ofertaron el precio por m<sup>3</sup> producido o menor retribución de inversión y remuneración anual por mantenimiento y operación, pero sí tienen la garantía del retorno de su inversión, mediante la aplicación de los incrementos tarifarios y la constitución de un fideicomiso para garantizar las cobranzas y pagos establecidos contractualmente.

Luego de conocerse los niveles de corrupción en que participó la empresa brasilera Odebrecht en diversas concesiones, donde inclusive participaron funcionarios de PROINVERSIÓN que se encuentran en proceso de investigación, se evidencia una debilidad en el sistema de promoción de la inversión privada, dudas en la formulación de los contratos, donde no todos contaban con cláusulas anticorrupción o que algunas concesiones han sido transferidas a terceros. Esta situación, por ejemplo, se reflejó en el rechazo de los usuarios por los incrementos de las tarifas de los peajes, por tener esta concesión sobre costos por corrupción.



**Cuadro N° 21**  
**Asociaciones público privadas de sedapal**

| AÑO          | OBRA                   | MECANISMO    | PLAZO DE CONCESIÓN | OPERADOR                           | MONTO EN MM DE SOLES |
|--------------|------------------------|--------------|--------------------|------------------------------------|----------------------|
| 2000         | Planta Chillón         | Concesión    | 25 años            | Agua Azul, Italia                  | 159.6                |
| 2008         | Planta Huachipa        | Obra Pública | 4 años (*)         | Camargo Correa-OTV, Brasil/Francia | 635.6                |
| 2008         | Derivación Huascacocha | Concesión    | 20 años            | OAS, Brasil                        | 210.0                |
| 2009         | PTAR Taboada           | Concesión    | 25 años            | ACS, España                        | 416.6                |
| 2010         | PTAR La Chira          | Concesión    | 25 años            | Acciona, España                    | 305.5                |
| 2013         | PROVISUR               | Concesión    | 25 años            | Tedeagua (ACS), España             | 308.0                |
| <b>TOTAL</b> |                        |              |                    |                                    | <b>2,035.0</b>       |

Fuente: Sedapal

La ineficiencia en la ejecución del presupuesto público del Sector Saneamiento que durante el periodo 2011-2021 dejó de ejecutar 37,246.2 millones de soles, lo cual pudo contribuir con el cierre de brechas en infraestructura, y haber destinado recursos para financiar Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR y Plantas Desaladoras, por ejemplo entre los proyectos de saneamiento que actualmente se encuentran en la cartera de PROINVERSIÓN, contamos con 8 concesiones con una inversión de 366.90 millones de dólares, en promedio 45.9 millones de dólares que pudieron ser financiadas con recursos públicos, ya que solo en el año 2020 y 2021, se dejó de utilizar S/ 3,842.1 millones del presupuesto público.

Pareciera que el MVCS estuviera utilizando la ineficiencia de su sector y la falta de apoyo financiero a las EPS, para beneficiar al sector privado mediante las concesiones u otras modalidades de APP.

Sedapal cuenta con 21 Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales, que incluyen la PTAR de Taboada y La Chira, podemos decir que esta empresa tiene conocimiento y/o experiencia en operar una PTAR y que el gobierno cuenta con recursos para financiar una y ser operada.

La concesión del proyecto Chillón vence el 2027, Su infraestructura pasaría a la administración de Sedapal, contando con la experiencia de operar tres Plantas de Tratamiento de Agua - PTA o sería entregada nuevamente en concesión, lo que implicaría no haber capitalizado las lecciones aprendidas.

Caso: Caducidad del contrato de concesión de ATUSA

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. en el año 2005 fue el principal promotor del proceso de concesión de EMFAPA Tumbes, pese a la oposición de la población, de los trabajadores, de la sociedad civil y de la FENTAP, el año 2017 con el colectivo “Chau ATUSA”, entre otros, sin embargo, luego de 13 años de operación, ha quedado en evidencia el fracaso de la concesión de ATUSA, ante la falta de capacidad financiera y operativa del concesionario para cumplir con sus obligaciones contractuales, así como por los constantes reclamos de las autoridades municipales y de la población por el incumplimiento de ejecución de obras y el

ineficiente servicio que venían brindando, sumado a las sanciones impuestas por la SUNASS.

Ante el pedido de la Empresa de ATUSA de resolver el Contrato de Concesión por encontrarse en una crítica situación económica – financiera, la Municipalidad Provincial de Tumbes, ante su incapacidad de retomar la administración de los servicios de ATUSA y la falta de decisión política a favor de los usuarios, el Alcalde optó por suscribir un Convenio de Delegación de Funciones y Competencias con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Donde entre otros puntos, se les faculta a gestionar el proceso de Resolución del Contrato de Concesión, el ingreso al Régimen de Apoyo Transitorio – RAT y/o iniciar el proceso de implementar una Asociación Público Privada, mediante la concesión total o parcial de los servicios de saneamiento de Tumbes.

Lo anecdótico de este proceso, es que el ex Ministro Carlos Bruce, el 2005 promovió la privatización de EMFAPA Tumbes que entregaría en concesión a la empresa ATUSA y luego de 13 años, fue él nuevamente como Ministro de Vivienda de PPK, quien se encargó del proceso de resolución del contrato de concesión de ATUSA.

Mediante Resolución Ministerial N° 374-2018-VIVIENDA del 7 de noviembre de 2018, se declara la caducidad del contrato de concesión de ATUSA, por el incumplimiento grave de las obligaciones del concesionario, consistente en la falta de renovación o reconstitución de la garantía de fiel cumplimiento del contrato de concesión por 2 millones de dólares, lo cual era evidente su no renovación ante la crítica situación económica financiera que atravesaba ATUSA.

La Carta Fianza de fiel cumplimiento por 2 millones de dólares (según lo establecido en el contrato) fue ejecutada para pagar el servicio de deudas impagas a favor del KFW, ya que a la fecha de la caducidad según información extraoficial el concesionario ATUSA no había pagado un dólar del servicio de deuda, por lo que el MEF al participar como garante del préstamo con el KFW debía asumir la deuda impaga. El MEF ha asumido el saldo adeudado de ATUSA por un monto estimado de 5 millones de dólares y esta empresa ha dejado acreencias laborales impagas por 7 millones de soles.

Declararon la caducidad de ATUSA, sin aplicación de penalidades y contractualmente el Ministerio de Vivienda, no hizo cobro del servicio de la deuda impaga con el KFW y el pago de las acreencias laborales, por cuanto esta empresa estaba quebrada. Nos llama la atención que el MVCS resolviera el contrato de concesión teniendo deudas impagas, un caso que merece ser revisado para evitar futuras concesiones con este tipo de beneficio en contra del estado peruano y de los trabajadores. Proinversión debe revisar los contratos de concesión otorgados y en proceso, para evitar situaciones similares a futuro.

Cuando repasamos la definición de APP, podemos indicar que las EPS en el tiempo deberían de operar las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales y las Plantas Desaladoras, iniciar un proceso de aprendizaje para operarlas a futuro, donde las concesiones se conviertan en un elemento de desarrollo y la EPS se encuentren con la capacidad de gestionarlas y darle sostenibilidad cuando concluyan las concesiones.

## **D. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN TARIFARIA Y SU IMPACTO SOCIOECONÓMICO**

### **D.1 Aplicación de tarifas en los servicios de agua y alcantarillado, para el sector público (EPS) y privado.**

Luego de haber realizado un análisis del marco legal del sector saneamiento, los actores involucrados para el cumplimiento de los Planes Nacionales de Saneamiento que integran los Objetivos de Desarrollo Sostenibles – ODS y la participación del sector privado a través de las Asociaciones Público Privadas – APP, llegamos al tema principal que involucra principalmente a los usuarios para el autosostenimiento de los servicios de saneamiento, como son las tarifas.

Debemos tener claro que el financiamiento público para la infraestructura sanitaria, proviene de los impuestos de todos los peruanos, el financiamiento de las concesiones y el sostenimiento de los prestadores de servicios de saneamiento, se financian por las tarifas en las EPS o cuota familiar en las zonas rurales, por lo que podemos concluir que todos los usuarios somos prácticamente dueños de toda la infraestructura de agua y saneamiento de nuestro país, por ello la importancia de tratar el tema tarifario.

La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – SUNASS, es el organismo público regulador, cuya función es fijar las tarifas por la prestación de los servicios de saneamiento, así como establecer las metas de gestión y aprobar los precios de los servicios colaterales.

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2021-SUNASS-CDEI de fecha 23 de julio de 2021 se aprueba el Reglamento General de Tarifas de los Servicios de Saneamientos brindados por empresas prestadoras, que tiene por objeto establecer disposiciones vinculadas a la regulación tarifaria de los servicios brindados por las empresas prestadoras de servicios de saneamiento, los procedimientos para la aprobación de tarifas, precios y aspectos complementarios tales como reajuste por inflación, gestión del programa de inversiones, fondos y reservas, y el régimen de transición entre periodos regulatorios.

Uno de los principales instrumentos para la determinación de los estudios tarifarios, es el Plan Maestro Optimizado – PMO, que es un documento de planeamiento de largo plazo, con un horizonte de treinta años, elaborado por la empresa prestadora. Contiene la programación en condiciones de eficiencia de las inversiones y medidas de mejora, cualquiera que sea su fuente de financiamiento, costos operativos e ingresos relativos a la prestación de los servicios y proyecciones económicas y financieras.<sup>29</sup> El PMO contiene y sustenta la propuesta de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión de la empresa prestadora.

Los PMO contienen, asimismo, el costo de los pagos mensuales a las concesiones de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales, Plantas de Tratamiento de Agua y Plantas Desaladoras, los mismos que se ven reflejados en las tarifas que pagan todos los usuarios. Debemos tener presente que, en las concesiones autofinanciadas, el inversionista privado incluye en el flujo de retorno de la inversión, los costos de la obra (si es financiado, incluye el costo financiero), los costos de operación y mantenimiento, sus gastos generales y utilidad, sobre el cual la SUNASS define la tarifa a ser aplicada y la periodicidad, la misma que es reflejada en los estudios tarifarios.

---

<sup>29</sup> Art. 4, numeral 25 del TUO del Reglamento del D. Leg. 1280

La diferencia de la infraestructura sanitaria, financiada con recursos del gobierno nacional (MVCS) y con recursos propios de la EPS, es que las tarifas no incluyen los costos financieros y las utilidades de los privados, con lo cual la tarifa tendría un menor impacto en su aplicación, por efecto del subsidio.

Sin embargo, con el criterio que el gobierno y las EPS no cuentan con recursos financieros para la ejecución de proyectos de agua potable y saneamiento (PTAR, PTA, Plantas Desaladoras), así como capacidades técnicas y eficiencia en la operación de los sistemas, se opta por la participación del sector privado.

En el siguiente cuadro del MVCS, se pueden apreciar 19 proyectos de concesiones de Plantas Desaladoras con una inversión estimada de 1,000 millones de dólares y 26 PTAR con una inversión estimada de 1,500 millones de dólares a nivel nacional. Que cuando se ejecuten y entren en operación tendremos los respectivos impactos tarifarios.

Gráfica N° 10



Fuente: MVCS

Cuadro N° 22

### Proyectos previstos bajo el mecanismo de Asociaciones Público-Privadas (APP)

| N° | Nombre                            | Población benef. cierre de brecha |            |         | Año puesta en marcha |
|----|-----------------------------------|-----------------------------------|------------|---------|----------------------|
|    |                                   | A/potable                         | Alcant/DSE | TAR     |                      |
| 1  | PTAR Lago Titicaca                |                                   |            | 152,796 | 2024                 |
| 2  | PTAR Puerto Maldonado - Tambopata |                                   | 58,968     | 96,463  | 2025                 |
| 3  | PTAR Huancayo                     |                                   |            | 489,812 | 2025                 |
| 4  | PTAR Trujillo y Chepén            |                                   |            | 291,362 | 2025                 |
| 4  | PTAR Cusco                        |                                   |            | 35,661  | 2025                 |
| 6  | PTAR Cajamarca                    |                                   |            | 177,127 | 2025                 |
| 7  | PTAR Chíncha                      |                                   |            | 1,640   | 2026                 |

|              |  |               |                |                  |       |
|--------------|--|---------------|----------------|------------------|-------|
| 8            | PTAR Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe    |               |                | 3,373            | 2025  |
| 9            | PTAR Huaraz                              |               |                | 89,991           | 2025  |
| 10           | PTAR Tarapoto y San José de Sisa         |               |                | 155,917          | 2025  |
| 11           | PTAR Cañete                              |               |                | 105,706          | 2025  |
| 12           | PTAP Cajamarca                           |               |                |                  | 2025  |
| 13           | Desaladora Ilo                           |               |                |                  | 2025  |
| 14           | Saneamiento Rural Comunidades Loreto     | 50,000        | 50,000         |                  | 2025  |
| 15           | PTAR Huacho y Barranca                   |               |                | 116,776          | 2025  |
| 16           | PTAR Huancavelica Y Andahuaylas          |               | 33,033         | 54,862           | 2025  |
| 17           | Desaladoras Paita y Talara y PTAR Talara |               |                |                  | 2025  |
| 18           | Desaladora Lambayeque                    |               |                |                  | 2025  |
| 19           | PTAR Iquitos                             |               | 265,219        |                  | 2025  |
| 20           | Ampliación PTAR La Chira                 |               |                |                  | 2026  |
| 21           | Lima Obras de Cabecera                   |               |                |                  | 2028* |
| <b>Total</b> |  | <b>50,000</b> | <b>407,220</b> | <b>1,771,486</b> |       |

- Inversiones y año de puesta en marcha (DGPPCS)

- Población: Cruce de información DGPPCS, Benchmarking SUNASS y Proyección de Población.

\* Estimación con información actual, sujeto a actualización.

Fuente: DGPPCS. Información proporcionada al 03 de junio del 2021.

Elaboración: Dirección de Saneamiento

Fuente: PNS 2022-2026, table N° 48

Otro criterio que tiene relevancia en la aplicación de los estudios tarifarios, es el Subsidio Cruzado Focalizado – SCF que aplica la SUNASS, que se viene aplicando desde el año 2017, a favor de los usuarios vulnerables de pobreza y pobreza extrema, tomando como referencia el mapa estratificado del INEI y el SISFOH (Sistema de Focalización de Hogares) del MIDIS, con cuyos datos se aplica el factor de descuento en la tarifa.

Por ejemplo, SEDAPAL cuenta con 2.6 millones de usuarios beneficiarios del subsidio cruzado focalizado, para consumo hasta de 20 m<sup>3</sup>, se le aplica un descuento del 51% de la tarifa media.

Vamos a presentar algunos casos de EPS, cuyos estudios tarifarios han sido aprobados pero que no han sido considerados algunos elementos importantes que permitirían reducir los impactos tarifarios, como, por ejemplo, la incorporación de las transferencias que reciben las EPS a través del OTASS, deberían ser consideradas como subsidios directos. Al no incluirlas en las tarifas tienen un incremento irreal y que debería ser ajustado o incluir el subsidio para evitar que sea un factor distorsionante.

a. Estudio tarifario de SEDAPAL 2022-2027

En el siguiente cuadro N° 23 Resumen del Programa de Inversiones de SEDAPAL, para el periodo regulatorio de 5 años, se estima una inversión de S/ 1 724 199 520 y en el cuadro 24 las fuentes de financiamiento que incluyen la inversión con las reservas ascendentes a S/ 162 788 338, que son generados por la propia empresa para proyectos específicos.

**Cuadro N° 23**  
**Resumen del Programa de Inversiones de la EPS**  
**(En soles)**

| Descripción   | Año 1              | Año 2              | Año 3              | Año 4              | Año 5              | Total                |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------|
| Servicio de agua Potable  | 178 776 278        | 262 457 291        | 46 334 808         | 66 861 728         | 71 825 068         | 626 255 172          |
| Servicio de alcantarillado  | 232 091 711        | 175 980 605        | 248 450 872        | 214 937 716        | 153 298 032        | 1 024 758 936        |
| Uso conjunto con el Servicio de Monitoreo y Gestión de Aguas Subterráneas | 13 473 109         | 15 366 276         | 14 533 019         | 29 813 009         | -                  | 73 185 412           |
| <b>Total</b>  | <b>424 341 098</b> | <b>453 804 172</b> | <b>309 318 698</b> | <b>311 612 452</b> | <b>225 123 100</b> | <b>1 724 199 520</b> |

Fuente: Modelo Tarifario de SEDAPAL S.A.  
 Elaboración: Dirección de Regulación Tarifaria (DRT) – SUNASS.

**Cuadro N° 24**  
**Fuente de financiamiento**

| Inversión   | Total                | Fuente de financiamiento |
|---|----------------------|--------------------------|
| Servicios de agua potable y alcantarillado                                | 1 651 014 108        | Fondo de inversión       |
| Uso conjunto con el Servicio de Monitoreo y Gestión de Aguas Subterráneas | 73 185 412           | Fondo de inversión       |
| Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos                     | 62 411 791           | Reserva                  |
| Gestión del Riesgo de Desastres   | 98 376 547           | Reserva                  |
| <b>Total</b>  | <b>1 884 987 859</b> |                          |

Elaboración: Dirección de Regulación Tarifaria (DRT) – SUNASS.

Esta información del programa de inversiones de SEDAPAL, tiene una participación muy importante en el cierre de brechas por el nivel de inversión que ejecuta, sin embargo, en el estudio tarifario incluyen las obras financiadas por el Programa Agua Segura de Lima y Callao – PASLC a cargo del MVCS, que es financiado con recursos del gobierno nacional, cuyas obras deberán ser capitalizadas en los activos de SEDAPAL, incrementando su patrimonio.

En el siguiente cuadro N° 25, tenemos la proyección de los costos y gastos operativos para 5 años, por un importe total de S/1 488 435 000 que incluye el aseguramiento de los pagos a las concesiones de SEDAPAL, como Agua Chillón, Huascacocha, PTAR Taboada, PTAR La Chira y PROVISUR, con un costo de 317.0 millones de soles para el primer año, asegurando el estudio tarifario el cumplimiento de las obligaciones financieras con las empresas privadas a cargo de las concesiones.

**Cuadro N° 25**  
**Proyección de los costos y gastos operativos totales a nivel de EPS por concepto**  
**(En miles de soles)**

| Concepto <sup>(*)</sup>                     | Año 1            | Año 2            | Año 3            | Año 4            | Año 5            |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Compras Mat Prima                           | 73 951           | 75 078           | 76 225           | 77 391           | 78 578           |
| Gastos de Personal <sup>1/</sup>            | 341 464          | 347 813          | 354 273          | 360 847          | 367 537          |
| Servicios Prestado por terceros             | 609 719          | 629 681          | 645 431          | 660 207          | 675 044          |
| Tributos                                    | 48 510           | 49 282           | 50 069           | 50 870           | 51 687           |
| Cargas Diversas de Gestión                  | 65 875           | 67 190           | 68 538           | 69 920           | 71 336           |
| <b>Subtotal costos 1</b>                    | <b>1 139 519</b> | <b>1 169 043</b> | <b>1 194 535</b> | <b>1 219 236</b> | <b>1 244 182</b> |
| Programa Micromedición                      | 7 293            | 24 762           | 24 340           | 23 502           | 22 848           |
| Agua Chillón (RPMO)                         | 52 439           | 52 439           | 52 439           | 52 439           | 52 439           |
| Huascacocha (RPI)                           | 42 866           | 42 866           | 42 866           | 42 866           | 42 866           |
| PTAR Taboada (RPI+RPMO)                     | 127 439          | 127 439          | 127 439          | 127 439          | 127 439          |
| PTAR La Chira (RPI+RPMO)                    | 37 657           | 37 657           | 37 657           | 37 657           | 37 657           |
| PROVISUR (RPI+RPMO)                         | 56 593           | 65 674           | 66 988           | 66 988           | 66 988           |
| Otros costos de explotación (MRSE O&M)      | 255              | 255              | 665              | 1 688            | 2 603            |
| <b>Subtotal costos 2</b>                    | <b>1 464 061</b> | <b>1 520 136</b> | <b>1 546 930</b> | <b>1 571 815</b> | <b>1 597 023</b> |
| Imto. predial y aporte por reg. Saneam.     | 22 792           | 22 888           | 24 323           | 24 582           | 24 664           |
| Imto. predial y aporte por reg. M&G de AASS | 1 582            | 1 607            | 1 633            | 1 659            | 1 686            |
| <b>TOTAL costos</b>                         | <b>1 488 435</b> | <b>1 544 631</b> | <b>1 572 885</b> | <b>1 598 056</b> | <b>1 623 372</b> |

(\*) Los conceptos incluyen los costos totales (saneamiento y M&G de AASS)  
<sup>1/</sup> Incluye un costo incremental anual de S/ 7,6 millones desde el año 1, por la incorporación de personal en plazas vacantes a mediados del 2020 y 2021.  
Fuente: SEDAPAL S.A.  
Elaboración: Dirección de Regulación Tarifaria (DRT) – SUNASS.

En los flujos de caja de los servicios de agua potable y alcantarillado (cuadro 26 y 27), no incluyen donaciones para inversiones, quiere decir que, durante este periodo de 5 años, SEDAPAL no recibirá financiamiento (Transferencias) del MVCS, encargándose el ente rector a través del Programa Nacional de Saneamiento Urbano y el Programa de Agua Segura para Lima y Callao, el financiamiento de las obras en la zona administrada por SEDAPAL. Metodología que debería ser revisada en el estudio tarifario y determinar la tarifa media real.

**Cuadro N° 26**  
**CMP – Servicio de agua potable**  
**(En miles de soles)**

| Variable                        | Año 0                          | Año 1     | Año 2     | Año 3     | Año 4     | Año 5      |
|---------------------------------|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Costos Operativos               |                                | 981 636   | 1 019 647 | 1 039 275 | 1 056 346 | 1 073 151  |
| Inversiones Netas               |                                | 199 640   | 329 399   | 103 348   | 130 656   | 97 186     |
| Inversiones PMO                 |                                | 199 640   | 329 399   | 103 348   | 130 656   | 97 186     |
| (-) Donaciones                  |                                | -         | -         | -         | -         | -          |
| Variación de capital de trabajo |                                | 4 680     | 4 680     | 2 307     | 2 086     | 2 066      |
| Impuestos                       |                                | 91 630    | 81 006    | 98 840    | 95 812    | 89 003     |
| Base de Capital                 | 5 288 740                      |           |           |           |           | -5 476 877 |
| Flujo de Costos                 | 5 288 740                      | 1 277 585 | 1 434 733 | 1 243 771 | 1 284 900 | -4 215 471 |
| Valor Presente Flujo            | 6 594 910                      |           |           |           |           |            |
| Volumen Facturado               | (miles de m <sup>3</sup> /año) | 533 617   | 535 467   | 528 692   | 532 468   | 534 217    |
| VP Volumen Facturado            | 2 357 823                      |           |           |           |           |            |
| <b>CMP (S/ / m<sup>3</sup>)</b> | <b>2,80</b>                    |           |           |           |           |            |

Fuente: Modelo Tarifario de SEDAPAL S.A.  
 Elaboración: Dirección de Regulación Tarifaria – SUNASS.

**Cuadro N° 27**  
**CMP – Servicio de alcantarillado**

| Variable                        | Año 0                          | Año 1   | Año 2   | Año 3   | Año 4   | Año 5      |
|---------------------------------|--------------------------------|---------|---------|---------|---------|------------|
| Costos Operativos               |                                | 407 432 | 423 047 | 430 374 | 437 175 | 444 085    |
| Inversiones Netas               |                                | 232 092 | 175 981 | 248 451 | 214 938 | 153 298    |
| Inversiones PMO                 |                                | 232 092 | 175 981 | 248 451 | 214 938 | 153 298    |
| (-) Donaciones                  |                                | -       | -       | -       | -       | -          |
| Variación de capital-trabajo    |                                | 1 919   | 1 919   | 839     | 825     | 847        |
| Impuestos                       |                                | 86 109  | 81 931  | 92 905  | 92 700  | 90 556     |
| Base de Capital                 | 4 686 424                      |         |         |         |         | -5 161 627 |
| Flujo de Costos                 | 4 686 424                      | 727 552 | 682 878 | 772 570 | 745 637 | -4 472 841 |
| Valor Presente Flujo            | 3 689 983                      |         |         |         |         |            |
| Volumen Facturado               | (miles de m <sup>3</sup> /año) | 533 628 | 535 756 | 528 078 | 533 186 | 534 566    |
| VP Volumen Facturado            | 2 358 450                      |         |         |         |         |            |
| <b>CMP (S/ / m<sup>3</sup>)</b> | <b>1,56</b>                    |         |         |         |         |            |

Fuente: Modelo Tarifario de SEDAPAL S.A.  
 Elaboración: Dirección de Regulación Tarifaria – SUNASS.

En el siguiente cuadro N°28, se detalla la reserva para el pago de compromisos de las cinco Asociaciones Público Privadas – APP, por un monto total estimado para el periodo 2022-2027 de S/ 1,625.2 millones de soles, garantizando el pago de sus retribuciones o remuneraciones, según compromiso contractual.



**Cuadro N° 28**  
**Montos considerados para el cálculo de la reserva de APP**

| Proyectos     | Año 1              | Año 2              | Año 3              | Año 4              | Año 5              |
|---------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Agua Chillón  | 52 439 200         | 52 439 200         | 52 439 200         | 52 439 200         | 52 439 200         |
| Huascacocha   | 42 866 390         | 42 866 390         | 42 866 390         | 42 866 390         | 42 866 390         |
| PTAR Taboada  | 127 439 241        | 127 439 241        | 127 439 241        | 127 439 241        | 127 439 241        |
| PTAR La Chira | 37 656 811         | 37 656 811         | 37 656 811         | 37 656 811         | 37 656 811         |
| PROVISUR      | 56 593 051         | 65 673 640         | 66 987 841         | 66 987 841         | 66 987 841         |
| <b>Total</b>  | <b>316 994 693</b> | <b>326 075 282</b> | <b>327 389 483</b> | <b>327 389 483</b> | <b>327 389 483</b> |

Fuente: SEDAPAL  
Elaboración: Dirección de Regulación Tarifaria (DRT) – SUNASS

Por lo indicado, el estudio tarifario aprobado por la SUNASS, considera el programa de inversiones para el periodo 2022-2027 y el pago a favor de las APP, este es un criterio metodológico que se aplica a todos los estudios tarifarios. Si en el futuro una EPS cuenta con concesiones de PTAR, Plantas de Tratamiento de Agua Superficial, subterránea o de mar, todos los usuarios de su zona administrada deberán de pagar en sus recibos los incrementos tarifarios que correspondan, para garantizar el mantenimiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado, el retorno de la inversión y la gestión empresarial de las EPS.

b. Estudio tarifario de EPS Tacna S.A. 2019-2024

Siguiendo la metodología de la SUNASS, la EPS Tacna, cuenta con el soporte financiero del OTASS y/o del MVCS, sumado a los recursos propios, permitirá contar con los recursos necesarios, para asegurar el financiamiento de obras para el periodo 2019-2024.

**Cuadro N° 29**  
**Resumen del programa de inversiones con transferencias de OTASS (En soles)**

| Ítem | Descripción  | Monto (Sin IGV) |
|------|--|-----------------|
|      | <b>Acciones de asistencia técnica comerciales</b>                              |                 |
| FC 1 | Reposición y ampliación de micromedidores de agua potable                      | S/1 462 252,88  |
| FC 2 | Programa de reducción de conexiones inactivas en la EPS TACNA S.A.             | S/287 194,92    |
|      | <b>Acciones de asistencia técnica operacionales</b>                            |                 |
| FO 1 | Optimización del sistema de purga de flocodecantador en la planta Calana       | S/916 126,91    |
| FO 2 | Reposición de válvulas de batería de filtros rápidos en la planta Calana       | S/1 486 351,24  |
| FO 3 | Reposición de equipos de laboratorio de control de calidad de la EPS TACNA     | S/218 897,14    |
| FO 4 | Optimización de la micromedición en las localidades de Tacna, Pachía Y Locumba | S/281 719,71    |

|      |  |                |
|------|--|----------------|
| FO 5 | Instalación y renovación de válvulas reductoras de presión en la localidad de Tacna  | S/448 720,85   |
| FO 6 | Reposición y ampliación de banco de condensadores para la optimización de la eficiencia energética en pozos y estaciones de bombeo | S/209 160,60   |
| FO 7 | Optimización del banco de medidores de 2"  | S/220 000,00   |
| FO 8 | Optimización de los sistemas de bombeo de agua en las estaciones eb-01, EB-02 Y EB-03 (grupos electrógenos)                        | S/1 206 068,40 |
| FO 9 | Reposición del sistema de succión y manguera de limpieza del hidrojet  | S/53 000,00    |

Fuente: EPS TACNA S.A.

Elaboración: Gerencia de Regulación Tarifaria (GRT) – SUNASS.

### Cuadro N° 30 Resumen del programa de inversiones con transferencia de MVCS

| Ítem   | Descripción  | Monto (Sin IGv) |
|--------|--|-----------------|
|        | <b>Acciones de asistencia técnica comerciales</b>  |                 |
| 152922 | Instalación de redes de agua y alcantarillado en el fundo para, del Centro Poblado Menor Augusto B. Leguía, del distrito, provincia y departamento de Tacna, suscrito con la entidad prestadora de servicios de saneamiento TACNA S.A.   | S/2 584 467     |
| 234089 | Mejoramiento del servicio de agua potable en el subsector 23 y 26 del sector VII con el caudal excedente de la estación de bombeo EB-03 mediante la impulsión de este caudal por la estación de bombeo EB-02 al reservorio R-9 en el distrito Coronel Gregorio Albarracín Lanchipa, Tacna-Tacna, suscrito con la Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento TACNA S.A. | S/3 203 031     |

Fuente: EPS TACNA S.A.

Elaboración: Gerencia de Regulación Tarifaria (GRT) – SUNASS.

Las fuentes de financiamiento se identifican en el cuadro 31, donde podemos observar que contarán con S/ 67 672 664 para financiar sus proyectos, recursos que permitirá a la EPS de Tacna, garantizar la ejecución de las obras y contribuir en el cierre de brechas. Recibiendo del OTASS y del MVCS una transferencia en calidad de donación de S/12 611 107 para el primer año, correspondiendo para agua potable S/ 11 427 375 (cuadro N° 32) y alcantarillado S/ 1 183 732 (cuadro N° 33), no contando con recursos adicionales para los siguientes cuatro años.

**Cuadro N° 31**  
**Fuentes de financiamiento (En soles)**

| INVERSIÓN                                      | Total <sup>1/</sup><br>(S/) | Financiamiento  |
|--|-----------------------------|---|
| Servicio de Agua Potable                       | 33 913 589                  | Fondo de inversión  |
| Servicio de Alcantarillado                     | 18 010 607                  |   |
| <b>Total</b>                                   | <b>51 924 196</b>           |   |
| Servicio de Agua Potable                       | 6 627 043                   | Transferencias del OTASS <sup>1/</sup>  |
| Servicio de Alcantarillado                     | 162 449                     |   |
| <b>Total</b>                                   | <b>6 789 492</b>            |   |
| Servicio de Agua Potable                       | 4 656 767                   | Transferencias del MVCS <sup>1/</sup>   |
| Servicio de Alcantarillado                     | 1 130 731                   |   |
| <b>Total</b>                                   | <b>5 787 498</b>            |   |
| Proyectos relacionados con la GRD, ACC y MRSE. | <b>3 171 478</b>            | Reserva para la Implementación de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, Gestión de Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático. |
| <b>Financiamiento Total</b>                    | <b>67 672 664</b>           |   |

<sup>1/</sup> No incluye IGV.

Fuente: Modelo Tarifario de la EPS TACNA S.A.

Elaboración: Gerencia de Regulación Tarifaria (GRT) – SUNASS.

**Cuadro N° 32**  
**Flujo de caja del servicio de agua potable (En soles)**

|                             | Año 1             | Año2              | Año 3             | Año 4             | Año 5              |
|-----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| Costos Operativos           | 20 789 450        | 21 236 158        | 21 960 927        | 22 207 261        | 22 670 600         |
| Inversiones Netas           | 4 496 261         | 5 870 082         | 7 648 518         | 8 786 213         | 7 112 515          |
| Inversiones PMO             | 15 923 636        | 5 870 082         | 7 648 518         | 8 786 213         | 7 112 515          |
| (-) Donaciones              | 11 427 375        | 0                 | 0                 | 0                 | 0                  |
| Variación Capital Trabajo   | 54 258            | 54 258            | 84 550            | 30 148            | 56 873             |
| Impuestos                   | 459 017           | 236 635           | 1 058 652         | 953 241           | 768 336            |
| Base Capital                | 76 104 568        |                   |                   |                   | -93 107 866        |
| <b>Flujo de costos</b>      | <b>76 104 568</b> | <b>25 798 987</b> | <b>27 397 134</b> | <b>31 976 863</b> | <b>-62 499 542</b> |
| VP Flujo                    | 129 438 714       |                   |                   |                   |                    |
| Volumen facturado           | 15 916 221        | 16 421 648        | 16 862 247        | 16 983 264        | 17 131 441         |
| <b>VP Volumen Facturado</b> | <b>72 178 496</b> |                   |                   |                   |                    |
| <b>CMP (S/ / m³)</b>        | <b>1,7933</b>     |                   |                   |                   |                    |

Fuente: Modelo Tarifario de la EPS TACNA S.A.

Elaboración: Gerencia de Regulación Tarifaria (GRT) – SUNASS.

**Cuadro N° 33**  
**Flujo de caja del servicio de alcantarillado (En soles)**

|                                 |            | Año 1         | Año2       | Año 3      | Año 4      | Año 5       |
|---------------------------------|------------|---------------|------------|------------|------------|-------------|
| Costos Operativos               |            | 6 716 856     | 6 969 187  | 7 186 088  | 7 758 267  | 7 893 546   |
| Inversiones Netas               |            | 2 421 253     | 3 867 789  | 2 957 806  | 3 045 738  | 5 718 020   |
| Inversiones PMO                 |            | 3 604 985     | 3 867 789  | 2 957 806  | 3 045 738  | 5 718 020   |
| (-) Donaciones                  |            | 1 183 732     | 0          | 0          | 0          | 0           |
| Variación Capital Trabajo       |            | 31 161        | 31 161     | 25 295     | 70 322     | 16 426      |
| Impuestos                       |            | 475 042       | 441 960    | 705 328    | 551 688    | 526 343     |
| Base Capital                    | 50 154 950 |               |            |            |            | -58 941 928 |
| <b>Flujo de costos</b>          | 50 154 950 | 9 644 312     | 11 310 097 | 10 874 517 | 11 426 016 | -44 787 593 |
| <b>VP Flujo</b>                 | 53 238 346 |               |            |            |            |             |
| Volumen facturado               |            | 15 059 289    | 15 512 587 | 15 891 745 | 16 169 686 | 16 460 213  |
| <b>VP Volumen Facturado</b>     | 68 496 244 |               |            |            |            |             |
| <b>CMP (S/ / m<sup>3</sup>)</b> |            | <b>0,7772</b> |            |            |            |             |

Fuente: Modelo Tarifario de la EPS TACNA S.A.

Elaboración: Gerencia de Regulación Tarifaria (GRT) – SUNASS.

c. Estudio tarifario de EMAPA Cañete S.A. 2019-2024

El estudio aprobado para EMAPA Cañete S.A., no cuenta con transferencias del OTASS y del MVCS, teniendo la capacidad de financiar su programa de inversiones, con sus propios recursos, lo cual llama la atención, por cuanto la mayoría de EPS demandan permanentemente mayor apoyo financiero para financiar sus proyectos y obras a favor de sus usuarios.

El Programa de Inversiones de Cañete asciende a S/ 8 497 212 (Cuadro 34 y 35), a ser financiado con su Fondo de Inversiones, por ello en el flujo de caja en el rubro donación tiene cero, para el periodo 2019-2024.

**Cuadro N° 34**  
**Flujo de caja del servicio de agua potable (En soles)**

| Variable                                | Año Base          | Año 1            | Año 2            | Año 3            | Año 4            | Año 5             |
|---|-------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Costos Operativos                       |                   | 6 022 357        | 6 312 160        | 6 256 353        | 6 190 366        | 6 209 700         |
| Inversiones Netas                       |                   | 659 055          | 1 184 014        | 2 273 400        | 958 680          | 1 622 785         |
| Inversiones PMO                         |                   | 659 055          | 1 184 014        | 2 273 400        | 958 680          | 1 622 785         |
| (-) Donaciones                          |                   | 0                | 0                | 0                | 0                | 0                 |
| Variación de capital-trabajo            |                   | 35 501           | 35 501           | -7 742           | -8 324           | 2 169             |
| Impuestos                               |                   | 0                | 0                | 19 684           | 70 555           | 87 041            |
| Base Capital                            | 8 185 134         |                  |                  |                  |                  | -11 514 616       |
| <b>Flujo de Costos</b>                  | <b>8 185 134</b>  | <b>6 716 913</b> | <b>7 531 675</b> | <b>8 541 695</b> | <b>7 211 277</b> | <b>-3 592 920</b> |
| <b>VP Flujo</b>                         | <b>32 143 546</b> |                  |                  |                  |                  |                   |
| <br>                                    |                   |                  |                  |                  |                  |                   |
| Volumen Facturado (m <sup>3</sup> -año) |                   | 7 016 337        | 7 196 139        | 7 200 907        | 7 367 820        | 7 552 483         |
| <b>VP Volumen Facturado</b>             | <b>31 825 635</b> |                  |                  |                  |                  |                   |
| <br>                                    |                   |                  |                  |                  |                  |                   |
| <b>CMP (S/m<sup>3</sup>)</b>            | <b>1,01</b>       |                  |                  |                  |                  |                   |

Fuente: Modelo Tarifario de EMAPA CAÑETE S.A.  
Elaboración: Gerencia de Regulación Tarifaria (GRT) – SUNASS.

**Cuadro N° 35**  
**Flujo de caja del servicio de alcantarillado (En soles)**

| Variable                                | Año Base          | Año 1            | Año 2            | Año 3            | Año 4            | Año 5             |
|---|-------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Costos Operativos                       |                   | 2 932 899        | 3 112 785        | 3 059 484        | 3 066 409        | 3 071 620         |
| Inversiones Netas                       |                   | 52 000           | 297 669          | 68 655           | 1 380 954        | 0                 |
| Inversiones PMO                         |                   | 52 000           | 297 669          | 68 655           | 1 380 954        | 0                 |
| (-) Donaciones                          |                   | 0                | 0                | 0                | 0                | 0                 |
| Variación de capital-trabajo            |                   | 22 105           | 22 105           | -6 973           | 746              | 542               |
| Impuestos                               |                   | 0                | 0                | 0                | 17 521           | 28 283            |
| Base Capital                            | 5 505 309         |                  |                  |                  |                  | -5 247 839        |
| <b>Flujo de Costos</b>                  | <b>5 505 309</b>  | <b>3 007 004</b> | <b>3 432 559</b> | <b>3 121 166</b> | <b>4 465 631</b> | <b>-2 147 395</b> |
| <b>VP Flujo</b>                         | <b>16 275 816</b> |                  |                  |                  |                  |                   |
| <br>                                    |                   |                  |                  |                  |                  |                   |
| Volumen Facturado (m <sup>3</sup> -año) |                   | 6 121 927        | 6 218 702        | 6 188 973        | 6 319 308        | 6 468 112         |
| <b>VP Volumen Facturado</b>             | <b>27 442 352</b> |                  |                  |                  |                  |                   |
| <br>                                    |                   |                  |                  |                  |                  |                   |
| <b>CMP (S/m<sup>3</sup>)</b>            | <b>0,59</b>       |                  |                  |                  |                  |                   |

Fuente: Modelo Tarifario de EMAPA CAÑETE S.A.  
Elaboración: Gerencia de Regulación Tarifaria (GRT) – SUNASS.

Los estudios tarifarios, cuentan con la información contenida en los Planes Maestros Optimizados – PMO, para un horizonte de 30 años, los mismos que deben ser compatibles con el Plan Nacional de Saneamiento 2021-2026, donde cada actor, como las EPS, contribuyen con las metas previstas y generar sinergia con otros actores de las respectivas regiones, para compatibilizarlos con los Planes Regionales y Provinciales de Saneamiento.

## **D.2 Impacto socio-económico de las tarifas de servicios públicos y privados.**

El impacto tarifario tiene sus momentos cuando se producen la variación de precios, mediante los incrementos tarifarios, afectando en un mayor o menor grado a las familias según sus estratos sociales y económicos.

El agua siendo un elemento presente en nuestra vida cotidiana, que participa en los procesos productivos, turismo, industriales, mineros, agropecuario y fundamentalmente para consumo humano, como derecho fundamental, permite que tenga un componente social, de gran impacto socio económico y cultural.

Poco se ha tratado el tema del impacto socio económico de las tarifas, por cuanto, ante una realidad socio económica, donde la población tiene otras prioridades que satisfacer, adoptamos cualquier medida para acceder al líquido elemento. Si no tienen acceso domiciliario, se busca otro medio de acceso o abastecimiento, como los camiones cisternas, el acarreo de agua con baldes, u otros mecanismos; por ello, la connotación social esta sobre lo económico.

Contamos con ciertos indicadores como la Población Económicamente Activa - PEA que asciende a 17.6 millones de peruanos, de los cuales están ocupados el 92,5% (16.3 millones), de los cuales solo el 43,2% se encuentran con empleo adecuado y el 49,3% subempleado.

La SUNASS cuenta con un Benchmarking de empresas prestadoras, pero solo representan a las 50 EPS de las zonas urbanas administradas con una población de 19,5 millones, brindan una cobertura de agua a 17,7 millones de peruanos y en alcantarillado a 16,3 millones, sin embargo los ciudadanos que se ubican en las zonas rurales y zonas urbanas que están a cargo de los municipios, representan 11,6 millones de peruanos. Pero se requiere mayor información de estos sectores que no están dentro del ámbito de las EPS, para determinar no solo la falta de acceso al agua potable de calidad, sino también la falta de acceso al líquido elemento, población que tiene que hacer uso de la fuente directa de agua dulce sin tratamiento, donde las familias tienen que hervir el agua para su consumo, incrementando sus gastos familiares por el uso de leña, kerosén u otro tipo de combustible.

Gráfica N° 11



Fuente: MVCS

En las zonas urbanas, bajo la administración de las EPS, el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, indica los niveles de agua no facturada - ANF, que inciden directamente en los costos de los servicios y en los impactos tarifarios, que afectan directamente en la economía de los sectores más vulnerables y afectan la calidad de los servicios. A nivel nacional se cuenta con un nivel de ANF promedio que asciende al 44,2% a nivel nacional (sin considerar SEDAPAL con 27,1%), costos de producción de agua que las empresas pierden y que las tarifas incorporan, ello implica que los usuarios de la zona urbana están pagando costos de ineficiencia, donde las EPS tienen que invertir en rehabilitación de redes, hermetización de los sistemas, micromedición, y campañas de detección de conexiones clandestinas, entre otras actividades.

Las tarifas aplicadas en las zonas urbanas a cargo de las EPS, son regulados por la SUNASS y autorizados por ésta, sin embargo, hay sectores rurales, donde la administración del agua está a cargo de las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento – JASS, donde los usuarios tienen que pagar una cuota familiar. Muchas veces consumen agua entubada sin clorar, por ello no se puede medir en su real dimensión el impacto social de la falta de agua potable o el consumo de mala calidad.

Un indicador de bienestar propuesto por el OCDE, integra los siguientes componentes: 1) Condiciones de bienestar, 2) trabajo, 3) salud, 4) educación, 5) ocio y relaciones sociales, 6) seguridad física y personal, 7) gobernanza y derechos básicos, 8) entorno y medio ambiente (incluye calidad de agua), y 9) experiencia general de la vida.

La calidad del agua está relacionada al nivel del cloro. Al año 2017 el nivel de cloro a nivel nacional alcanzaba el 47,8%, donde solo el 32,8% recibe un nivel adecuado de cloro y la zona rural solo alcanzaba un 1,8% con un nivel adecuado de cloro, lo cual es un indicador que incide en el bienestar de la población, algo que tiene que ser revertido.

**Cuadro N° 36**  
**Perú: Población que consume agua proveniente de red pública, según niveles de cloro, 2010-2017 (Porcentaje)**

| Área de residencia                       | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017 | Diferencia (Puntos porcentuales) |           |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------|----------------------------------|-----------|
|  |        |        |        |        |        |        |        |      | 2017/2016                        | 2017/2010 |
| <b>Nacional</b>                          | 46,3   | 44,5   | 46,5   | 45,7   | 47,5   | 49,3   | 47,2   | 47,8 | 0,6                              | 1,5       |
| Adecuado (≥0,5 mg/l)                     | 25,2   | 24,0   | 25,2   | 27,5   | 28,2   | 28,0   | 31,4   | 32,8 | 1,3                              | 7,6       |
| Inadecuado(≥0,1 mg/l $\wedge$ <0,5 mg/l) | 21,1   | 20,5   | 21,2   | 18,1   | 19,3   | 21,3   | 15,8   | 15,0 | -0,7                             | -6,1 ***  |
| <b>Urbana</b>                            | 62,8   | 61,0   | 62,4   | 61,7   | 62,7   | 64,1   | 61,0   | 61,0 | 0,0                              | -1,9      |
| Adecuado (≥0,5 mg/l)                     | 34,6   | 33,3   | 34,4   | 37,7   | 37,7   | 37,1   | 41,1   | 42,3 | 1,2                              | 7,7 ***   |
| Inadecuado(≥0,1 mg/l $\wedge$ <0,5 mg/l) | 28,2   | 27,7   | 28,0   | 24,0   | 25,0   | 27,0   | 19,9   | 18,7 | -1,2                             | -9,5 ***  |
| <b>Rural</b>                             | 3,5    | 3,0    | 3,8    | 3,3    | 4,2    | 5,4    | 4,3    | 4,9  | 0,6                              | 1,5 **    |
| Adecuado (≥0,5 mg/l)                     | 0,8 a/ | 0,6 a/ | 0,6 a/ | 0,7 a/ | 1,2 a/ | 1,0 a/ | 1,4 a/ | 1,8  | 0,4                              | 1,0       |
| Inadecuado(≥0,1 mg/l $\wedge$ <0,5 mg/l) | 2,6    | 2,4 a/ | 3,2    | 2,5    | 3,0    | 4,4    | 3,0    | 3,2  | 0,2                              | 0,5       |

Nota: Red pública, incluye agua por red pública dentro de la vivienda, fuera de la vivienda pero dentro de la edificación o pilón de uso público.

a/ Los resultados son considerados referenciales porque el número de casos en la muestra para este nivel no es suficiente y representan un coeficiente de variación mayor al 15%.

\*Existe diferencia significativa, con un nivel de confianza del 90%.

\*\* La diferencia es altamente significativa, con un nivel de confianza del 95%.

\*\*\* La diferencia es muy altamente significativa, con un nivel de confianza del 99%.

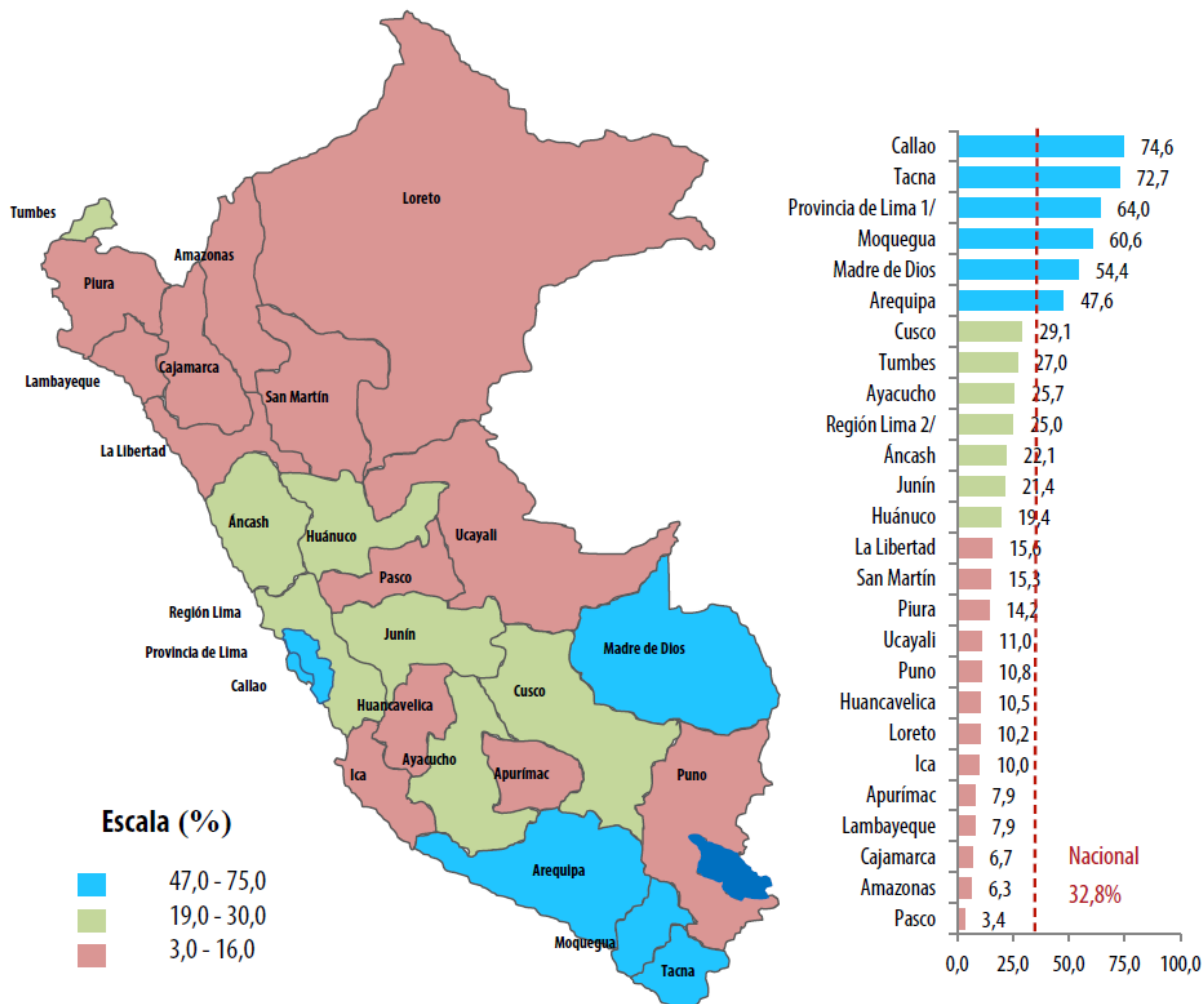
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

Fuente: PNS 2022-2026, cuadro N° 13.

El nivel de cloro adecuado por departamento, lo podemos apreciar en el siguiente cuadro, donde las regiones más afectadas son Pasco (3,4%), Amazonas (6,3%), Cajamarca (6,7%), Lambayeque (7,9%), Apurímac (7,9%), Ica (10,0%), Loreto (10,2%), Huancavelica (10,5%), Puno (10,8%) y Ucayali (11,0%), con un rango de 3,4 a 11,0%.



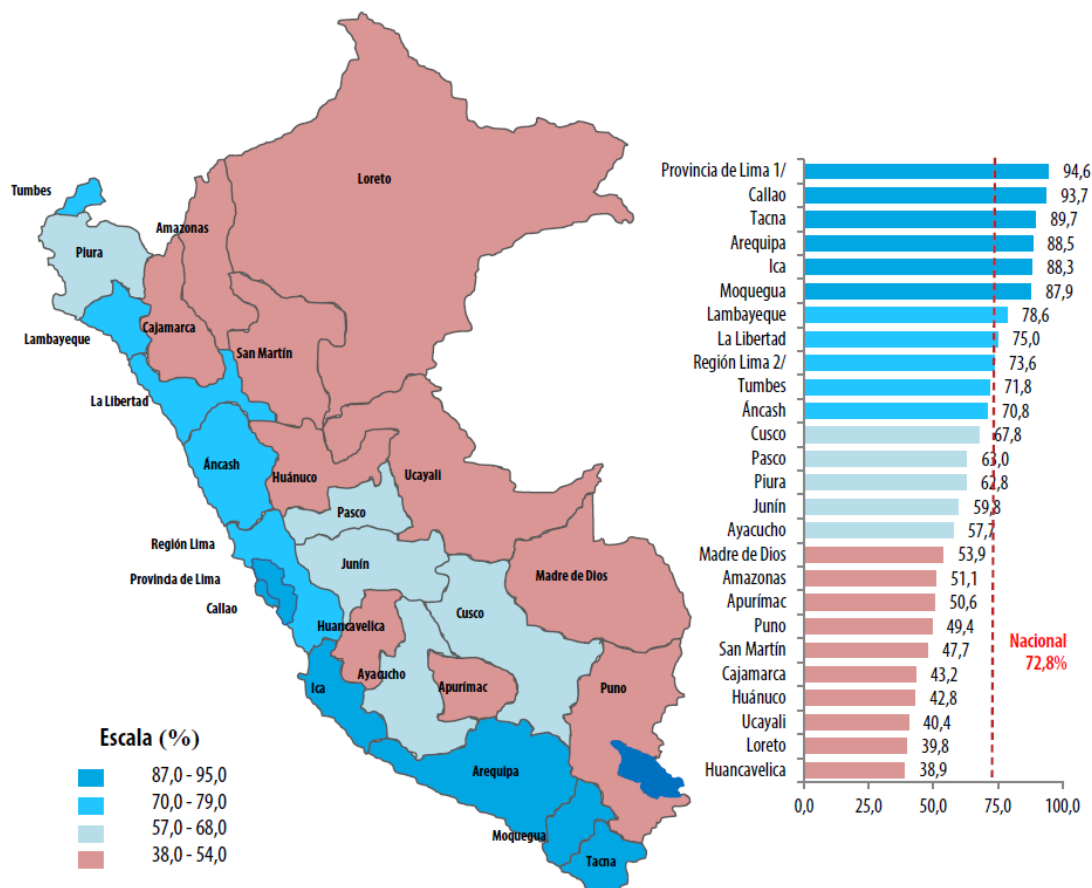
**Gráfica N° 12**  
**Perú: Población que consume agua con nivel de cloro adecuado ( $\geq 0,5$  mg/l) proveniente de red pública, según departamento, 2017 (Porcentaje)**



Fuente: PNS 2022-2026, gráfico N° 19.

Por otro lado, el que la población tenga acceso a la red pública de alcantarillado, también es un referente de bienestar, donde a nivel nacional cuentan con el 72,8% de alcantarillado y contamos con 10 departamento con una escala de 38,0 a 53,9% con acceso a alcantarillado, los más afectados son Huancavelica con 38,9%, Loreto 39,8%, Ucayali 40,4%, que requieren una pronta atención del ente rector.

**Gráfica N° 13**  
**Perú: Población con acceso a red pública de alcantarillado, según departamento, 2017 (Porcentaje)**



**Nota:** Red de alcantarillado incluye, conexión a alcantarillado dentro de la vivienda o fuera de la vivienda pero dentro del edificio.

1/ Comprende los 43 distritos que conforman la provincia de Lima.

2/ Comprende las provincias: Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochiri, Huaura, Oyón y Yauyos.

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales.

Fuente: PNS 2022-2026, gráfico N° 63.

Sabemos que el acceso al agua potable y alcantarillado, brinda calidad de vida, salud y establece un tipo de bienestar social y cultural, donde la familia es el principal protagonista, aspecto que estaremos profundizando, cuando presentemos las propuestas de mejoras en los servicios y el acceso universal al agua potable, compromiso asumido por los gobiernos en las Naciones Unidas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS.

La Red Internacional de Comparaciones para Empresas de Agua y Saneamiento el 2017 publicó un Benchmark para 15 m<sup>3</sup> de tarifas a nivel mundial, en el que Perú se encuentra ubicado con una de las tarifas más bajas (US\$ 0,36 por m<sup>3</sup><sup>30</sup>). Otros países latinoamericanos cuentan con las siguientes tarifas de US\$ por m<sup>3</sup>: Chile (1,17), Brasil (0,71), Colombia (0,65), Ecuador (0,65), Argentina (0,55), México (0,37) y Venezuela (0,30), cifras que debemos tomar en forma referencial.

<sup>30</sup> IBNET: <https://tariffs.ib-net.org/sites/IBNET/VisualSearch?regionId=0&weight=0&year=0&servicId=0&yearId=0&m3=15&perPage=50&page=3&offset=100>

Debemos de indicar, que la SUNASS no cuenta con información procesada, sobre las tarifas promedio en forma anual de nuestro país, ni por EPS, porque solo cuentan con información de los estudios tarifarios aprobados de las EPS supervisadas, tampoco contamos con registro de las tarifas familiares de las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento – JASS y las tarifas aplicadas por los municipios de las zonas urbanas y rurales no administradas por las EPS. Igualmente, el INEI no cuenta con información específica de las tarifas de agua y saneamiento, al no ser esta información parte de las encuestas que se realizan a los encuestados, y que la SUNASS no proporciona, por cuanto el INEI no lo solicita. Por ejemplo, no contamos con información de las tarifas aplicadas por los entes reguladores de los servicios públicos como OSINEGMIN, OSITRAN y OSIPTEL, que, incluyendo a la SUNASS. INEI debería contar con dicha información para que todos los usuarios de los servicios público, tengamos conocimiento de las variaciones tarifarias y que los beneficios se obtienen por su aplicación, como infraestructura, calidad en los servicios, entre otros.

## **CAPÍTULO II: PROPUESTAS ALTERNATIVAS**

### **E. LINEAMIENTOS DE PROPUESTA DEL NUEVO MARCO LEGAL DEL SECTOR SANEAMIENTO.**

Uno de los grandes retos a los que se enfrenta el sector saneamiento es el cierre de brechas en infraestructura y su sostenibilidad, por ello es importante saber cuál es el aporte o contribución de la inversión pública y privada en este aspecto.

Para lograr el referido cierre de brechas, no solo se requiere eficiencia en la gestión de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, sino también de los gobiernos regionales y locales que contribuyen en la ejecución de proyectos y gestión de los servicios, donde también las concesiones son una alternativa, pero posiblemente el inversor privado no tendría la misma rentabilidad en la construcción y operación de plantas de tratamiento, que los servicios comerciales u operativos.

Por ello, el marco legal vigente contiene una serie de precisiones sobre las modalidades de APP y concesiones, motivo por el cual en las últimas décadas el MVCS solo se ha concentrado en concesiones de plantas de tratamiento de aguas residuales, lo cual permite cubrir solo parte del cierre de brechas, por lo que se hace necesario establecer ciertos lineamientos normativos que le brinde una mayor dinámica al sector saneamiento, tales como:

- a. Los Prestadores de Servicios de Saneamiento, conformados por las:
  - (i) Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS),
  - (ii) Gobiernos locales a través de las Unidades de Gestión Municipal (UGM),
  - (iii) Operadores especializados y
  - (iv) Organizaciones comunales (JASS).

Se encuentran dispersos, por lo que resulta necesario impulsar su integración mediante la conformación de Empresas de Servicios de Saneamiento Regionales - ES-SAR, que permitirán una mejor planificación de los proyectos y supervisión por parte de la SUNASS, la adecuada asignación del presupuesto público y gestión.

- b. El marco legal vigente del sector saneamiento, debe contener un equilibrio entre la participación del sector público y privado, orientado a cubrir el cierre de brechas y darles sostenibilidad a los servicios de agua y saneamiento.
- c. El cierre de brechas tiene que estar adecuadamente financiado, garantizando los recursos públicos, financiamiento multilateral e inversión privada, esta última debe estar focalizado en proyectos de alta especialización, con factibilidad y aseguramiento del retorno financiero, la falta de financiamiento concertado lo hace muy inestable, donde también deberían participar las EPS y el gobierno central a través del ente rector, para mantener el equilibrio financiero.

- d. Considerando que, en el programa de inversiones para el cierre de brechas, los proyectos a cargo del sector privado mediante concesiones y/u otras modalidades, se orientan a Plantas de Tratamiento de Agua, Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales y Plantas Desaladoras, con el consecuente impacto tarifario que ello conlleva, la estructuración del financiamiento, debe ser adecuadamente planificado teniendo en cuenta los siguientes criterios:
1. Que los Programas Nacionales de Saneamiento Urbano y Rural, financiados con recursos públicos, deben estar orientados a la ampliación de la cobertura de los servicios, rehabilitación y reposición de los sistemas en una etapa inicial, en donde las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento y los gobiernos locales no estén en capacidad de invertir con sus propios recursos para asegurar su sostenibilidad
  2. La tercerización de los servicios y/o concesiones, deben pasar previamente por un comparador público privado, que permita asegurar ventajas comparativas, reducción de costos por eficiencia y servicios de calidad, evitando el traslado de sobrecostos a los usuarios.
  3. El planeamiento de inversiones, debe contemplar el Programa de Inversión Regional - PIREG, con participación de contratos de gobierno a gobierno o a través de la UNOPS, que permitan garantizar la ejecución de las obras, dentro de los plazos establecidos y sin corrupción, como parte de un marco programado de cierre de brechas a nivel nacional.
  4. Mediante la declaratoria de emergencia sanitaria por cinco años, el gobierno debe garantizar los recursos financieros para los proyectos de ampliación de cobertura, rehabilitación y mejoramiento de redes, tratamiento de aguas residuales y plantas de tratamiento de agua potable, donde las EPS Regionales aseguren la sostenibilidad de los sistemas y ampliación de cobertura por el crecimiento vegetativo de la población, vía tarifas, asegurando el acceso universal de los servicios.
- e. La asignación del presupuesto público y transferencias a los gobiernos locales, deben ser otorgados teniendo en consideración sus capacidades técnicas y de gestión, que garanticen el uso eficiente de los recursos asignados y la ejecución dentro de los plazos establecidos. Donde los actos de corrupción deben ser severamente penalizados o sancionados.
- f. Se debe revalorar la participación de la SUNASS, en sus funciones como entidad supervisora y fiscalizadora, que permita alcanzar la eficiencia con equidad de los servicios, dentro de un esquema regulatorio de empresa modelo adaptada. El OTASS debe ser desactivado y con ello el Régimen de Apoyo Transitorio, por no haber cumplido los objetivos para lo cual fue creado, reactivando y potenciando la Dirección Nacional de Saneamiento.
- g. La composición de los Directorios debe contar con una representación de los usuarios y con una mayor representación de sus accionistas mayoritarios, por ello se

propone la composición del Directorio de la ESSAR con cinco miembros, con la siguiente composición:

- Dos (02) representantes de los Municipios Provinciales,
  - Un (01) representante de los Municipios Distritales,
  - Un (01) representante del gobierno regional y
  - Un (01) representante de los usuarios.
- h. Otros actores como, PROINVERSIÓN, Autoridad Nacional del Agua - ANA, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, deben tener una mayor participación e involucramiento con las metas de los ODS.

## **F. ACCIONES CLAVES DE MEJORA DE LA POLÍTICA NACIONAL Y PLANES NACIONALES DE SANEAMIENTO.**

### **F.1 POLÍTICA NACIONAL DE SANEAMIENTO**

El 30 de marzo de 2017, mediante el Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA se aprobó el Plan Nacional de Saneamiento, con el objeto de alcanzar el acceso universal, sostenible y de calidad de los servicios de saneamiento, cuyas metas se plasmaron en el Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021.

No obstante, dichas metas no se cumplieron y parte de ello fue por la falta de presentación del informe anual por parte del ente rector (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento) ante el Consejo de Ministros, respecto a los avances de la implementación de la política y el cumplimiento del Plan Nacional de Saneamiento. Pese a ello, el incumplimiento de informar del ente rector fue cubierto y saneado mediante el D.U. N° 011-2020 que retira la obligación del ente rector de informar sus avances anuales a la PCM.

Por otro lado, es importante señalar que el Plan Nacional de Saneamiento se aprobó antes de la reforma constitucional donde el Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder en forma progresiva y universal al agua potable, garantizando este derecho y priorizando el consumo humano sobre otros usos. Promoviendo el manejo sostenible del agua<sup>31</sup>.

En tal sentido, se hace necesario realizar un ajuste a la Política Nacional de Saneamiento, incorporando la reforma constitucional y asegurando la participación de otros actores, para su cumplimiento. Por lo que proponemos acciones claves para la mejora de la Política Nacional de Saneamiento, las cuales detallamos:

El objetivo principal de la Política no solo debe estar orientado a alcanzar el acceso universal, sostenible y de calidad, sino en tener usuarios satisfechos con los servicios que se les brindan, por ello proponemos lo siguiente:

---

<sup>31</sup> Art. 7-A de la Constitución Política del Perú, aprobado por la Ley 30588 del 22 de junio de 2017.

## 1. OBJETIVO PRINCIPAL

La actual Política Nacional de Saneamiento, tiene como objetivo principal “Alcanzar el acceso universal, sostenible y de calidad a los servicios de saneamiento”, durante el periodo 2017-2021 el primer enunciado no se cumplió al no lograrse cumplir con las metas para el cierre de brechas. Por ello, consideramos necesario que el objetivo principal sea lograr la satisfacción de los servicios de los actuales usuarios y de los potenciales que se incorporen como consecuencia del cierre de brechas.

Debemos entender el cierre de brechas, no como un fin de la política, sino como un medio para alcanzar el acceso universal, pero con cierre de brechas o no, lo que se debe garantizar es la sostenibilidad de los servicios en el tiempo, por ello proponemos como objetivo principal:

“ASEGURAR LA SOSTENIBILIDAD DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO”.

## 2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Asegurar la gestión eficiente de los prestadores, como elemento clave para garantizar su sostenibilidad.
- Garantizar el acceso progresivo y universal a los servicios de saneamiento.
- Comprometer a los otros actores, a priorizar el consumo humano del agua sobre otros usos, asegurando su calidad.
- Contar con usuarios satisfechos en el ámbito urbano y rural.

## 3. EJES DE POLÍTICA

- Eje de Política 1: Gestión eficiente de prestadores.
- Eje de Política 2: Acceso universal.
- Eje de Política 3: Otros actores.
- Eje de Política 4: Usuarios.

**Gráfica N° 14**  
**Esquema de la política nacional de saneamiento**



Elaboración propia

#### 4. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

##### Eje de Política 1: Gestión eficiente de prestadores.

Objetivo Específico: Asegurar la gestión eficiente de los prestadores, como elemento clave para garantizar su sostenibilidad.

Lineamientos de política

1. Priorizar el proceso de integración de prestadores, para constituir prestadores regionales y/o macro regionales
2. Garantizar el fortalecimiento de capacidades programado, con estándares técnicos de primer nivel y de calidad.
3. Implementar el diseño de Empresa Modelo Adaptada - EMA, para prestar servicios de saneamiento en forma eficiente, sostenible y asegurar en el largo plazo el cierre de brechas.



4. Promover el desarrollo e implementación de tecnología que garanticen la calidad de los servicios y reducción de costos.
5. Promover la participación de la sociedad civil, mediante la constitución de un sistema de Control Ciudadano, con participación de los usuarios.
6. Realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación anual del Plan Nacional de Saneamiento, informando al Consejo de Ministros, donde están representados los actores involucrados.

### **Eje de Política 2: Acceso universal.**

Objetivo Específico: Garantizar el acceso progresivo y universal a los servicios de saneamiento

Lineamientos de política

1. Alinear el Plan Nacional de Saneamiento, con las metas previstas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030.
2. Establecer el Programa Nacional de Inversiones, definiendo metas realizables para el cierre de brechas en saneamiento a nivel regional.
3. Asegurar el financiamiento de los proyectos a mediano y largo plazo, como parte integrante del Plan Multianual de Inversiones.
4. Establecer un equilibrio financiero que garantice el cierre de brechas, entre los recursos públicos y privados, con aplicación de tarifas accesibles a los usuarios.
5. Realizar estudio de oferta y demanda hídrica, priorizando el consumo humano, reduciendo el agua no facturada y priorizando proyectos con alto impacto social.
6. Implementar un comparador público – privado, que asegure la participación de las Asociaciones Público Privadas, con un criterio de eficiencia, calidad y accesibilidad de los servicios con tarifas accesibles.
7. Lograr que la regulación económica contribuya con la sostenibilidad de los servicios de saneamiento.
8. Eliminar los costos atribuibles a la ineficiencia de los prestadores y actos de corrupción, con aplicación de medidas correctivas y sancionadoras.

### **Eje de Política 3: Otros actores.**

Objetivo Específico: Comprometer a los otros actores, a priorizar el consumo humano del agua sobre otros usos, asegurando su calidad.

Lineamientos de política

1. Participación activa y responsable de los actores multisectoriales, para asegurar la sostenibilidad de los servicios de saneamiento.
2. Articulación de acciones en los tres niveles de gobierno, para contribuir con capacidades técnicas y financieras, facilitando el logro de los objetivos.
3. Promover la cultura del agua, sensibilizando el cuidado y uso racional del agua potable.
4. Participación de la cooperación internacional, para contar con apoyo técnico y

financiero, que permita el uso eficiente de los recursos hídricos, la implementación de tecnología que reduzcan los costos de operación y el reúso del agua residual.

5. Participación de la sociedad civil y la academia, en el logro de la cobertura universal.

#### **Eje de Política 4: Usuarios.**

Objetivo Específico: Contar con usuarios satisfechos en el ámbito urbano y rural.

Lineamientos de política

1. Lograr una gestión eficiente donde el usuario sea el centro de atención, con acceso a servicios de saneamiento con tarifas accesibles.
2. Asegurar la calidad de los servicios de saneamiento.
3. Cumplir con los plazos establecidos para la ejecución de proyectos y obras.
4. Atender oportunamente los reclamos operativos y comerciales.
5. Transparentar los procesos de obras y servicios de saneamiento.
6. Establecer el diálogo y participación de los usuarios en actos públicos.

## **5. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL**

### **1. COORDINADOR DE LA POLÍTICA NACIONAL**

El MVCS como ente rector del sector saneamiento, es el Coordinador responsable de la ejecución y articula acciones a nivel intersectorial del cumplimiento de la Política Nacional de Saneamiento con participación de los diversos actores.

### **2. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL**

El MVCS es el responsable de coordinar con todos los actores, el monitoreo y evaluación del cumplimiento de las metas en los tres niveles de gobierno, elaborar los informes integrados que presentará anualmente al Consejo de Ministros sobre el avance y cumplimiento de la Política Nacional de Saneamiento y las metas previstas en el Plan Nacional de Saneamiento.

## **F.2 PLAN NACIONAL DE SANEAMIENTO**

El Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, contó con metas al 2021 que no se han cumplido y el cierre de brechas contó con una programación anual que no aseguró el financiamiento y el uso eficiente de los recursos presupuestales asignados en los tres niveles de gobierno, con lo cual pasó un quinquenio de gobierno que ponía en riesgo el compromiso con las metas del Objetivo 6, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS.

El Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, si bien es cierto ha sido mejor estructurado, adolece de la evaluación del quinquenio anterior y de la identificación de los factores que impidieron el cumplimiento de las metas previstas, pasando a establecer una nueva brecha de infraestructura de saneamiento que incluye el embalse de proyectos no ejecutados del periodo anterior, con nuevas metas conservadoras con miras a alcanzar las metas de los ODS.

Otro aspecto importante por resaltar es que, se mantuvo la misma política de saneamiento del gobierno anterior y metodología, priorizando las APP y sin garantizar el equilibrio financiero para el cierre de brechas del 2022-2026 de 41,044 millones de soles, con una inversión promedio anual estimada de 8,209 millones de soles. De no contar con el financiamiento y ejecución de inversiones anuales, esto generará nuevamente un embalse de brecha, demandando recursos adicionales para el próximo periodo de gobierno.

En las fuentes de financiamiento se ha previsto el aporte de las APP por 7,941 millones de soles, que representa el 20% de la brecha total al 2026, por lo que podemos concluir que la inversión pública es la más importante para financiar proyectos de saneamiento, al representar el 80% del financiamiento total.

En tal sentido, proponemos acciones claves para la mejora del Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026 y próximos, las cuales detallamos a continuación:

### **1. Evaluación del Plan Nacional de Saneamiento del quinquenio anterior.**

La evaluación de los Planes es un mecanismo que permite a las autoridades responsables y a los actores que intervienen en parte del proceso, a determinar el nivel de cumplimiento de los objetivos y metas previstas, adoptando las medidas correctivas que correspondan.

El Decreto Legislativo N°1280 contenía una disposición primigenia de que el MVCS debería de informar al Consejo de Ministros en forma anual del avance del Plan Nacional de Saneamiento, lo cual no se cumplió y el gobierno de Martín Vizcarra retiró de la norma dicha obligación. Por ello, consideramos que dicha disposición debe ser retomada, para que el gobierno a través del Consejo de Ministros se comprometa a cumplir con las metas previstas durante el periodo de su gobierno, por ello proponemos lo siguiente:

- a. Evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstas por los tres niveles de gobierno.
- b. Evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstas por los Prestadores de Servicios de Saneamiento.

### **2. Establecer la oferta y demanda hídrica por regiones al 2030.**

Un factor importante que debe servir de base para la formulación del Plan Nacional de Saneamiento – PNS, es la interrelación con la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos y el Plan Nacional de Recursos Hídricos a cargo de la Autoridad Nacional del Agua – ANA (que fueron formulados en base a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y deben ser actualizados), lo cual no se evidencia en el PNS. Por lo contrario, se establece una oferta de proyectos vinculados con la demanda de los mismos para el cierre de brechas.

Antes que el MVCS anuncie el Plan Nacional de Desalinización, cuyo objetivo es la concesión de Plantas Desalinizadoras con altos costos de producción, es importante establecer el déficit de fuentes y la imposibilidad de desarrollar proyectos

alternativos para el uso de agua dulce superficial y subterránea, incorporando nuevas tecnologías.

- a. Realizar un balance de oferta y demanda hídrica a nivel regional.
- b. Identificar y priorizar proyectos para el acceso universal al agua potable.
- c. Determinación de proyectos financiados por el gobierno nacional, endeudamiento, asociaciones público privadas, obras por impuestos y otras fuentes de financiamiento.
- d. Desarrollo de campañas de reducción de agua no facturada y uso eficiente de los recursos hídricos.

### **3. Vinculación del Plan Nacional de Saneamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.**

Se ha podido observar que en los últimos PNS se programaron metas que no se cumplieron, pasando a ser formuladas en el siguiente periodo, lo cual genera desconfianza en el cumplimiento de las políticas de estado y del Acuerdo Nacional, a cargo del MVCS.

Por ello, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas previstas para cumplir con compromisos y acuerdos internacionales, el MVCS y todos los actores que intervienen en este proceso deben suscribir un Acuerdo Nacional del Agua, con obligaciones y responsabilidades específicas.

- a. Objetivos y metas de los ODS.
- b. Objetivos y metas del PNS.
- c. Integración de compromisos

### **4. Integración de Planes de Saneamiento de los tres niveles de gobierno.**

En los PNS se referencia que forman parte del mismo los planes regionales y locales de saneamiento, donde el MVCS los consolida para determinar el PNS, sin embargo, en la realidad esto no se cumple por problemas en la entrega oportuna de los Planes de Saneamiento y la falta de información de varios gobiernos locales, estableciéndose metas referenciales sin sustento sólido, para el seguimiento y control.

En tal sentido, los PNS deben contener información específica cuantificada de las metas previstas en cada nivel de gobierno, cuyos compromisos de cumplimiento deben estar vinculados a las normas del sector para el otorgamiento de financiamiento y ejecución de obras.

- a. Gobierno Nacional (MVCS)
- b. Gobierno Regional
- c. Gobierno Local (Municipios Provinciales y Distritales)

- d. Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (50 EPS)

## 5. Programa Nacional de Inversiones para cierre de brechas.

El Programa Nacional de Inversiones en Saneamiento, debe contener los proyectos previstos en los Planes Regionales, Locales y los Planes Maestros Optimizados – PMO de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento. Estos programas de inversiones, deben ser validados por la ANA sobre la disponibilidad de fuente y la priorización o no de proyectos de plantas desalinizadoras, con el sustento técnico de no contar con fuentes alternativas de agua dulce y con tecnología que tengan un impacto en la reducción de sus costos de producción.

Ante la atomización de los proyectos, la falta de eficiencia en la ejecución de proyectos por parte de los gobiernos locales y considerando que el cierre de brechas se mantiene en cada quinquenio, es necesario que el Sector Saneamiento sea declarado en emergencia y se implementen inversiones regionales, que integren los programas regionales, locales y de las EPS, con convenios o contratos con la UNOPS y/o de Gobierno a Gobierno, con lo cual se garantizaría que en un periodo de gobierno se cumpla con los objetivos y metas previstas.

- a. Programa de Inversiones Anual por tipo de inversión
- b. Programa de Inversiones por Regiones y tipo de inversión
- c. Programa de Inversiones por niveles de gobierno

## 6. Financiamiento del Programa de Inversiones.

El financiamiento de los proyectos debe estar previsto en los planes multianuales, asegurando la inversión con recursos públicos y compromisos firmes de proyectos con participación del sector privado. El déficit de financiamiento, debe ser cubierto con préstamos nacionales y/o internacionales concertados o donaciones, de ser el caso.

El Programa de Inversiones no financiado, no puede ser parte del Plan Nacional de Saneamiento. Los recursos del estado son la principal fuente de financiamiento para el cierre de brechas, debiendo estar orientados a la ampliación de cobertura en zonas vulnerables y con alto impacto social, emitiéndose el marco legal necesario para su implementación.

- a. Recursos públicos
- b. Endeudamiento interno y/o externo
- c. Asociaciones Público Privadas – APP y Obras por Impuestos
- d. Financiamiento por tarifas
- e. Cooperación Nacional e Internacional
- f. Otras fuentes

## 7. Proceso de integración de prestadores.

Las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, deben ser el eje y perspectiva de un modelo de gestión eficiente, para ello se debe potenciar en los PNS, un programa de fortalecimiento de capacidades empresariales, haciendo uso eficiente de los recursos asignados, orientado a la constitución de EPS Regionales y/o Macro Regionales, donde la SUNASS implemente el modelo de Empresa Modelo Adaptada -EMA, con tarifas en el sistema de subsidios cruzados focalizados, incorporando un componente adicional de subsidio directo del estado para zonas de alta vulnerabilidad, a fin de garantizar el acceso universal al agua potable y saneamiento en calidad y oportunidad, garantizando su sostenibilidad.

- a. Estado situacional del proceso de integración.
- b. Planeamiento del proceso de integración Regional y/o Macro Regional.
- c. Fortalecimiento de los prestadores.
- d. Establecimiento de tarifas medias Regionales y establecimiento de políticas de subsidios directos focalizados.

## 8. Participación de actores en el Plan Nacional de Saneamiento

Los Planes Nacionales de Saneamiento, incluían a los actores involucrados con el cumplimiento de los objetivos y metas, sin embargo en el tiempo se ha demostrado que esto no se ha cumplido, requiriendo una reformulación de compromisos con los actores, para lo cual se establecerá compromisos firmes con metas específicas que sean parte de sus compromisos institucionales y con las vinculaciones con el cumplimiento de compromisos con organismos internacionales, los mismos que deben ser parte de sus Planes Estratégicos, Operativos y Presupuesto Institucional.

Adicionalmente a las competencias de cada institución que se encuentra debidamente normada, se deben incorporar objetivos y actividades que conlleven a contribuir con el derecho constitucional del acceso universal de agua potable y alcantarillado y priorizar el consumo humano sobre otros usos, como política de estado.

Detallamos a continuación algunas actividades que no son limitativas en el proceso de cambio y compromiso:

### a. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI

Determinar el uso racional del agua, mediante la implementación de riego tecnificado, impulso de cosecha del agua para uso agrícola, establecer un balance hídrico y reservas para épocas de estiaje, el uso de tecnología y/o fertilizantes, orientados a incrementar la producción y rentabilidad de los cultivos, entre otras acciones.

### b. Autoridad Nacional del Agua – ANA

Convertirse en un socio estratégico en el uso racional, estableciendo un equilibrio de consumo para los diferentes usos, priorizando el consumo humano y supervisar

el uso eficiente en el sector agrario (agro industria).

Aportar técnicamente al Plan Nacional de Saneamiento, con el Plan Nacional de Recursos Hídricos actualizados y alineados a periodos quinquenales con mirada a largo plazo y las metas comprometidas con acuerdos internacionales sobre el agua y saneamiento.

**c. Ministerio del Ambiente – MINAM**

Constituirse en el principal promotor de la no contaminación de los ríos y mares, exigiendo a las fuentes contaminantes, su contribución en procesos de tratamiento que busquen remediar los focos de contaminación ambiental, contando con agua limpia.

Emitir informes técnicos, sobre proyectos que puedan afectar el medio ambiente, como el caso de la Plantas Desalinizadoras que en otros países tienen serias observaciones ambientales.

Deben promover el tratamiento de efluentes y de las aguas residuales para su reúso en riego de áreas verdes, prohibiendo el uso de agua potable para dichos fines. Estableciendo y/o identificando PTAR intermedias u otra tecnología para contribuir con su reúso para áreas verdes y fines agrícolas.

**d. Ministerio de Salud – MINSA**

Siendo una institución que vigila la calidad del agua para consumo humano, debe de sumarse a las campañas del uso racional y practicas orientadas a garantizar la calidad del consumo de agua, realizando visitas focalizadas en la población más vulnerable.

Identificar zonas vulnerables, que requieren de dotación de agua potable y desagüe, a fin de contribuir con la salud pública.

**e. Ministerio de Educación – MINEDU**

Adicionalmente a la inclusión en la currícula escolar, sobre el proceso para contar con agua potable, el cuidado y uso racional del agua. Se deben implementar campañas de sensibilización el 22 de marzo, Día Mundial del Agua, a nivel nacional, tanto en los colegios, institutos educativos, como en las universidades e institutos públicos y privados.

Se ha evidenciado que un alto porcentaje de colegios públicos a nivel nacional, cuentan con instalaciones de agua y desagüe, pero por falta de pago no pueden acceder a estos servicios. Por ello, el gobierno nacional a través del MVCS debe garantizar el abastecimiento de agua potable y establecer los mecanismos necesarios para su cumplimiento.

**f. Ministerio de Trabajo – MTPE**

Promover la generación de empleo digno, con personal técnico y profesionales, que asuman los nuevos retos del sector saneamiento.

Supervisar las actividades tercerizadas que forman parte del núcleo del negocio de los prestadores de servicios de saneamiento, a fin de que sean parte de la empresa principal, garantizando la calidad y sostenibilidad de los servicios.

Participar en forma conjunta con el MVCS, en el proceso de formación del personal

de los Prestadores de Servicios de Saneamiento, contribuyendo con el desarrollo del capital humano, con remuneraciones competitivas, que permita contar con técnicos y profesionales especializados para fortalecimiento de los servicios.

**g. Ministerio de Industria y Turismo – MINCETUR**

Considerando que la disponibilidad de agua potable, contribuye en forma importante en complementar los servicios turísticos, haciendo atractivo este sector, se debe de priorizar en las potenciales zonas turísticas que no cuentan con disponibilidad de agua dulce. La construcción de plantas desalinizadoras, cuyos costos deberán ser asumidos por los beneficiarios directos, garantizando de este modo un servicio turístico competitivo y con destinos atractivos.

**h. Ministerio de Energía y Minas - MINEM**

Uno de los sectores más rentables y que contribuyen con ingresos al erario nacional en nuestro país es el sector minero, por ello se deben establecer alianzas estratégicas con el MVCS y el MINEM, a fin de desarrollar proyectos que contribuyan a remediar los ríos contaminados o tratamiento de aguas residuales, a través de Obras por Impuestos o financiamiento con recursos propios. Un ejemplo de ello, es que el 22 de septiembre de 2022 la Ministra del MINEM anunció que la empresa minera Southern Perú Copper se hará cargo de la construcción de la PTAR Media Luna, que beneficiará a una población de 130 mil habitantes y generará puestos de trabajo en la Región de Moquegua. Esto se hace realidad, gracias a las gestiones intersectoriales, donde participó la PCM, MVCS, MINEM.

**i. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS**

Para la determinación de la demanda poblacional, se toma como referencia el Censo Nacional de Población y Vivienda a cargo del INEI, para la determinación del subsidio cruzado focalizado, se utiliza el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) a cargo del MIDIS con el fin de proveer información socioeconómica a los programas sociales.

El MIDIS tiene a su cargo el Programa Agua+, para atender a las familias que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema de las zonas urbanas y rurales del país con proyectos financiados por el gobierno nacional.

La incorporación gradual de la población vulnerable a los sistemas regulados de agua potable y desagüe, permitirá acceder a estos servicios mediante al pago por consumo de agua potable y desagüe, debiendo esta población ser parte del subsidio cruzado focalizado, pero considerando que la estructura tarifaria donde se determina la categoría doméstico, comercial, industrial y estatal. Esta composición varía según la situación socio económica de las regiones, donde el uso doméstico es mucho mayor que los consumidores industriales o comerciales, lo cual deberá ser revisado por la SUNASS, para el otorgamiento adecuado de un subsidio directo focalizado.

**j. Cooperación Técnica Internacional y organismos multinacionales de crédito**

Para el cierre de brechas se hace necesario no solo contar con recursos públicos, sino también de la cooperación técnica internacional, que podría financiar vía



donaciones, estudios de investigación para identificar nuevas tecnologías de tratamiento de agua dulce o agua de mar, cuyos costos de producción estén al alcance de la población beneficiada. Por otro lado, contamos con financiamiento del Banco Mundial o Fondo Monetario Internacional, el BID, KFW, CAF, entre otros, que no solo otorgan créditos financieros, también contribuyen con donaciones para estudios y/o consultorías, los mismos que podrían utilizarse para estudios de oferta y demanda de recursos hídricos a nivel nacional, desarrollo de proyectos y expedientes técnicos para grandes proyectos, entre otras necesidades técnicas.

#### **k. Academia**

La participación de los centros universitarios, tiene un gran potencial en el desarrollo de estudios científicos sobre tecnología de agua y tratamiento de aguas residuales, contribuyendo también con los programas o carreras afines al sector como ingeniería civil y sanitaria, arquitectura, economía, entre otros, que participan y aportan sus conocimientos como miembros en el directorio de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento - EPS.

#### **l. Sociedad civil**

La sociedad civil representada por la cámara de comercio, organizaciones sociales formalmente constituidas, como juntas vecinales, Frentes de Defensa del Agua, Asociaciones de Usuarios, entre otros, participan como miembros en el directorio de las EPS, en representación de los usuarios. Quienes deben velar por los intereses de los usuarios, revisando y evaluando los proyectos de envergadura, los impactos tarifarios, la calidad de los servicios y asegurar la sostenibilidad de los servicios.

### **9. Metas e indicadores del Plan Nacional de Saneamiento.**

Las metas e indicadores, deben estar debidamente validados y aprobados por cada institución responsable de su cumplimiento, suscribiendo un acta de cumplimiento, refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros.

- a. Metas e indicadores de sostenibilidad de los tres niveles de gobierno
- b. Metas e indicadores de sostenibilidad de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento.

### **10. Seguimiento y evaluación del Plan Nacional.**

El encargado de realizar el seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Saneamiento es el ente rector a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, emitiendo el informe correspondiente en forma anual ante el Consejo de Ministros.

- a. Propuesta para la implementación del Plan Nacional de Saneamiento.
- b. Informe de evaluación anual de los diferentes actores.
- c. Evaluación de resultados y medidas correctivas.
- d. Encuestas del grado de satisfacción de los servicios de saneamiento.

## **G. PROPUESTA TARIFARIA CON IMPACTO SOCIAL EN SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO.**

### **G.1 Cobertura de agua potable y alcantarillado**

El Plan Nacional de Saneamiento del quinquenio correspondiente, estableció la demanda nacional de los servicios a nivel regional, provincial y distrital, con lo cual se ha planificado la cobertura programada a largo y mediano plazo, con proyecciones a alcanzar las metas al 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Dicho PNS estableció los costos estándares de producción de agua potable y tratamiento de aguas residuales, así como los costos de la operación y mantenimiento de los sistemas, más los gastos administrativos, en base a un modelo de empresa eficiente, se establecerán tarifas medias que garanticen su sostenibilidad.

Sin embargo, esta estructura de costos y la tarifa media, puede variar según el espacio territorial donde se encuentren ubicados los prestadores de servicios de saneamiento, considerando variables socio económicas como el ingreso per cápita, la composición de la canasta familiar, acceso al empleo, generación de riqueza natural que generan el canon, sobre canon y regalías, entre otras fuentes, donde se puede establecer un tipo de clientes o usuarios económicamente en capacidad de asumir los incrementos tarifarios, de los servicios a nivel regional y local, quienes son los que asumen vía tarifas el financiamiento de los proyectos para el cierre de brechas (que son insuficientes) y la sostenibilidad del servicio.

La mayor demanda de ampliación de cobertura, se da por el asentamiento de poblaciones en zonas periféricas de las principales ciudades, ubicadas principalmente en las zonas urbanas, como consecuencia de la desigualdad de oportunidades de desarrollo personal y de supervivencia, lo cual requiere la intervención del estado para promover el crecimiento planificado de la población en la zona periurbana, donde se les pueda asegurar los servicios básicos, bajo un concepto de equidad.

La población ubicada en las zonas periurbanas de la ciudad, principalmente en zonas altas, para dotarlos de agua y saneamiento implica mayores costos de distribución, por los sistemas de bombeo y rebombeo, con ingresos familiares de subsistencia. Siendo el acceso al agua potable un derecho humano y reconocido por nuestra constitución política, hace que el estado asuma el compromiso de atenderlos.

La ampliación de cobertura, está directamente vinculada a la disponibilidad de recursos financieros para la ejecución de proyectos, al no contar con esta disponibilidad año a año se posterga su ejecución, manteniendo la desigualdad social de aproximadamente 3 millones de peruanos sin acceso a agua potable y otros 7 millones con acceso a agua entubada no potable.

### **G.2 Sostenibilidad del servicio de saneamiento**

La sostenibilidad de los servicios de agua potable y alcantarillado, no solo se garantiza con la cobranza de los recibos de agua, que contempla los incrementos tarifarios, sino también con una gestión eficiente y sin corrupción.

Los gobiernos regionales y locales, reciben miles de millones de soles para el financiamiento de obras de agua potable y desagüe, pero no cuentan con las capacidades técnicas y logística para la operación y mantenimiento de los sistemas de saneamiento, sin garantizar su sostenibilidad. Por ello, encontramos sistemas deteriorados y colapsados por falta de mantenimiento, donde las autoridades locales no asumen ninguna responsabilidad por esta situación.

Otro factor que atenta la sostenibilidad de los servicios de saneamiento, es la falta de supervisión y control del ente rector (MVCS), SUNASS, Contraloría General de la República a través de sus órganos de control institucional (OCI), por lo que se requiere un acompañamiento permanente durante todo el proceso desde el otorgamiento del financiamiento, proceso de selección y contratación de la obra, ejecución y liquidación (control concurrente).

La interrelación de los actores que participan de los diferentes procesos de saneamiento como los gobiernos locales, donde los municipios provinciales y distritales ejecutan obras de agua y desagüe, realizando la operación y mantenimiento de los sistemas a través de la Unidad Técnica Municipal encargada de monitorear, supervisar, fiscalizar y brindar capacitación a los prestadores de servicios de saneamiento en pequeñas ciudades y centros poblados rural, no pueden cumplir con su objetivo sin contar con recursos financieros, logística y personal técnico.

Mientras que las EPS que brindan servicios al ámbito urbano, cuenta con las capacidades financieras (tarifas), logísticas y técnicas para la sostenibilidad de los servicios, las mismas requieren una mayor atención y apoyo del propio Ministerio de Vivienda y del OTASS.

Por ello, consideramos importante la implementación de EPS Regionales con capacidades técnicas y con economía de escala, para asegurar la sostenibilidad de los servicios de saneamiento.

### **G.3 Priorización de inversiones**

Con Resolución Ministerial 693-2008-VIVIENDA se establecieron los “Criterios de Elegibilidad y Priorización para la Asignación de Recursos en el Sector Saneamiento”. Luego de sucesivas derogatorias, el MVCS en enero de 2020, mediante Resolución Ministerial 013-2020-VIVIENDA, aprobó los criterios de priorización de la cartera de inversiones para su aplicación en los tres niveles de gobierno, sujetos al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de inversiones (Invierte.pe), que se encuentran comprendidas en el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN).

Mediante Resolución Ministerial 358-2021-VIVIENDA se aprueba los criterios de priorización del Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento como: Criterio de cierre de brechas, Criterio de alineamiento al planeamiento estratégico, Criterio de tamaño de la inversión, Criterio de acceso al servicio en el ámbito de influencia, Criterio de pobreza, Criterio de sostenibilidad, Criterio de ejecución presupuestal, Criterio de cambio de la calidad de la fuente del agua de consumo humano, Criterio de ámbito de intervención, Criterio de nivel de riesgo ante inundaciones por lluvia, Criterio de presupuesto de inversión pública per cápita, Criterio de factor de producción del servicio, Criterio de población y Criterio de PEA ocupada en el Sector Construcción. Dicha RM modifica el art. 1º de la Resolución Ministerial N° 013-2020-VIVIENDA, que aprobaba los criterios de priorización de la cartera de inversiones para los tres niveles de gobierno.

Como se puede apreciar en el cuadro 37 de ejecución presupuestal 2011-2021 de los gobiernos locales, cada periodo presupuestal el MVCS aprobaba un Presupuesto Inicial de Apertura, que en el mismo periodo era incrementado sustancialmente, alcanzando en dicho periodo un incremento promedio del 239.98%, logrando alcanzar una ejecución del 60.5%, dejándose de ejecutar 19 584.3 millones de soles. Con lo cual se evidencia que los incrementos presupuestales no han tenido un sustento técnico, sino que aparentemente han primado razones políticas, criterio erróneo que se viene aplicando a la fecha.

Igualmente, la ejecución presupuestal de los gobiernos regionales para el periodo 2011-2021 (Cuadro N° 38) alcanza un 72,0% en promedio, con un incremento presupuestal total de 4 607.2 millones de soles y dejándose de ejecutar 2 008.2 millones de soles.

**Cuadro N° 37**  
**Presupuesto de saneamiento Gobiernos Locales 2011-2021**  
**(Expresado en millones de soles)**

| AÑO                                | PIA      | PIM      | EJEC     | EJEC.% | PIM-PIA   | EJE-PIM    |
|------------------------------------|----------|----------|----------|--------|-----------|------------|
| 2011                               | 921.5    | 3,129.9  | 1,934.7  | 61.8   | 2,208.40  | -1,195.20  |
| 2012                               | 1,294.0  | 3,835.7  | 2,531.0  | 66.0   | 2,541.70  | -1,304.70  |
| 2013                               | 1,356.3  | 4,359.3  | 2,647.4  | 60.7   | 3,003.00  | -1,711.90  |
| 2014                               | 1,139.5  | 4,636.2  | 3,080.4  | 66.4   | 3,496.70  | -1,555.80  |
| 2015                               | 1,099.6  | 3,797.6  | 2,342.9  | 61.7   | 2,698.00  | -1,454.70  |
| 2016                               | 860.9    | 4,416.5  | 2,619.0  | 59.3   | 3,555.60  | -1,797.50  |
| 2017                               | 873.7    | 5,720.0  | 3,570.4  | 62.4   | 4,846.30  | -2,149.60  |
| 2018                               | 809.3    | 4,896.0  | 2,864.4  | 58.5   | 4,086.70  | -2,031.60  |
| 2019                               | 1,947.2  | 5,014.5  | 2,839.1  | 56.6   | 3,067.30  | -2,175.40  |
| 2020                               | 1,591.7  | 4,593.9  | 2,349.4  | 51.1   | 3,002.20  | -2,244.50  |
| 2021                               | 2,672.9  | 5,123.4  | 3,160.0  | 61.7   | 2,450.50  | -1,963.40  |
| TOTAL                              | 14,566.6 | 49,523.0 | 29,938.7 | 60.5   | 34,956.40 | -19,584.30 |
| PRESUPUESTO NO EJECUTADO 2011-2020 |          |          |          |        |           | 19,584.30  |

Fuente: Consulta amigable MEF  
Elaboración propia

**Cuadro N° 38**  
**Presupuesto de saneamiento Gobiernos Regionales 2011-2021**  
**(Expresado en millones de soles)**

| AÑO  | PIA   | PIM     | EJEC  | EJEC.% | PIM-PIA | EJE-PIM |
|------|-------|---------|-------|--------|---------|---------|
| 2011 | 489.7 | 1,341.8 | 988.6 | 73.7   | 852.10  | -353.20 |
| 2012 | 384.9 | 1,021.3 | 841.3 | 82.4   | 636.40  | -180.00 |
| 2013 | 379.9 | 921.0   | 702.4 | 76.3   | 541.10  | -218.60 |
| 2014 | 197.1 | 570.0   | 442.5 | 77.6   | 372.90  | -127.50 |
| 2015 | 168.4 | 363.5   | 296.2 | 81.5   | 195.10  | -67.30  |
| 2016 | 117.8 | 508.2   | 372.7 | 73.3   | 390.40  | -135.50 |

|                                    |         |         |         |      |          |           |
|------------------------------------|---------|---------|---------|------|----------|-----------|
| 2017                               | 134.2   | 438.4   | 282.9   | 64.5 | 304.20   | -155.50   |
| 2018                               | 126.3   | 540.8   | 325.7   | 60.2 | 414.50   | -215.10   |
| 2019                               | 198.7   | 516.6   | 262.6   | 50.8 | 317.90   | -254.00   |
| 2020                               | 115.8   | 421.8   | 288.0   | 68.3 | 306.00   | -133.80   |
| 2021                               | 262.3   | 538.9   | 371.2   | 68.9 | 276.60   | -167.70   |
| TOTAL                              | 2,575.1 | 7,182.3 | 5,174.1 | 72.0 | 4,607.20 | -2,008.20 |
| PRESUPUESTO NO EJECUTADO 2011-2020 |         |         |         |      |          | 2,008.20  |

Fuente: Consulta amigable MEF  
Elaboración propia

Con estos antecedentes queda claro que no solo se deben establecer criterios de priorización de proyectos, sino también deben considerarse criterios de asignación presupuestal y de modificaciones presupuestales, que deben estar referenciados a los PMO, Planes Regionales y Locales de Saneamiento, según corresponda, con indicadores de eficiencia presupuestal y/o financiera debidamente acreditada. Cada ampliación presupuestal debería implicar mover las cifras de las metas o indicadores de los Planes Regionales y Provinciales de Saneamiento.

Por ello, se hace necesario evaluar las normas emitidas e identificar los procesos que no han permitido ejecutar eficientemente el presupuesto y los recursos asignados vía transferencias, donde la situación más crítica se encuentra identificada en los gobiernos locales.

#### G.4 Tarifas y subsidios

La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - SUNASS, es el organismo regulador de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento - EPS a nivel nacional. A la SUNASS *“le corresponde garantizar a los usuarios la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano y rural, en condiciones de calidad, contribuyendo a la salud de la población y a la preservación del ambiente”*<sup>32</sup>.

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2021-SUNASS-CD, la SUNASS aprobó el nuevo Reglamento General de Tarifas de los Servicios de Saneamiento brindados por Empresas Prestadoras, este reglamento incorpora un nuevo esquema regulatorio de “Empresa Modelo Adaptada (EMA)”, a fin de optimizar la gestión y las inversiones de las EPS con la finalidad de contribuir con el cierre de brechas de cobertura y calidad de los servicios y la aplicación de tarifas que permitan la sostenibilidad del modelo. El nuevo Reglamento incluye los lineamientos para la aplicación de subsidios cruzados focalizados, según lo establecido en el art. 77<sup>33</sup> del TUO del Decreto Legislativo N° 1280.

<sup>32</sup> TUO D. Leg. 1280 Artículo 7.- Competencias de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento

<sup>33</sup> Artículo 77.- Mejoramiento del Sistema de Asignación de Subsidios

77.1. Facúltase a la Sunass a mejorar el sistema de subsidios cruzados, sin afectar el equilibrio económico financiero del prestador, aplicables a usuarios en situación de pobreza y extrema pobreza, utilizando la clasificación socio económica otorgada por el Sistema de focalización de Hogares (SISFOH) a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social -MIDIS, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento. Los prestadores quedan facultados a solicitar a la Sunass la aplicación de los subsidios en los términos señalados en las normas correspondientes.

77.2. A efectos de la focalización de usuarios en situación de pobreza y extrema pobreza a que se refiere el párrafo precedente, la Sunass emite las disposiciones correspondientes

Debemos mencionar que el ente rector (MVCS) a través del Decreto Legislativo N° 1280 incorporó una serie de elementos supuestamente para darle sostenibilidad a los servicios de saneamiento, como la “Escala Eficiente<sup>34</sup>” para la integración de los prestadores de servicios con la aplicación de economía de escala (a la fecha no se aplicó), la intervención del Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), que en términos generales ha sido un fracaso al no tener un modelo de gestión, por ello consideramos que la propuesta de la SUNASS del esquema regulatorio de Empresa Modelo Adaptada, contribuye a brindar herramientas de gestión que permita el cierre programado de brechas en saneamiento.

Por otro lado, consideramos que el subsidio cruzado focalizado, mantiene el concepto de que los usuarios asuman la totalidad de los costos de operación y mantenimiento de los sistemas y la recuperación de la inversión por parte de las concesiones, sin definir en su diseño el ajuste de costos por ineficiencia, como el agua no facturada y otros, como los sobre costos que se trasladan a los usuarios por las concesiones de plantas desalinizadoras (Caso PROVISUR en Lima Metropolitana y Callao), las transferencias programadas por el MVCS a través del Programa Nacional de Saneamiento Urbano y Rural y del OTASS a favor de las EPS, los mismos que se constituyen en subsidios directos, que deben ser parte del estudio tarifario en la estructura de financiamiento de los proyectos de inversión.

Así como la SUNASS considera los indicadores del INEI y del SISFOH, se debe de establecer en la tarifa media una estructura de financiamiento, donde se aprecie la contribución directa de los usuarios vía tarifas y las contribuciones del estado mediante el financiamiento de proyectos con impacto social y que son parte de la ampliación de cobertura y cierre de brechas, donde los sectores más vulnerables son en su mayoría los más beneficiados.

Los estudios tarifarios, deben contener la composición de la tarifa media, donde se aprecie el impacto tarifario para la sostenibilidad de los servicios (operación y mantenimiento de los sistemas), el nivel de inversión como aporte del estado y el impacto tarifario por las concesiones.

Debemos dejar constancia de que los usuarios asumen con sus tarifas los costos de las concesiones, como son la recuperación de la inversión del privado por la infraestructura, los gastos de operación y mantenimiento, sus gastos generales y utilidad. Por ejemplo, en el caso de SEDAPAL, se aprecia en el cuadro N° 39 los montos para las reservas de las APP, a fin de garantizar el pago de sus retribuciones o remuneraciones establecidos en los contratos de concesión, montos que deben ser depositados en un fideicomiso, constituyéndose prácticamente como costos fijos durante el periodo de concesión, con lo cual se reducen los márgenes de maniobra para atender sus costos y gastos institucionales, también debemos de considerar los pagos por los servicios tercerizados de operación y mantenimiento de los sistemas y actividades comerciales.

---

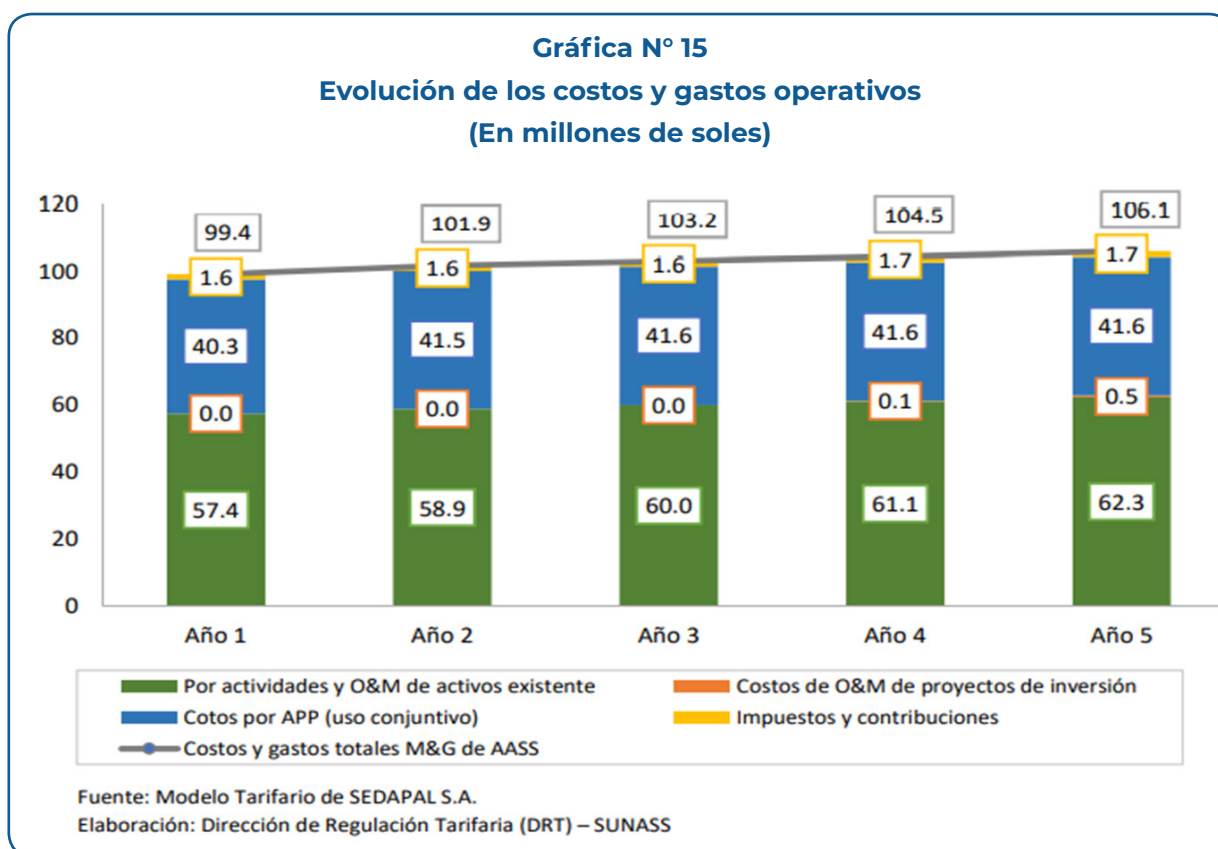
<sup>34</sup> UNDÉCIMA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL que aprueba la Escala Eficiente.

**Cuadro N° 39**  
**Montos considerados para el cálculo de la reserva de APP**  
**(en soles, sin IGV)**

| Proyectos     | Año 1              | Año 2              | Año 3              | Año 4              | Año 5              |
|---------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Agua Chillón  | 52 439 200         | 52 439 200         | 52 439 200         | 52 439 200         | 52 439 200         |
| Huascacocha   | 42 866 390         | 42 866 390         | 42 866 390         | 42 866 390         | 42 866 390         |
| PTAR Taboada  | 127 439 241        | 127 439 241        | 127 439 241        | 127 439 241        | 127 439 241        |
| PTAR La Chira | 37 656 811         | 37 656 811         | 37 656 811         | 37 656 811         | 37 656 811         |
| PROVISUR      | 56 593 051         | 65 673 640         | 66 987 841         | 66 987 841         | 66 987 841         |
| <b>Total</b>  | <b>316 994 693</b> | <b>326 075 282</b> | <b>327 389 483</b> | <b>327 389 483</b> | <b>327 389 483</b> |

Fuente: SEDAPAL  
 Elaboración: Dirección de Regulación Tarifaria (DRT) – SUNASS

En el gráfico N° 15: Evolución de los costos y gastos operativos para el periodo regulatorio de SEDAPAL, se aprecia la composición de los mismos, donde los costos y gastos por las APP por uso conjuntivo asciende a 40,3 millones de soles y para costos y gastos de la base de capital y por actividades (donde se encuentran los servicios tercerizados) asciende a 57,4 millones de soles, lo cual representa el 98,3% del total de gastos (99,4 millones de soles).



Como referencia tenemos el cuadro N° 40 del flujo de caja para el Servicio de agua potable, para determinar el costo medio de mediano plazo (CMP), arrojando 2,80 S//m<sup>3</sup>.

Donde se ha considerado en el rubro de donaciones “cero”, ósea todo se va a financiar con recursos propios de la empresa. Este criterio se debe revisar, considerando nuestros comentarios anteriores, para determinar un CMP menor por efecto del subsidio directo del estado, por las transferencias que realizan.

**Cuadro N° 40**  
**CMP – Servicios de agua potable (En miles de soles)**

| Variable                        | Año 0                          | Año 1     | Año 2     | Año 3     | Año 4     | Año 5      |
|---------------------------------|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Costos Operativos               |                                | 981 636   | 1 019 647 | 1 039 275 | 1 056 346 | 1 073 151  |
| Inversiones Netas               |                                | 199 640   | 329 399   | 103 348   | 130 656   | 97 186     |
| Inversiones PMO                 |                                | 199 640   | 329 399   | 103 348   | 130 656   | 97 186     |
| (-) Donaciones                  |                                | -         | -         | -         | -         | -          |
| Variación de capital de trabajo |                                | 4 680     | 4 680     | 2 307     | 2 086     | 2 066      |
| Impuestos                       |                                | 91 630    | 81 006    | 98 840    | 95 812    | 89 003     |
| Base de Capital                 | 5 288 740                      |           |           |           |           | -5 476 877 |
| Flujo de Costos                 | 5 288 740                      | 1 277 585 | 1 434 733 | 1 243 771 | 1 284 900 | -4 215 471 |
| Valor Presente Flujo            | 6 594 910                      |           |           |           |           |            |
| Volumen Facturado               | (miles de m <sup>3</sup> /año) | 533 617   | 535 467   | 528 692   | 532 468   | 534 217    |
| VP Volumen Facturado            | 2 357 823                      |           |           |           |           |            |
| <b>CMP (S/ / m<sup>3</sup>)</b> | <b>2,80</b>                    |           |           |           |           |            |

Fuente: Modelo Tarifario de SEDAPAL S.A.  
Elaboración: Dirección de Regulación Tarifaria – SUNASS.

En tal sentido, las tarifas deben de guardar una correlación entre el artículo 7°-A<sup>35</sup> de nuestra Constitución Política y el Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>36</sup>, donde se establece que de aquí al 2030, se debe lograr el acceso universal y equitativo al agua potable asequibles para todos y aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua, compromisos asumidos por el estado peruano.

### G.5 Incrementos tarifarios

Considerando que, según el modelo de la SUNASS, el usuario tiene que financiar vía tarifas, las inversiones en infraestructura, los gastos de administración, operación y mantenimiento de los sistemas de saneamiento, y la retribución económica para las concesiones, debemos

<sup>35</sup> Artículo 7°-A.- El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos. El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible

<sup>36</sup> Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 25 de septiembre de 2015.



de incluir el rol del estado en el cierre de brechas, para ello debemos de contar con la apertura del MVCS, PROINVERSIÓN y la SUNASS, a fin de establecer los criterios para la determinación de los incrementos tarifarios, con las modificaciones normativas que permitan su implementación.

Por su parte, el gobierno debe contribuir con su aporte vía transferencias y como aval del estado de financiamiento interno y/o externo para cubrir el cierre de brechas, siendo que el ente promotor de la inversión privada debe definir los criterios de participación del sector privado en el sector saneamiento, mediante un comparador público privado, que tenga como criterio el beneficio económico por la reducción de costos por eficiencia y con márgenes de utilidad que no genere un impacto socio económico, y, finalmente, el ente supervisor debe diseñar la composición de la estructura de costos, determinando el punto de equilibrio con los costos marginales y el beneficio de ser un servicio monopólico, que garantiza el retorno de la inversión.

## **H. NUEVOS RETOS DE LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN EL SECTOR SANEAMIENTO.**

La participación del sector privado en energía, carreteras, aeropuertos, comunicaciones, minas, turismo, entre otros tiene una importante participación, se han hecho esfuerzos para promover la inversión privada en el sector saneamiento, inicialmente mediante las concesiones de las Empresas Prestadoras de Servicios (Caso EMFAPA Tumbes) que fue un fracaso. Luego pasaron a participar mediante las Asociaciones Público Privadas (APP) a través de concesiones en plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR), como es el Caso PTAR La Taboada y La Chira; plantas desalinizadoras (Caso PROVISUR), cuyos procesos demoran de 5 a 8 años en PROINVERSIÓN, por ello el ejecutivo aprobó una nueva modalidad de APP mediante el DU 011-2020, los proveedores especializados para que vendan agua potable (Venta de agua en bloque) y servicios de tratamiento de aguas residuales a nivel nacional, como alternativa a las concesiones, sin intervención de PROINVERSIÓN.

Según el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, el cierre de brechas se estima en 41,044 millones de soles, la proyección de brecha al 2028 es de 55,139 millones de soles, donde las APP tiene una participación de solo el 15% (8,400 millones de soles), y el otro 85% tienen que contar con recursos del gobierno nacional y financiamiento de las EPS vía tarifas.

Entonces podemos inferir que las APP estarían orientadas a las concesiones de PTAR y Plantas Desalinizadoras, según la experiencia de estos últimos años, las concesiones mantienen la reserva de su información, desconociendo su estructura de costos y los márgenes de utilidad, donde los usuarios pagan todo esto vía tarifas. Detallamos dos casos de empresas que ganaron las concesiones:

- Las concesiones de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR), el Consorcio Fypasa Construcciones S.A. de C.V. y Operadora de Ecosistemas S.A. de C.V. ganó la concesión del proyecto "Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca (PTAR Titicaca)" al ofrecer la mejor oferta económica. Ofreció la

menor Retribución por Inversión (RPI) de S/ 93 714 214 y la menor Retribución por Mantenimiento y Operación (RPMO) de S/ 39 821 156. Actualmente con problemas de implementación.

- Las Plantas Desalinizadoras, la empresa española Técnicas de Desalinización de Aguas (TEDAGUA) ganó la concesión del proyecto Provisión de Servicios de Saneamiento para los Distritos del Sur de Lima (PROVISUR), ofertando la menor retribución por inversión (RPI) de S/ 34 403 164 y por remuneración anual por mantenimiento y operación (RPMO) de 7.8 millones de soles.

Debemos mencionar que los servicios que brindan las concesiones, se otorgan a usuarios dentro de un mercado monopólico, por lo que el riesgo de variación de demanda es nulo y los pagos se encuentran asegurados mediante los fideicomisos. Se debe implementar el comparador público privado u otro sistema similar, a fin de contar con una ventaja comparativa entre lo público y lo privado, donde prime la reducción de costos por eficiencia y con márgenes de utilidad competitivos. Donde las tarifas sean accesibles a todos los usuarios.

Antes de priorizar proyectos para la promoción de la inversión privada, se deben agotar las posibilidades de que las EPS puedan financiar proyectos mediante aportes del gobierno nacional (donación por transferencias) y/o préstamos nacionales e internacionales con aval del estado (MEF), con tasas de interés preferenciales y autosostenibles vía tarifas. El retorno del financiamiento se encuentra garantizado mediante el sistema de fideicomisos y demanda programada en los Planes Maestros Optimizados.

Las concesiones de los servicios de saneamiento al tener una participación del 15% en el cierre de brechas y orientadas principalmente a la construcción y financiamiento de plantas de tratamiento de agua y de aguas residuales, es importante que su contribución sea con tecnología que reduzcan los costos de operación y mantenimiento y como consecuencia un menor impacto tarifario. Como política empresarial, las EPS deben de participar en un porcentaje (Puede ser 20-30%) de trabajadores destacados a estas empresas privadas, para que tomen conocimiento de la operación y mantenimiento de los sistemas, se especialicen y puedan asumir la responsabilidad futura de hacerse cargo de estas plantas, cuando culminen el periodo de concesión.

Adicionalmente, se debe promover el desarrollo y/o contar con nueva tecnología que permita la reducción de costos de operación y mantenimiento, para proponer que las EPS y el sector privado realicen alianzas estratégicas con empresas especializadas en estudios y avances tecnológicos en el sector saneamiento, liderados por el ente rector, flexibilizando las especificaciones técnicas, permitiendo la competencia ante un mercado competitivo.

El Programa de Inversiones para el cierre de brechas debe estar financiado, debiendo detallarse los proyectos, la entidad ejecutora y modalidad del financiamiento. Lo cual permitirá que las APP mantengan un nivel adecuado del RPI y RPMO, liberando recursos públicos y de las EPS para la priorización de proyecto de ampliación de cobertura de agua potable y saneamiento, rehabilitación y mejoramiento de los sistemas y otras actividades a cargo de las EPS a fin de garantizar el cierre de brechas programado.

**Cuadro N° 41**  
**Ejecutores del cierre de brechas en saneamiento**

| RUBRO DE INVERSIÓN                             | FINANCIAMIENTO  | EJECUTOR         |
|--|-----------------|------------------|
| Ampliación de cobertura                        | Público         | EPS - Municipio  |
| Plantas de Tratamiento de Agua Residual - PTAR | Público/Privado | EPS - <b>APP</b> |
| Plantas de Tratamiento de Agua Potable         | Público/Privado | EPS - <b>APP</b> |
| Plantas Desalinizadoras                        | Público/Privado | EPS - <b>APP</b> |
| Pozos  | Público         | EPS - Municipio  |
| Rehabilitación y mejoramiento de los sistemas  | Público         | EPS              |
| Operación y mantenimiento de los sistemas      | Público         | EPS              |
| Gestión comercial                              | Público         | EPS              |
| Inversión en sostenibilidad                    | Público         | EPS - Municipio  |

Elaboración propia

Como se puede apreciar, las Asociaciones Público Privadas – APP, pueden participar principalmente en la construcción y operación de infraestructura de Plantas de Tratamiento de Agua Residuales (PTAR), Plantas de Tratamiento de Agua (PTA) y Plantas Desalinizadoras (PD), con el 100% de financiamiento o cofinanciado con recursos públicos, lo que permite reducir los impactos tarifarios. Sin embargo, las EPS y Gobiernos Locales también podrían ejecutar estas infraestructuras con recursos públicos o vía tarifas, para lo cual se requiere fortalecer las capacidades técnicas de su personal.

Otra modalidad de APP que se ha implementado principalmente en SEDAPAL, es la tercerización de los servicios. Al inicio del proceso se realizó el estudio de un comparador de costos, determinándose la conveniencia de tercerizar diversas actividades, pero con el paso del tiempo, estos servicios se han mantenido sin evaluación de eficiencia y calidad de los servicios, cuya supuesta reducción de costos está orientada en la mano de obra “barata”, que comparado con el personal estable de SEDAPAL que realiza las mismas actividades, podemos observar la brecha remunerativa de los servicios de operación y mantenimiento según el cuadro N° 42.

**Cuadro N° 42**  
**Remuneración de servicios tercerizados de operación y mantenimiento de Sedapal**

| CONCEPTO               | BÁSICO          | TOTAL REM.       | %          | N° TRAB.        | TOTAL GRAL.          |
|------------------------|-----------------|------------------|------------|-----------------|----------------------|
| <b>CONTRATISTA</b>     | <b>3,332.00</b> | <b>5,039.29</b>  | <b>100</b> | <b>6,748.00</b> | <b>15,818,995.56</b> |
| Operario Especializado | 1,832.00        | 2,702.86         | 18         | 144.00          | 389,211.84           |
| Operario               | 1,500.00        | 2,336.49         | 82         | 6,604.00        | 15,429,783.72        |
| <b>SEDAPAL</b>         | <b>6,557.53</b> | <b>11,117.05</b> | <b>100</b> | <b>6,748.00</b> | <b>36,994,662.00</b> |
| Operario Especializado | 3,345.68        | 5,699.47         | 18         | 144.00          | 820,723.68           |
| Operario               | 3,211.85        | 5,477.58         | 82         | 6,604.00        | 36,173,938.32        |

| <b>DIFERENCIA</b>      | <b>3,225.53</b> | <b>6,137.76</b> | <b>100</b> | <b>6,748.00</b> | <b>21,175,666.44</b> |
|------------------------|-----------------|-----------------|------------|-----------------|----------------------|
| Operario Especializado | 1,513.58        | 2,996.61        | 18         | 144.00          | 431,511.84           |
| Operario               | 1,711.85        | 3,141.15        | 82         | 6,604.00        | 20,744,154.60        |

NOTA: Número de trabajadores a ser validados por Sedapal  
No incluye Área Comercial, por falta de información y remuneraciones variadas

Fuente: Estudio impacto económico-financiero de la mano de obra por la incorporación de trabajadores tercerizados a Sedapal

La diferencia de 20.7 millones de soles, es el ahorro anual de SEDAPAL por mano de obra del personal tercerizado. Consideramos que gran parte de las utilidades generadas por SEDAPAL no son necesariamente producto de una gestión eficiente, sino que contienen un componente importante de costos de gasto de personal tercerizado subvaluado, por ello consideramos que en la estructura tarifaria de SEDAPAL debería sincerar los costos de mano de obra de la operación y mantenimiento a cargo de los servicios tercerizados, mediante la incorporación a planillas por ser actividades principales que son parte del núcleo del negocio de la empresa.

## **I. PROPUESTA DE MODELO DE CIERRE DE BRECHAS EN INFRAESTRUCTURA EN EL SECTOR SANEAMIENTO.**

Una política de financiamiento del MVCS para ejecutar obras de saneamiento es la transferencia de recursos a favor de los gobiernos locales quienes no se encuentran en la capacidad técnica para atender la demanda de servicios dentro de los plazos previstos. Sumado a ello, se evidencia innumerables actos de corrupción en los diferentes niveles de gobierno, donde la Contraloría y el Ministerio Público deben tener importante protagonismo, para evitar la impunidad.

Al respecto, debemos de mencionar que este sistema cuenta con una alta dosis de manejo político, desde la aprobación del presupuesto en el Congreso de la República, hasta la asignación de recurso del Ejecutivo a los gobiernos regionales y locales, sin priorizar la importancia de acceso a servicios de agua potable y desagüe a millones de peruanos que carecen de estos. La contraloría y fiscalía han identificado casos de corrupción, donde se encuentran implicadas autoridades municipales y regionales.

Este sistema perverso de asignación de recursos en los tres niveles de gobierno, ha generado el incumplimiento de las metas previstas en los Planes Nacionales de Saneamiento cada cinco años y el embalse de cierre de brechas por la ineficiente ejecución presupuestal. Por ello, resulta necesario replantear los mecanismos de asignación de recursos y los procesos de ejecución de proyectos de saneamiento.

Cabe señalar que se conoce en detalle las demandas de infraestructura de saneamiento, cuya principal base de datos se encuentra en el MVCS, donde califican los expedientes técnicos y priorizan la asignación de recursos públicos. Existiendo proyectos y/o esquemas cuyos expedientes tienen una antigüedad de más de 3 años en espera de financiamiento.

Sin embargo, hay expedientes que son prontamente priorizados para su financiamiento, por un aparente beneficio político.

Ante ello, para atender la demanda de infraestructura de saneamiento, se hace necesario dinamizar y ordenar los mecanismos de gestión de financiamiento, para asegurar el cierre de brechas programado, no solo con cláusulas claras anticorrupción, sino con seguimiento y control de la aprobación de expedientes que en su oportunidad han levantado observaciones, pero que no son beneficiados en su priorización de financiamiento, cuyo cuello de botella se encuentra en el MVCS. Por tal motivo, proponemos la siguiente estructura y competencias:

**Cuadro N° 43**  
**Fuentes de financiamiento para cierre de brechas**

| FUENTES                                  |                        | CONCEPTOS  |
|--|------------------------|--|
| Recursos público                         |                        |  |
|  | Gobierno Nacional      | MVCS a través del PNSU, PNSR y PASLCA, asigne recursos que deben estar en el sistema nacional de programación multianual y gestión de inversiones. |
|  | Gobierno Subnacionales | Definir en sus presupuestos las partidas para financiar obras de saneamiento.  |
| EPS - vía tarifas                        |                        | Las EPS debe incluir en sus PMO el programa de inversiones a largo plazo, donde la SUNASS apruebe las tarifas.                                     |
| Asociaciones Público Privado - APP       |                        | Proinversión debe definir una cartera de inversionistas y acortar plazos para su implementación.   |
| Obras por Impuestos                      |                        | Contar con un plan nacional de contribución y definir montos a invertir.   |
| Endeudamiento interno y/o externo        |                        | Contar con préstamos concertados, con aval del estado y Contrato de fideicomiso.   |
| Canon, sobrecanon y regalías             |                        | Establecer directiva de contribución de cierre de brechas en saneamiento, definiendo un % de participación.  |
| Emisión de Bonos para Agua y Saneamiento |                        | Es un mecanismo de adelantar recursos para el cierre de brechas, con pagos futuros.  |
| Cooperación Internacional                |                        | Gestionar con la Cooperación Internacional, la donación de recursos para cierre de brechas y promoción de adelantos tecnológicos.                  |

Elaboración propia

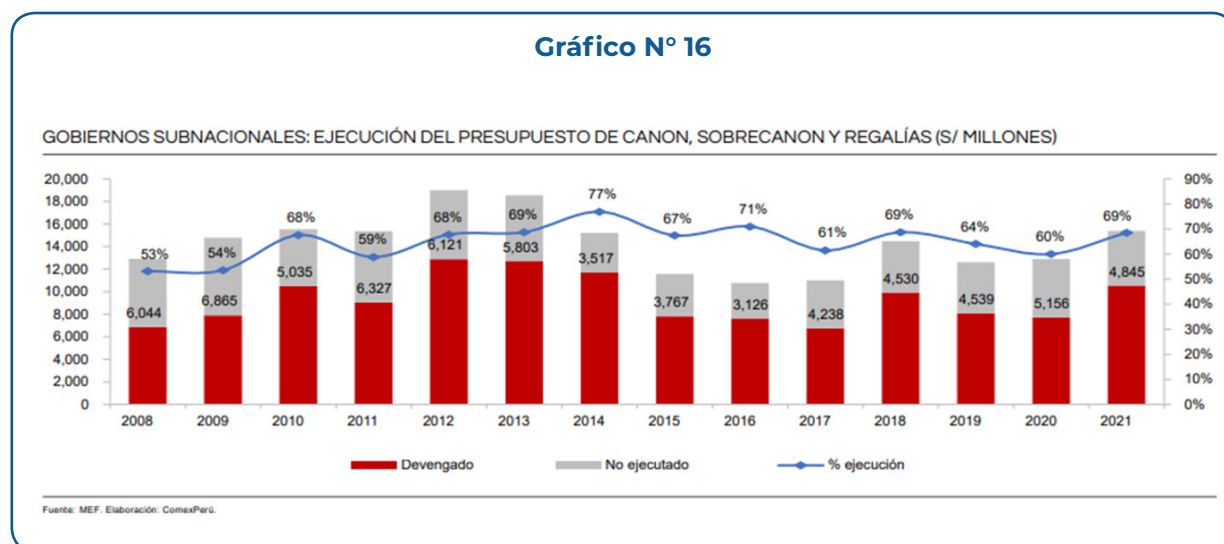
En lo que respecta a la participación privada mediante las APP, éstas financian la infraestructura que es retornada por las EPS vía tarifas y los gastos de operación y mantenimiento, donde se le encarga al privado la administración por contar con la experiencia calificada en saneamiento, la cual es también cubierta por las tarifas.

Este mecanismo de retorno de la inversión y la operación y mantenimiento, lo pueden realizar también las EPS, siendo que la inversión se realizaría vía préstamos y con la apertura de un fideicomiso que garantiza el retorno del mencionado préstamo; donde la operación y mantenimiento se mantendría financiada vía tarifas.

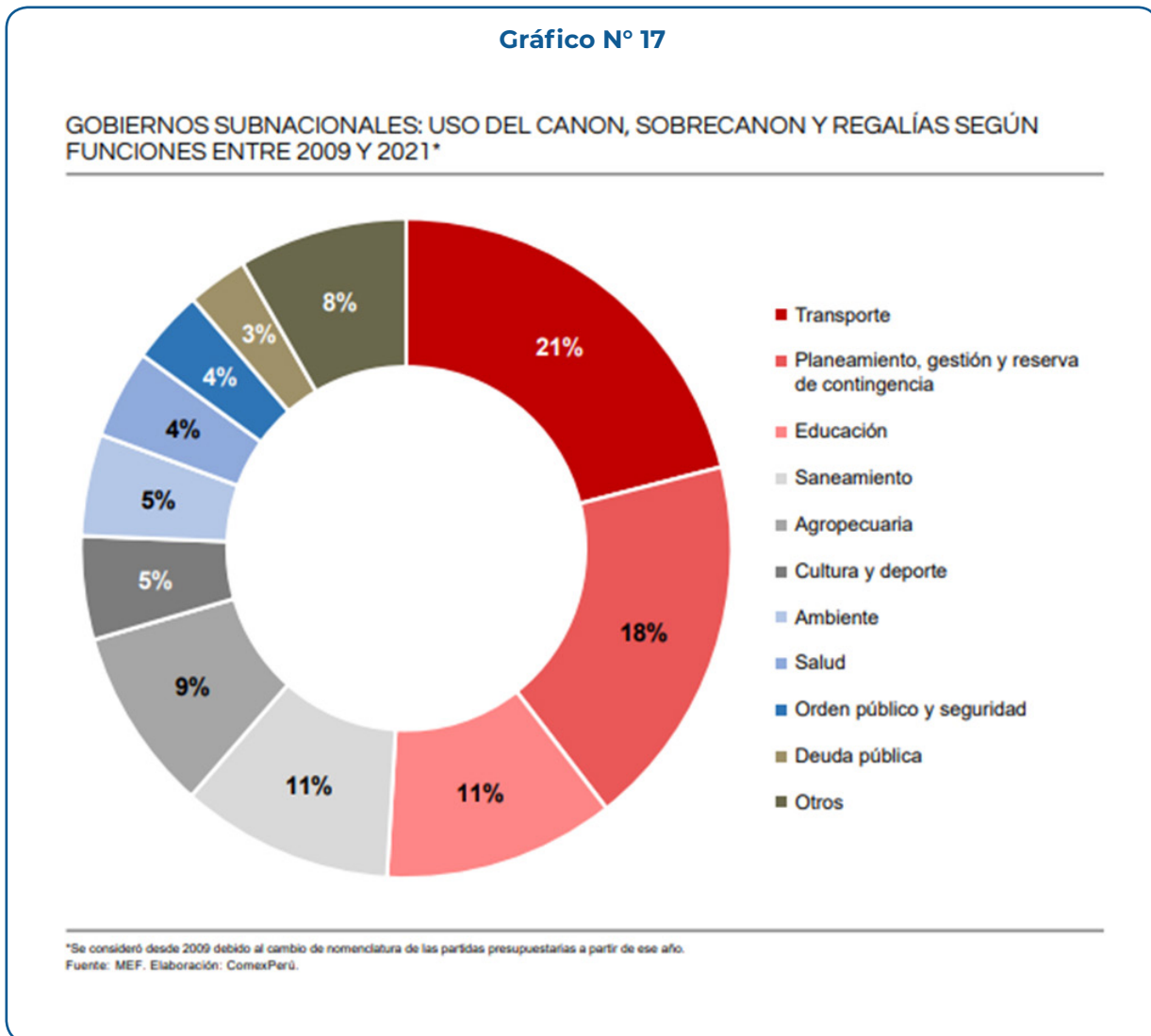
Por otro lado, el financiamiento mediante las obras por Impuestos, es una modalidad de inversión pública con participación de la empresa privada, donde los gobiernos regionales o locales pagan el financiamiento sin intereses a cuenta de sus recursos del canon, sobre canon, regalías, entre otras, con un tope anual máximo y la empresa privada que financia el proyecto canjea el pago de su impuesto a la renta por el valor de la obra financiada, agilizando así la ejecución de proyectos de inversión.

No obstante, el dinamismo de la mencionada modalidad, muchos municipios son renuentes a ejecutar este tipo de obras por cuanto creen que se les resta recursos a futuro y pierden el control del financiamiento y de la obra. Este mecanismo debería ser incentivado para ser tratado con los gobiernos locales como parte del cierre de brechas.

Otra posibilidad de financiamiento, es ordenar el uso del canon para obras de saneamiento, teniendo como referencia que durante el periodo 2008-2021 se ha ejecutado en promedio el 65% de los recursos asignados por canon, sobrecanon y regalías, según se puede apreciar en el siguiente cuadro.

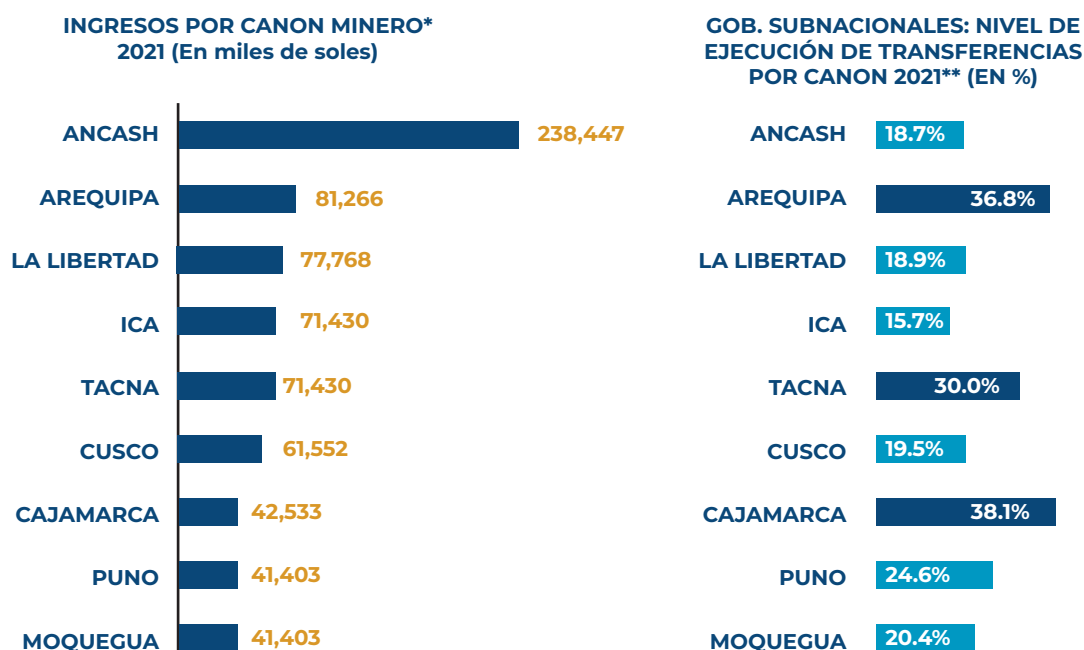


Por otro lado, el nivel de inversión en saneamiento con estos recursos alcanza el 11%, en tanto que para transporte se ejecutó el 21% y para planeamiento, gestión y reserva de contingencia el 18% durante el periodo 2009-2021, según se aprecia en el gráfico 17.



Sobre el uso ineficiente de los recursos asignados por canon minero el año 2021, en el siguiente cuadro se aprecia una baja ejecución en 9 regiones, donde las más bajas se encuentran en Ica (15,7%), Ancash (18,7%), La Libertad (18,9%), Cusco (19,5%), Moquegua (20,4%) y Puno (24,6%).

Gráfico N° 18



\*Incluye transferencia por adelanto de Canon Minero y Canon Regional (Enero 2021)

\*\*Se estima el nivel de ejecución considerando el devengado total de gobiernos regionales y locales a cierre de mayo 2021 por concepto de canon minero sobre un nivel de ingreso de canon minero similar al 2020

Fuente: Minam, MEF/Elaboración: ACP

El manejo de recursos del canon, sobrecanon y regalías se abre como una oportunidad de poder contribuir en forma planificada con la asignación de recurso para el cierre de brechas, donde el gobierno debe intervenir, promoviendo la norma legal correspondiente.

La participación de la Cooperación Internacional, debe ser promovida para el apoyo de financiamiento en calidad de donación sobre el fortalecimiento de capacidades y gestión de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento y contribuir con acceso a tecnología de avanzada, participando también en la ejecución de proyectos de saneamiento en el ámbito rural o como contrapartida en una estructuración financiera.

Es importante tener en cuenta a otros actores que se encuentran vinculados al sector saneamiento y en el cierre de brechas como:

### 1. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI)

Según el balance hídrico estimado para el 2021, la demanda de recursos hídricos para consumo agrícola se estima en 86,7%, para consumo humano 10,5% y otros usos el 2,8%, en tal sentido debemos enfocarnos en una adecuada composición del uso del agua, dando prioridad al consumo humano.



Según el cálculo de eficiencia total del sistema de riego del MIDAGRI al 2015 alcanzamos el 23,78%<sup>37</sup>, con una eficiencia de conducción del 91,50%, eficiencia de distribución de 71,75% y eficiencia de aplicación del 36%. Lo que evidencia un alto desperdicio del agua y solo el 12%<sup>38</sup> de los cultivos se riega bajo el sistema de riego (Goteo, aspersión y exudación) y el resto utiliza el riego por gravedad.

Por ello, consideramos que la participación del MINAGRI a través de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) es un actor clave para la reasignación del agua, debiendo incrementar la eficiencia de riego y determinar la disponibilidad de agua para consumo humano.

## **2. Ministerio de Energía y Minas (MINEM)**

La contaminación de los ríos por relaves mineros y derrames de hidrocarburos, se constituye como la principal fuente contaminante, por ello se hace necesario que el MINEM participe en el desarrollo y/o aplicación de tecnología para el tratamiento de residuos contaminantes, medidas de prevención de riesgos contaminantes. Como referencia el MVCS construye Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales, para evitar la contaminación de los ríos y el mar, las Plantas de Tratamiento de Agua Potable, tienen que asumir mayores costos de producción por las fuentes contaminadas, sin que estas cuenten con medidas oportunas de mitigación de las fuentes contaminadas.

Los recursos por la aplicación de multas por contaminar el medio ambiente, deben ser destinados a un fondo de sensibilización a la población y empresas para promover el agua limpia.

## **3. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)**

Uno de los sectores que hacen uso importante de agua potable y descarga de desagües, a fin de complementar con servicios de calidad es el Turismo, que deben realizar el uso racional del agua potable, para ello, contar con pequeñas plantas de tratamiento de aguas residuales, para su reúso en áreas verdes con riego tecnificado, entre otros usos.

## **4. Ministerio de la Producción (PRODUCE)**

El acceso al agua potable no solo es sinónimo de una mayor calidad de vida, también se constituye como un recurso económico para diferentes sistemas de producción, debiéndose identificar aquellas actividades que hacen uso intensivo de agua potable y establecer mecanismos que permitan la eficiencia en su uso, con tarifas que formen parte de su proceso productivo. Un indicador importante del uso del agua es la huella hídrica, que debe difundirse y evaluar el uso racional.

---

<sup>37</sup> Manual de cálculo de eficiencia para sistemas de riego de 2015

<sup>38</sup> CENAGRO 2012

## 5. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

FONCODES cuenta con el proyecto Agua Más, encargado de rehabilitar sistemas de agua clorada ya existentes en centros poblados rurales de la sierra y selva, y brinda asistencia técnica y capacitación para su operación, mantenimiento y sostenibilidad, el mismo que debe estar alineado al Plan Nacional de Saneamiento, por contribuir con el cierre de brechas en poblaciones vulnerables.

Uno de los grandes problemas que hemos apreciado en el sector saneamiento es la atomización de obras pequeñas por parte de los gobiernos regionales, debiéndose contar con proyectos de mayor impacto, reduciendo riesgo de incumplimiento y beneficios mayores a favor de los usuarios y en particular a los que no tienen acceso a los servicios básicos.

A fin de cambiar este sistema de ejecución de pequeñas obras, proponemos que el MVCS desarrolle un Programa Nacional de Urgencia para Cierre de Brechas en Saneamiento, en el cual se integren, en base a los planes regionales y locales de saneamiento, proyectos a nivel regional, donde se cuente con un balance de recursos hídricos, priorizando proyectos y ejecutándose en forma integral o por frentes que deberán estar integrados a la ampliación de la cobertura, con proyectos que aseguren la demanda de recursos hídricos, construcción de plantas de tratamiento de agua, aguas residuales y desalinizadoras, rehabilitación y mejoramiento de los sistemas de saneamiento, reservas hídricas a través de represas con potencial de generación de energía eléctrica, cosecha de agua, etc.

Estos proyectos regionales de saneamiento, podrán ser ejecutados mediante la participación de la UNOPS y/o convenio de Gobierno a Gobierno, quienes garantizarán la ejecución de las obras en los plazos establecidos, donde los peruanos tengan el acceso universal al agua potable y saneamiento.

Por lo mencionado, consideramos que se debe hacer una reforma del marco legal del sector saneamiento, replanteando la política y Planes Nacionales de Saneamiento aplicables en cada periodo de gobierno nacional; sin embargo, en tanto se produzcan estos cambios, es necesario que el gobierno promulgue una norma que establezca acciones urgentes para el cierre de brechas planificado, donde se indique la participación de los diferentes sectores involucrados, liderados por el MVCS, realizando el monitoreo de cumplimiento de las metas e indicadores multisectoriales, en forma semestral, en los dos primeros años y luego en forma anual, informando al Consejo de Ministros.

## J. COMPROMISOS CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE AL 2030, OBJETIVO 6: AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO.

Los Planes Nacionales de Saneamiento deben estar alineados a los compromisos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible donde el estado, representado por el Consejo de Ministros, debe comprometer a los diferentes actores y sectores a participar en el cumplimiento de los objetivos y metas previstas incorporadas en sus Planes Nacionales.

La adecuada articulación del Objetivo 6: “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos” de los ODS, es responsabilidad del ente rector en el sector saneamiento, es decir el MVCS, quien debe liderar la promoción, desarrollo y ejecución de los proyectos y/o programas vinculados con los diferentes sectores gubernamentales y del sector privado.

Para tener más claro este punto, en el cuadro 44 proponemos el resume de los compromisos con el Objetivo 6, las acciones propuestas que deben ser parte del Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, las metas alineadas y los participantes sectoriales.

Las metas propuestas permiten acercarnos a los compromisos de los ODS, pero para ello el MVCS y los otros actores deberán adecuar el marco normativo vigente, su estructura y capacidades, a fin de asumir este reto. Si continuamos con la misma inercia y el statu quo, no cumpliremos las metas señaladas al 2026 y se pone en riesgo el cumplimiento de las metas de los ODS al 2030.

**Cuadro N° 44**

| COMPROMISOS DEL SECTOR SANEAMIENTO CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE - ODS AL 2030 |   |  |                |                |   |
|---|---|--|----------------|----------------|---|
| META  | CONCEPTO  | ACCIONES PROPUESTAS  | METAS 2030 (*) | METAS 2030 (*) | PARTICIPANTES   |
| 6.1   | Acceso universal y equitativo al agua potable   | Plan Nacional de Saneamiento 2022-2025 debe estar alineado al ampliar la cobertura de agua potable   | 96.8%          | 100%           | MVCS / ANA / FONCODES   |
|   | Precio asequible para todos   | La SUNA debe establecer la gestión eficiente, con economía de escala, reduciendo costos por ineficiencia y reducción del agua no facturada - ANF, entre otros aspectos cuyos costos son trasladados a las tarifas que incrementan costos operativos, permitiendo el acceso a tarifas asequibles. |                | 100%           | SUNASS / EPS / GOBIERNOS LOCALES  |
| 6.2   | Acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos  | Plan Nacional de Saneamiento 2022-2025 debe estar alineado a ampliar la cobertura de saneamiento   | 83.2           | 90%            | MVCS / EPS / GOBIERNOS LOCALES / FONCODES                                     |
| 6.3   | Mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar | Construcción de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR, priorizando a las medianas y pequeñas EPS.  | 76.5           | 85%            | MVCS / EPS / GOBIERNOS LOCALES / MINSA / MIDAGRI / MINEM / PRODUCE / MINCETUR |

|  |   |  |  |      |   |
|--|---|--|--|------|---|
| 6.3  | Aumentar considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial  | Incorporar en los expedientes técnicos de PTAR el reuso para riego de áreas verdes y/o de uso agrícola. Las EPS deben proyectar la instalación de redes de distribución para las aguas residuales tratadas en zonas urbanas y rural, con diseños de plantas intermedias.   |  | 60%  | MVCS / EPS / GOBIERNOS LOCALES / GOB. REGIONALES / MIDAGRI / MINEM / PRODUCE / MINCETUR |
| 6.4  | Aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores  | Establecer conjuntamente con la Autoridad Nacional de Agua - ANA el balance hídrico, buscando la eficiencia de riego, reducción del ANF, priorizando el consumo humano.  |  | 70%  | MIDAGRI / ANA / MVCS  |
|  | Asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua   | Realizar el monitoreo de los indicadores de cobertura de agua potable. Desarrollar proyectos de instalación de pilones y/o surtidores, para el acceso de la población al agua potable, en tanto se proyecten las obras definitivas para ampliación de la cobertura.  |  | 90%  | MVCS / EPS / GOBIERNOS LOCALES  |
| 6.5  | Implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles   | La gestión integrada de los recursos hídricos, debe estar liderada por el ANA, con participación activa del MVCS, de las EPSs, Gobiernos Regionales y Locales, responsable del consumo humano  |  | 100% | MIDAGRI / ANA / MVCS / GOBIERNOS REGIONALES / GOBIERNOS LOCALES                         |
| 6.6  | Proteger y restablecer los servicios relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos  | El sector saneamiento contribuye con PTAR para no contaminar los ríos y mar, realizándose el monitoreo de la calidad de los vertimientos. Gestionar con otros sectores como energía y mina, producción y agricultura la implementación de técnicas y tecnologías que contribuyan en tratar fuentes contaminantes bajo su jurisdicción. |  | 90%  | MVCS / EPS / GOBIERNOS LOCALES / GOB. REGIONALES / MIDAGRI / MINEM / PRODUCE / MINCETUR |
| 6.a  | Ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización | Gestionar con la Cooperación de Técnica Internacional, el apoyo para el fortalecimiento de capacidades técnicas y de gestión, que permitan administrar y operar PTAR, Planta Desaladoras, Plantas de Tratamiento de Agua, el reciclado y tecnología de reutilización.  |  | 90%  | MVCS / APCI / MEF   |
| 6.b  | Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en mejora de la gestión del agua y saneamiento  | Establecer un programa de gestión del agua y saneamiento para comunidades indígenas del ámbito rural, como los Comités de Agua, Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento - JASS, entre otros.  |  | 80%  | MVCS / MIDIS / MIDAGRI / MINEM  |
| (*) Metas del Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026         |   |  |  |      |   |
| (**) Compromisos del estado peruano, acorde al las metas ODS |   |  |  |      |   |

Debemos tener presente que, si programamos metas conservadoras, no retadoras y sin ejecutar las acciones para su cumplimiento, vamos a tener los mismos resultados que el Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, donde se proyectaron metas al 2021 que no se cumplieron. Siendo que el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, considera para el año 2022 metas que difieren largamente a las previstas en el plan anterior, según se puede apreciar en el siguiente cuadro.

**Cuadro N° 45**  
**Cierre de brechas en cobertura**

| COBERTURA                       | PNS 2017-2021 | PNS 2022-2026 |           |           |                | PROPUESTA ODS |
|---------------------------------|---------------|---------------|-----------|-----------|----------------|---------------|
|                                 | META 2021     | META 2021     | META 2026 | META 2030 | CIERRE BRECHAS | META 2030     |
| AGUA POTABLE                    | 97.00         | 91.60         | 96.80     | 98.20     | 11 851         | 100.00        |
| ALCANTARILLADO                  | 93.90         | 78.00         | 83.20     | 88.20     | 7 758          | 90.00         |
| TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES | 98.10         | 69.60         | 76.50     | 77.10     | 7 158          | 85.00         |
| <b>TOTAL INVERSIÓN</b>          |               |               |           |           | <b>26 767</b>  |               |

Fuente: MVCS  
Elaboración propia

Igualmente observamos que el total de inversión para el cierre de brechas en cobertura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, asciende a 26 767 millones de soles, representando el 65,2% de la brecha total de 41 044 millones de soles.

Por otro lado, las metas proyectadas en agua potable al 2026 en relación al 2021, tienen un incremento del 5.68%, en alcantarillado el 6.67% y en tratamiento de aguas residuales el 9.91%.

Si comparamos la proyección de metas del 2030 con el 2026, tenemos una variación en agua de 1.45%, en alcantarillado de 6.01% y en tratamiento de aguas residuales el 0.78%. Estas cifras nos indican que para el 2026 en agua potable y tratamiento de aguas residuales, se tiene previsto ejecutar obras con mayor intensidad y para el 2030 tenemos una variación de 1.45% y 0.78%, respectivamente, disminuyendo notablemente la ejecución de proyectos en este periodo.

En tal sentido, debemos de tener una visión de la expectativa que tienen los organismos internacionales con el tema del agua potable y saneamiento a favor de la población que no tiene acceso a estos servicios, por ello como lo hemos comentado anteriormente el MVCS tiene un problema de ineficiencia que tiene que ser resuelto en forma urgente.

## K. MEJORAS EN LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO.

Antes presentar las propuestas de mejora en la gestión de las EPS debemos de tener en cuenta algunos aspectos que contribuyen a una gestión ineficiente, las cuales pasamos a detallar, cuya relación no es limitativa:

- a. El marco legal vigente ha tenido varias modificaciones en el tiempo, que no han contribuido a la mejora en la gestión de las empresas, por el contrario, la han limitado. Siendo que muchas de sus principales actividades han pasado al sector privado a través de concesiones o tercerizaciones de los servicios que representan aproximadamente el 75% de las actividades de la empresa (caso Sedapal). Por ello, se requiere un marco legal estable y transparente.
- b. La creación del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) y el Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), donde la Sunass ha determinado que todas las EPS se encuentran por lo menos en una causal de intervención, con lo cual a la fecha se cuenta con 19 EPS intervenidas por el RAT, cuyos resultados en términos generales son desfavorables a su gestión.
- c. La incapacidad de contribuir en el cierre de brechas en saneamiento, por los limitados recursos con que cuentan las EPS, vía tarifas.
- d. Directorio de la EPS, integrado por representantes elegidos por autoridades políticas, sin visión de empresa eficiente.
- e. Ministerio de Vivienda a través del OTASS, no ha logrado establecer un modelo eficiente de gestión. La Sunass a través del Reglamento General de Tarifas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2021-SUNASS-CD, ha incorporado la Empresa Modelo Adaptada (prevista en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280<sup>39</sup>) que busca la eficiencia de las EPS.
- f. Denuncias por presuntos actos de corrupción que las Oficinas de Control Institucional y la Contraloría General de la República por no resolver estos casos, deja la sensación de impunidad.

Parte de la mejora de la gestión de las EPS, comienza por la decisión del ente rector de una reforma integral del actual marco legal del sector saneamiento, tomando como referencia la ineficiencia de la Ley N° 30045, Ley de Modernización de los Servicios de Saneamiento, publicada el 18 de junio de 2013 y del Decreto Legislativo N° 1280, Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, publicada el 29 de diciembre de 2016 y sus posteriores modificatorias.

---

<sup>39</sup> REGLAMENTO DEL D. LEG. 1280, "Artículo 172.- Modelos de regulación  
172.1. El esquema regulatorio de empresa modelo adaptada optimiza la gestión, organización, operación e inversiones de los prestadores de servicios en el ámbito urbano a partir de la operación eficiente del prestador, considerando las características técnicas, geográficas, la infraestructura actual, la disponibilidad de fuentes de agua y los objetivos de cobertura y calidad del servicio a los cuales se enfrentan los prestadores de servicios, así como la progresividad para alcanzar costos eficientes."

Esta reforma del marco legal, debe considerar la desactivación del OTASS y del Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), como consecuencia del sistema perverso de evaluación de la SUNASS, la recomposición del actual Directorio compuesto de tres (03) directores (SEDAPAL cuenta con cinco (05) directores, propuestos por FONAFE) a cinco (05) miembros, siendo uno de ellos representante de los usuarios. El TUO del Decreto Legislativo N° 1280 excluye a SEDAPAL de sus alcances, siendo algo absurdo que una de las principales empresas de servicios de saneamiento, no esté comprendida en una norma que rige al sector saneamiento.

En lo que respecta a la Empresa Modelo Adaptada, se constituye como un referente para establecer un sistema de gestión integrado, orientado a la mejora continua y con cara a sus usuarios, donde los trabajadores y la sociedad civil se involucren en los resultados de la gestión, ejerciendo un rol de fiscalización.

Las EPS son empresas públicas municipales donde los municipios tienen el 100% de las acciones, sin embargo, su representación en el directorio tiene el mismo nivel que los representantes de los gobiernos regionales y de la sociedad civil, siendo elegido entre ellos el Presidente del Directorio. Ello va en contra de lo establecido en la Ley General de Sociedades, donde el accionista mayoritario ejerce la presidencia de la empresa. Aspecto que debe ser resuelto en el nuevo marco legal.

Otra propuesta que puede contribuir en la gestión de la empresa es la participación en el Directorio de las EPS, incluida SEDAPAL, de los usuarios, por los siguientes argumentos:

- El capital social es un aporte público, representado por los Alcaldes Provinciales, en el caso de Sedapal bajo el ámbito del FONAFE.
- Cuando recién se constituyeron estas empresas de saneamiento, muchas obras ejecutadas por terceros pasaron a formar parte del patrimonio de estas con el concepto de aporte por donación.
- Actualmente las obras que ejecutan las EPS tienen dos fuentes de financiamiento, uno público por las transferencias del gobierno nacional a través del MVCS o del OTASS, y la otra fuente es el financiamiento vía tarifas que pagamos todos los usuarios, que antes de la Ley N° 30045 el 100% de las obras se financiaban vía tarifas, según los estudios tarifarios aprobados por la SUNASS. Si valorizamos estos aportes en el tiempo, podemos apreciar que existen muchas obras que han sido capitalizadas en el patrimonio de la empresa, a nombre del estado, lo cual no son recursos del estado sino de todos los usuarios por un aporte directo y específico.

En todas las EPS intervenidas por el OTASS, se han nombrado miembros del Directorio en la mayoría sin la experiencia del caso y que poco o nada han contribuido a la gestión de la empresa, al igual que la designación de gerentes, sin contar con los perfiles del cargo, experiencia empresarial y no contribuir en la gestión de la empresa.

En tal sentido, se hace necesario normar la elección de funcionarios que demuestren resultados positivos en los puestos anteriores y/o con experiencia, a fin de medir su eficiencia y contar con un equipo de profesionales capacitados y con la experiencia que contribuya al éxito de la gestión de la empresa.

La gestión de la empresa cuenta con indicadores de gestión y metas alineadas al Plan Maestro Optimizado (PMO) y Estudio Tarifario, los mismos que son monitoreados y medidos para evaluar su cumplimiento. Estos indicadores están vinculados a las principales actividades que desarrolla la empresa como: Indicadores Financieros, Comerciales, Operativos e Indicadores de Desempeño, cuyos resultados al final del ejercicio se ven reflejados en los Estados Financieros y en las utilidades o pérdidas obtenidas. Por tal motivo y como retribución al aporte de los trabajadores en su conjunto en los buenos resultados, se debería establecer una asignación por concepto de productividad.

Para la adecuada y oportuna entrega de información, se hace necesario que todas las EPS, Gobierno Regionales y Locales estén integrados al Sistema de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación, efectivo y al Sistema de Información Sectorial a cargo del MVCS, a fin de hacer oportunamente los correctivos necesarios, dentro de un proceso de mejora continua y de transparencia.

El MVCS debe liderar el soporte técnico para el establecimiento de un modelo de gestión para el sector saneamiento, con participación de la SUNASS, buscando sistematizar aquellos procesos comunes y la reducción de costos por eficiencia.

Un esfuerzo aislado de mejora en la gestión de las EPS es el préstamo por 70 millones de dólares, para financiar la “Modernización de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en las EPS de EMAPACOP, SEDACUSCO, SEDAPAR, EPS BARRANCA, EMAPA HUARAL y la EPS AGUAS DE LIMA NORTE”, siendo uno de sus objetivos el mejoramiento de la eficiencia, sostenibilidad de las EPS participantes y el cierre de brechas.

Con todas las acciones antes mencionadas y otros aportes, se busca fortalecer la gestión pública eficiente de las EPS, donde la participación del sector privado, a través de las Asociaciones Público Privadas (concesiones), contribuyan donde se requiera a la gestión de la empresa y cuyos servicios tengan un costo accesible a los usuarios.

Así como cada EPS cuenta con la Visión, Misión y Cadena Valor, es muy importante no solo el enunciado de los Valores Institucionales, los mismos que deben ser aplicados en los diferentes niveles de la organización, con nuestros usuarios y proveedores.



## ANEXOS

### ANEXO 01: MARCO LEGAL DEL SECTOR SANEAMIENTO

| NORMA                | FECHA    | DESCRIPCIÓN  |
|----------------------|----------|--|
| LEY 26338            | 22.07.94 | LEY GENERAL DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO                              |
| DS 023-2005-VIVIENDA | 01.12.05 | TUO DEL REGLAMENTO DE LA LEY 26338                                   |
| LEY 30045            | 18.06.13 | LEY DE MODERNIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO                 |
| D. LEG. 1240         | 26.09.15 | MODIFICA LEY 26330 Y 30045   |
| D. LEG. 1280         | 29.12.16 | LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO |
| DS 019-2017-VIVIENDA | 26.06.17 | REGLAMENTO DEL D. LEG. 1280  |
| D. ELG. 1357         | 21.07.18 | MODIFICA D. LEG. 1280  |
| D.U. 011-2020        | 16.01.20 | MODIFICA D. LEG. 1280  |
| DS 005-2020-VIVIENDA | 26.04.20 | TUO DEL D. LEG. 1280   |
| DS 008-2020-VIVIENDA | 28.05.20 | MODIFICA REGLAMENTO DEL D. LEG. 1280                                 |
| DS 016-2021-VIVIENDA | 28.08.21 | TUO DEL REGLAMENTO DEL D. LEG. 1280                                  |

Elaboración propia

### ANEXO 02: MARCO LEGAL DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA

| NORMA         | FECHA    | DESCRIPCIÓN   |
|---------------|----------|---|
| D. Leg. 674   | 27.09.91 | APRUEBAN LA LEY DE PROMOCION DE LA INVERSIÓN PRIVADA DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO                         |
| D. Leg. 758   | 13.11.91 | DICTA NORMAS PARA LA PROMOCIÓN DE LAS INVERSIONES PRIVADAS EN LA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS. |
| Ley 25570     | 23.06.92 | ADICIONAN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 11 DEL DECRETO LEGISLATIVO 674.   |
| DS 070-92-PCM | 17.07.92 | APRUEBAN EL REGLAMENTO DE LA LEY DE LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA.                               |
| D. Ley 26120  | 30.12.92 | MODIFICA LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN LAS EMPRESAS DEL ESTADO.                        |
| Ley 26438     | 11.01.95 | MODIFICA LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN LAS EMPRESAS DEL ESTADO.                        |

|   |          |   |
|---|----------|---|
| Ley 26440                                       | 26.01.95 | PRECISAN QUE PROYECTOS Y ORGANISMOS QUE ESTÁN BAJO RESPONSABILIDAD DE ÓRGANOS ESTATALES SE ENCUENTRAN COMPRENDIDOS EN EL PROCESO DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA   |
| D. Leg. 839                                     | 20.08.96 | APRUEBA LEY DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN OBRAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUCTURA Y DE SERVICIOS PÚBLICOS.  |
| DS 059-96-PCM                                   | 26.12.96 | TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LAS NORMAS CON RANGO DE LEY QUE REGULAN LA ENTREGA EN CONCESIÓN AL SECTOR PRIVADO DE LAS OBRAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUCTURA Y DE SERVICIOS PÚBLICOS                                      |
| DS 060-96-PCM                                   | 27.12.96 | REGLAMENTO DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LAS NORMAS CON RANGO DE LEY QUE REGULAN LA ENTREGA EN CONCESIÓN AL SECTOR PRIVADO DE LA OBRAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUCTURA Y DE SERVICIOS PÚBLICOS.                       |
| Ley 26885                                       | 94.12.97 | LEY DE INCENTIVOS A LAS CONCESIONES DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA Y DE SERVICIOS PÚBLICO  |
| Ley 27701                                       | 20.04.02 | LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA CONCORDANCIA NORMATIVA ENTRE LOS PROCESOS DE PRIVATIZACIÓN Y CONCESIONES CON LA LEGISLACIÓN REGULATORIA  |
| Ley 28059                                       | 13.08.03 | LEY MARCO DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN DESCENTRALIZADA  |
| DS 015-2004-PCM                                 | 29.02.04 | REGLAMENTO DE LA LEY 28059  |
| Resolución Viceministerial N° 002-2007-VIVIENDA | 21.09.07 | APRUEBAN LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO A NIVEL NACIONAL   |
| Ley 29096                                       | 05.10.07 | LEY QUE ESTABLECE LA ENTIDAD ENCARGADA DE EFECTUAR REGISTROS CONTABLES DERIVADOS DE LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA   |
| D. Leg. 1012                                    | 13.05.08 | DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE ASOCIACIONES PÚBLICO - PRIVADAS PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO PRODUCTIVO Y DICTA NORMAS PARA LA AGILIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA |
| LEY 29230                                       | 19.05.08 | LEY QUE IMPULSA LA INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL CON PARTICIPACIÓN DEL SECTRO PRIVADO  |

|                |          |   |
|----------------|----------|---|
| D. Leg. 1016   | 30.05.08 | DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1012, QUE APROBÓ LA "LEY MARCO DE ASOCIACIONES PÚBLICOPRIVADAS PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO PRODUCTIVO Y DICTA NORMAS PARA LA AGILIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA" |
| DS 146-2008-EF | 09.12.08 | REGLAMENTO DE LA LEY 29230  |
| DS 147-2008-EF | 09.12.08 | REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1012   |
| D. Leg. 1224   | 25.05.15 | DECRETO LEGISLATIVO DEL MARCO DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA MEDIANTE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y PROYECTOS EN ACTIVOS  |
| DS 410-2015-EF | 27.12.15 | REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1224   |
| D. Leg. 1362   | 23.07.18 | DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA MEDIANTE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y PROYECTOS EN ACTIVOS   |
| DS 240-2018-EF | 30.10.18 | REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1362  |

Elaboración propia

## BIBLIOGRAFÍA

- Ley N° 30045, Ley de Modernización de los Servicios de Saneamiento.
- Decreto Supremo N° 013-2016-VIVIENDA, Reglamento de la Ley 30045.
- Decreto Supremo N° 016-2013-VIVIENDA, Reglamento de la Ley 30045.
- Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA, aprueba Política Nacional de Saneamiento.
- D. LEG. 1240 (26 set. 2015), Modif. Ley 26338 y Ley 30045.
- Decreto Legislativo N° 1280, Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.
- Decreto Supremo N° 018-2017-VIVIENDA, aprueba Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021.
- Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, aprueba el Reglamento del D. Leg. 1280.
- Decreto Legislativo 1357, Ley que modifica el D. Leg. 1280.
- Decreto de Urgencia N° 011-2020, modif. D. Leg. N° 1280.
- Decreto Supremo N° 005-2020-VIVIENDA, aprueba el TUO del D. Leg. 1280.
- Decreto Supremo N° 008-2020-VIVIENDA, modif. Reglamento. 1280.
- Decreto Supremo N° 016-2021-VIVIENDA, aprueba TUO del Reglamento del D. Leg. 1280.
- Decreto Supremo N° 018-2017-VIVIENDA, aprueba Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021.
- Resolución Ministerial N° 399-2021-VIVIENDA, aprueba Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026.
- Acuerdo Nacional aprobada en la sesión 101 del Foro del Acuerdo Nacional del 14 de agosto de 2012.
- SUNASS: Estudio Tarifario de Sedapal 2022-2027.
- SUNASS: Estudio Tarifario de EPS Tacna 2019-2024.
- SUNASS: Estudio Tarifario EMAPA Cañete 2019-2014.

### Fuentes electrónicas:

- APP: Privatización de la inversión pública y corrupción | OtraMirada
- [https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2017/06/Observacion-15\\_derecho\\_al\\_agua.pdf](https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2017/06/Observacion-15_derecho_al_agua.pdf)
- [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S)
- <https://duenosdelagua.ojo-publico.com/data/>
- <https://ojo-publico.com/772/el-poder-empresarial-detras-del-agua>
- IBNET: <https://tariffs.ib-net.org/sites/IBNET/VisualSearch?regionId=0&weight=0&-year=0&servicId=0&yearid=0&m3=15&perPage=50&page=3&offset=100>





**FENTAP**

FEDERACION NACIONAL DE TRABAJADORES DEL  
AGUA POTABLE Y AL CANTARILLO DEL PERU

**FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG**