

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**
Escuela de Posgrado



**Factores potenciales y limitantes de la gestión del
gobierno local de Asunción en la implementación y
desarrollo de agua y saneamiento en las comunidades
de Chirigual, Pampas de Chamaní, San Miguel de
Matarita y Vista Alegre, años 2017 – 2020**

Tesis para optar el grado académico de Maestro en Gerencia Social
con mención en Gerencia de Programas y Proyectos de Desarrollo
que presenta:

José Ney Díaz Fernández

Asesor

Mg. Seville Inocente Osorio

Lima, 2023

Informe de Similitud

Yo, Seville Inocente Osorio, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor de la tesis titulado "Factores potenciales y limitantes de la Municipalidad Distrital de Asunción - Cajamarca en la gestión de los servicios de agua y saneamiento en las comunidades de Chirigual, Pampas de Chamaní, San Miguel de Matarita, Vista Alegre y El Suro, años 2017 - 2020", del autor José Ney Díaz Fernández, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 20%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 08/11/2023.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

San Miguel, 06 de diciembre del 2023

Apellidos y nombres del asesor: Inocente Osorio, Seville	
DNI: 06695323	Firma 
ORCID: 0000-0002-4277-4069	

DEDICATORIA

Dedico esta tesis a Dios por iluminarme siempre en todo lo que emprendo, darme la oportunidad de existir y conocer una pequeña parte de la belleza de su creación.

A mis hijos, mi nieto y en especial a mi esposa Jacqueline por acompañarme con mucho amor para hacer realidad este trabajo.

A mi madre, que en vida me enseñó y me motivó a estudiar, lo mismo que a mi padre que a su avanzada edad siempre está esperando lo mejor para nosotros. A mi familia que en mis primeros años de vida estuvieron prestos para apoyarme en mi educación.

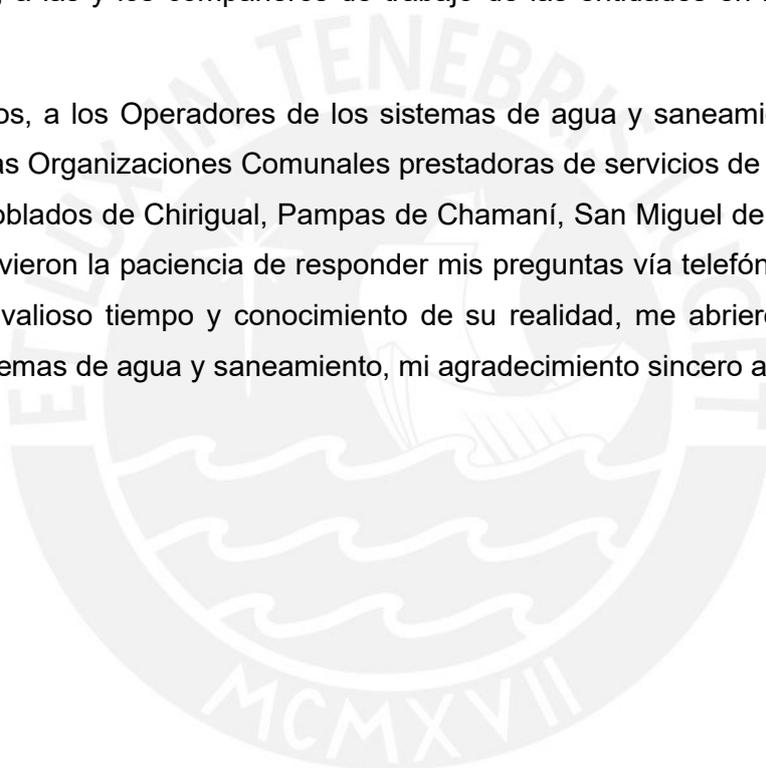


AGRADECIMIENTO

Agradezco a los docentes de la Maestría en Gerencia Social que me brindaron mucho de sus conocimientos para llevarlo a la práctica durante los años de ejercicio profesional y para el presente trabajo de investigación. Un agradecimiento especial para mi Asesor que con mucho conocimiento y experiencia me ha sabido guiar para culminar con la tesis.

A los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Asunción y en especial al Ing° Hugo Cotrina Mendoza y su equipo del ATM por su gran colaboración al facilitarme los contactos y coordinar con las personas para el recojo de información de campo; así mismo, a la ONG Water for People por compartir parte de información del trabajo que ellos realizan, a las y los compañeros de trabajo de las entidades en las que me tocó laborar.

A los directivos, a los Operadores de los sistemas de agua y saneamiento, usuarios y usuarias de las Organizaciones Comunales prestadoras de servicios de saneamiento de los centros poblados de Chirigual, Pampas de Chamaní, San Miguel de Matarita y Vista Alegre que tuvieron la paciencia de responder mis preguntas vía telefónica, quienes me brindaron su valioso tiempo y conocimiento de su realidad, me abrieron puertas para visitar los sistemas de agua y saneamiento, mi agradecimiento sincero a todos ellos.



RESUMEN EJECUTIVO

La investigación presenta el estudio de caso de la gestión de los servicios de agua y saneamiento en cuatro comunidades rurales: Chirigual, Pampas de Chamaní, San Miguel de Matarita y Vista Alegre en el distrito de Asunción – Cajamarca.

Su objetivo es analizar los factores potenciales y limitantes de la gestión municipal, analizando los proyectos que dieron origen a los sistemas de agua y saneamiento (AyS), factores que favorecen o no a la gestión para el acceso al AyS de esas comunidades, el rol que cumplen los prestadores de estos servicios, las sinergias, y la percepción y valoración que otorgan los actores a la gestión municipal, entre los años 2017 al 2020.

La metodología empleada es cualitativa. La información recopilada fue a través de entrevistas semi estructuradas aplicadas a los usuarios, operadores técnicos de los sistemas de AyS, directivos de las organizaciones y funcionarios de la municipalidad. Adicionalmente, se empleó un focus group, una historia de vida y observación directa a sistemas de AyS. La información secundaria utilizada fue de: los expedientes técnicos, liquidaciones de obra, instrumentos de gestión de la municipalidad y las organizaciones comunales (JASS).

Los resultados de la investigación permiten arribar a que la gestión de los servicios en las cuatro localidades viene siendo exitosa, que les permite acceder al AyS como derecho, siendo la asistencia técnica la principal estrategia para potenciar capacidades de gestión, aspectos en los cuales la gerencia social puede aún contribuir a su mejora y lograr la sostenibilidad de los servicios.

Palabras clave: factores, gestión, agua, saneamiento, servicios, prestadores, organizaciones.

ABSTRACT

The research presents a case study of the management of water and sanitation services in four rural communities: Chirigual, Pampas de Chamaní, San Miguel de Matarita and Vista Alegre in the district of Asunción - Cajamarca.

Its objective is to analyze the potential and limiting factors of municipal management, analyzing the projects that gave rise to the water and sanitation systems (W&S), factors that favor or not the management for access to W&S in these communities, the role played by the providers of these services, synergies, and the perception and valuation given by the actors to municipal management, between the years 2017 to 2020.

The methodology used is qualitative. The information collected was through semi-structured interviews applied to users, technical operators of the H&S systems, managers of the organizations and officials of the municipality. In addition, a focus group, a life history and direct observation of H&S systems were used. The secondary information used was from: technical files, work settlements, management instruments of the municipality and community organizations (JASS).

The results of the research show that the management of services in the four localities has been successful, allowing them access to H&S as a right, with technical assistance being the main strategy to strengthen management capacities, aspects in which social management can still contribute to their improvement and achieve the sustainability of services.

Key words: factors, management, water, sanitation, services, providers, organizations.

ÍNDICE

Informe de Similitud	ii
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTO	iv
RESUMEN EJECUTIVO	v
ABSTRACT	vi
ÍNDICE	vii
ÍNDICE DE TABLAS	x
ÍNDICE DE FIGURAS	xii
ABREVIATURAS	xiv
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN	2
1.1 Planteamiento del problema	2
1.2 Objetivos de la investigación	4
1.2.1 Objetivo general	4
1.2.2 Objetivos Específicos	4
1.3 Justificación	4
CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL	6
2.1 Marco contextual social y jurídico.	6
2.1.1 Diagnóstico situacional	6
2.1.2 Marco normativo	9
2.2 Investigaciones vinculadas al tema en estudio	13
2.3 Marco teórico.	20
CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO	37
3.1 Forma de investigación	37
3.2 Estrategia metodológica	37
3.3 Técnicas, instrumentos y fuentes	37
3.4 Unidad de análisis	39
3.5 Variables e indicadores	39
3.6 Población y muestra	40
3.6.1 Universo poblacional	40
3.6.2 Población objetivo	40
3.6.3 Determinación de la muestra	41
3.7 Levantamiento de la información	41
3.8 Ordenamiento y procesamiento de la información	42
3.9 Análisis e interpretación de la información.	42

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS Y PRESENTACIÓN DE LOS HALLAZGOS	43
4.1 Análisis del diseño de los proyectos de agua y saneamiento promovidos por la Municipalidad Distrital de Asunción.	43
4.1.1. Enfoques considerados en los proyectos de agua y saneamiento.	45
4.1.2. Objetivos de los proyectos de AyS	48
4.1.3. Estrategias consideradas en los proyectos de AyS	52
4.1.4. Metas establecidas en los proyectos de AyS	54
4.2 Análisis de los factores potenciales y limitantes de la gestión del Gobierno Local de Asunción en la implementación y desarrollo de agua y saneamiento en las cuatro comunidades en estudio.	58
4.2.1 Factores potenciales en la gestión municipal.	58
4.2.1.1 Liderazgo de las autoridades locales.	58
4.2.1.2 Los incentivos municipales.	67
4.2.1.3 Articulación de la municipalidad con las Organizaciones Comunales y entidades públicas locales.	70
4.2.1.4 Recursos de la municipalidad.	73
4.2.2 Factores limitantes	76
4.2.2.1 Limitado personal técnico capacitado para la gestión de AyS	76
4.2.2.2 Los conflictos sociales por fuentes de agua	79
4.2.2.3 Debilidad en la planificación estratégica de agua y saneamiento.	81
4.2.2.4 Presencia de opositores políticos.	83
4.2.3 Logros.	84
4.2.4 Desafíos	91
4.3 Análisis de la gestión de las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento en las comunidades en estudio.	96
4.3.1 Iniciativas de Mejora	97
4.3.2 Administración del Servicio de AyS	99
4.3.3 Operación y Mantenimiento	104
4.3.4 Rehabilitación y reposición de equipos.	108
4.3.5 Nivel de Compromiso	109
4.4 Sinergias promovidas por la Municipalidad Distrital de Asunción para la gestión de los servicios de agua y saneamiento.	113
4.4.1 Acuerdos	113
4.4.2 Convenio	114

4.5	Percepción y valoración de los actores sobre la gestión de la Municipalidad Distrital de Asunción respecto a los servicios de agua y saneamiento.	117
4.5.1	Opinión y valoración de los usuarios respecto a la gestión de la JASS.	117
4.5.2	Opinión y valoración de los directivos de las JASS respecto a la gestión de los funcionarios municipales.	118
4.5.3	Opinión y valoración de las autoridades municipales respecto a la gestión que realizan las JASS.	120
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	123
	Conclusiones	123
	Recomendaciones	126
	PROPUESTA APLICATIVA	128
	CRONOGRAMA Y PRESUPUESTO	130
	BIBLIOGRAFÍA	138



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 2.1	Centros Poblados del Distrito de Asunción objetos de el Estudio.	9
Tabla 2.2	Resumen de Metas y Objetivos del PI 2015 - 2020.	31
Tabla 3.1	Técnicas, Instrumentos y Fuentes de Información.	38
Tabla 3.2	VARIABLES, Dimensiones e Indicadores.	39
Tabla 4.1	Proyectos de Agua y Saneamiento en CP en Estudio	44
Tabla 4.2	Propuesta de Participación de la Población en los Proyectos de Agua y Saneamiento.	46
Tabla 4.3	Objetivos de los Proyectos de Agua y Saneamiento.	49
Tabla 4.4	Propuesta de Fortalecimiento de Capacidades para los Actores Considerados en los Proyectos de AyS.	53
Tabla 4.5	Metas Propuestas en los Proyectos de Agua y Saneamiento en la Zona de Estudio.	55
Tabla 4.6	Percepción de los Usuarios, Directivos de la JASS y Operadores sobre el trabajo en Equipo en la Municipalidad Distrital de Asunción.	64
Tabla 4.7	Participación de la MD Asunción en el PI, Años 2017 al 2020, Actividades Desarrolladas y Nivel de Cumplimiento.	68
Tabla 4.8	Presupuesto Institucional de la Municipalidad Distrital de Asunción 2017 - 2020.	74
Tabla 4.9	Presupuesto de Actividades de la Municipalidad Distrital de Asunción 2017 - 2020.	74
Tabla 4.10	Proyectos de Agua y Saneamiento Ejecutados en Zona de Estudio.	75
Tabla 4.11	Permanencia de Profesionales en los Cargos Vinculados a AyS.	78
Tabla 4.12	Número de Familias con Acceso a Servicios de AyS según Directivos y Operadores Entrevistados.	85
Tabla 4.13	Cobertura de AyS en los Centros Poblados en Estudio.	86
Tabla 4.14	Estado de la Infraestructura de Agua Potable en el Distrito.	87
Tabla 4.15	Estado de la Infraestructura de Agua Potable en el Distrito Comparado con Otros Distritos en la Región Cajamarca.	88
Tabla 4.16	Avances y Desafíos en Perspectiva a la Sostenibilidad de los Servicios de AyS.	94
Tabla 4.17	Iniciativas de Mejora en los Centros Poblados en estudio.	98
Tabla 4.18	Servicios de Agua y Saneamiento Instalados en los Centros Poblados en Estudio.	99
Tabla 4.19	Parámetros Administrativos de Servicios de AyS en los Centros Poblados en Estudio.	100

Tabla 4.20 Opinión de los Directivos de la JASS sobre el Compromiso Asumido con la JASS.	110
Tabla 4.21 Opinión de los Usuarios sobre la Gestión de las JASS en los Servicios de AyS en sus Localidades.	117
Tabla 4.22 Opinión de los Directivos y Operadores sobre la Gestión de los Funcionarios Municipales.	118



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 4.1	Concepto de Agua Segura para el Consumo Humano.	52
Figura 4.2	Percepción de los Usuarios sobre la Gestión del AyS del Alcalde.	59
Figura 4.3	Percepción de los Directivos de la JASS/ Operadores sobre la Gestión del AyS del Alcalde.	59
Figura 4.4	Percepción de Usuarios, Directivos de la JASS y Operadores sobre el Compromiso de la Autoridad Edil con los Servicios de AyS.	62
Figura 4.5	Percepción de Usuarios, Directivos de la JASS y Operarios sobre el Compromiso de los Funcionarios con los Servicios de AyS.	62
Figura 4.6	Reconocimiento de los Usuarios a los Directivos de las JASS por la gestión de los Servicios de AyS.	66
Figura 4.7	Reconocimiento de Directivos de las JASS y Operadores a la Gestión de los Funcionarios de la municipalidad.	66
Figura 4.8	Percepción de Directivos/ Operadores al Trabajo Articulado de la Municipalidad con las Organizaciones Comunales (JASS)	70
Figura 4.9	Percepción de Directivos/ Operadores sobre Personal Capacitado en la MD para Ejercer sus Funciones.	77
Figura 4.10	Percepción de los Usuarios sobre los Conflictos entre Grupos Políticos que Afectan la Gestión de AyS.	83
Figura 4.11	Percepción de los Directivos/ Operadores sobre los Conflictos entre Grupos Políticos que Afectan la Gestión de AyS en la Localidad.	83
Figura 4.12	Nivel de Satisfacción de la Población con Servicios de AyS según Usuarios Entrevistados.	86
Figura 4.13	Comparación del Estado de los Sistemas de Agua Potable.	88
Figura 4.14	Desafío de la Municipalidad para el Cierre de Brechas de AyS.	93
Figura 4.15	Iniciativas de las JASS Solicitadas/ Gestionadas ante la Municipalidad, según Directivos / Operadores.	98
Figura 4.16	Percepción de los Usuarios a la Administración de los Directivos de JASS.	101
Figura 4.17	Percepción de Directivos/Operadores de la JASS sobre la CF.	102
Figura 4.18	Percepción de los Usuarios Respecto a la Rendición de Cuentas que Realizan los Directivos de JASS.	103
Figura 4.19	Percepción de los Usuarios sobre la Limpieza y Desinfección de los Servicios de AyS que Realizan las JASS.	105
Figura 4.20	Percepción de los Usuarios entrevistados sobre la OyM de los Servicios de AyS que Realiza el Operador.	106

Figura 4.21	Opinión de los Usuarios Entrevistados sobre el Cuidado de las Instalaciones de Agua y Baños en sus Viviendas.	107
Figura 4.22	Posibilidad de Rehabilitar o Reponer Equipos Menores de los SAS según los Usuarios.	108
Figura 4.23	Posibilidad de Rehabilitar o Reponer Equipos Menores de los Sistemas de AyS según los Directivos de la JASS/Operadores.	108
Figura 4.24	Nivel de Compromiso en la Prestación de los Servicios según Usuarios Entrevistados.	110
Figura 4.25	Número de Horas al Mes que Dedicar un Directivo a AyS – según los Usuarios.	111
Figura 4.26	Número de Horas al Mes que Dedicar un Directivo a AyS – según los Directivos y Operarios.	111
Figura 4.27	Opinión que Otorgan los Directivos y Operarios a las Gestiones de AyS que Realizan en sus Localidades.	119
Figura 4.28	Opinión de los Funcionarios Municipales sobre la Gestión de las JASS en AyS.	121



ABREVIATURAS

AOM	Administración, Operación y Mantenimiento.
ATM	Área Técnica Municipal.
AyS	Agua y Saneamiento
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
CD	Consejo Directivo.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe.
CEPIS	Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria.
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
CF	Cuota Familiar.
COVID-19	Enfermedad infecciosa causada por el coronavirus, actualmente es una pandemia.
CP	Centro Poblado.
DATASS	Sistema de Diagnóstico sobre Abastecimiento de Agua y Saneamiento en el Ámbito Rural
DL	Decreto Legislativo.
DS	Decreto Supremo.
ENAPRES	Encuesta Nacional de Programas Presupuestales.
IDH	Índice de Desarrollo Humano.
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática.
INVIERTE.PE	Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
JASS	Junta Administradora de Servicios de Saneamiento.
MD	Municipalidad Distrital.
MDA	Municipalidad Distrital de Asunción.
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas.
MINJUS-DDHH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
MINSA	Ministerio de Salud.
MVCS	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
OC	Organización Comunal.
OM	Ordenanza Municipal.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONG	Organismo No Gubernamental.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
OPS	Organización Panamericana de la Salud.
OyM	Operación y Mantenimiento.

PCM	Presidencia del Consejo de Ministros.
PEI	Plan Estratégico Institucional.
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PI	Programa de Incentivos a la Gestión Municipal.
PNS	Política Nacional de Saneamiento.
PNSR	Programa Nacional de Saneamiento Rural.
POA	Plan Operativo Anual.
PPI0083	Programa Presupuestal Institucional 0083 – Programa Nacional de Saneamiento Rural.
PpR	Presupuesto por Resultados.
PTAR	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales.
RD	Resolución Directoral.
RLMG PSS	Reglamento de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de Servicios de Saneamiento.
RM	Resolución Ministerial.
SEDALIB	Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de la Libertad Sociedad Anónima.
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil.
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública.
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento.
TUO	Texto Único Ordenado.
UBS	Unidad Básica de Saneamiento.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (por sus siglas en inglés).
WFP	Water for People (ONG)
WWAP	Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos de la UNESCO (por sus siglas en inglés).

INTRODUCCIÓN

La presente investigación aborda los factores potenciales y limitantes de la gestión del Gobierno Local respecto a los servicios de agua y saneamiento en los Poblados de Chirigual, Pampas de Chamaní, San Miguel de Matarita y Vista Alegre que fueron seleccionados por ser las localidades más representativas del distrito en la gestión de agua y saneamiento, su cercanía y la predisposición de los directivos de las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento - JASS para brindar información; situación que ha facilitado el diálogo con los actores de las citadas localidades, la municipalidad y su Área Técnica Municipal y colaboradores durante el trabajo de campo en el que se ha recogido la información para luego ser analizadas e interpretadas y dar respuesta a las preguntas de investigación.

En el primer capítulo, se presenta el planteamiento, las preguntas y los objetivos que han guiado el desarrollo del estudio y las razones que justifican la investigación,

En el capítulo II se desarrolla el marco conceptual el cual contiene el diagnóstico situacional y el marco jurídico en materia de AyS, las investigaciones vinculadas a la gestión municipal y el marco teórico.

En el capítulo III se describe la metodología utilizada en el estudio, donde se destaca el tipo de investigación elegida, la estrategia metodológica empleada; así como las técnicas, fuentes, la muestra utilizada en el recojo de la información y para su tratamiento respectivo.

En el capítulo IV se presenta el análisis de la información, la triangulación de las mismas y la interpretación y reflexión teórica de los diferentes hallazgos encontrados a lo largo de la investigación realizada.

Finalmente se exhiben las conclusiones y las recomendaciones; así como la propuesta de mejora para la gestión municipal del distrito de Asunción desde la gerencia social.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN

1.1 Planteamiento del problema

La ONU en su septuagésimo período de sesiones señala que todas las naciones deben propender a vivir en “un mundo en el que reafirmemos nuestros compromisos sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento” (Naciones Unidas-A/RES/70/1, 2015: 4). De manera que para el desarrollo del ser humano el agua y los sistemas de saneamiento no pueden estar separados. Ambos son vitales para reducir la carga mundial de “enfermedades y para mejorar la salud, la educación y la productividad económica de las poblaciones” (Naciones Unidas, s/f).

Sin embargo, todavía existen en el mundo alrededor de 2100 millones de personas que carecen de acceso a los servicios de agua potable y disponible en el hogar y 4500 millones de personas que carecen de un saneamiento seguro. Si bien desde el año 2000 en adelante, millones de personas han obtenido el acceso a ambos servicios, pero no necesariamente a una dotación saludable y sostenido (OMS, 2017).

A nivel de América Latina y el Caribe donde habitan 638 millones de personas, según el Informe Regional 2018 del Foro Mundial del Agua (BID, 2018:3), solo 65% de la población cuenta con acceso al agua potable y 22% a saneamiento, siendo las áreas rurales las menos favorecidas a esos servicios básicos (BID, 2018:10).

En el caso de nuestro país las cifras no se diferencian mucho de los datos globales, se sostiene que las brechas en infraestructura de agua y saneamiento (AyS) se han reducido; sin embargo, la calidad de la prestación de los servicios es aún deficiente; a pesar de que se estimulan a los gobiernos subnacionales mediante los Planes de Incentivos para mejorar su gestión en torno a AyS. Anualmente se destinan 3,500 millones en promedio para ese rubro (COMEXPERÚ, 2019) y para el desarrollo de nuevos proyectos dentro del marco de “Invierte.Perú” desde el 2016; e incluso se ha cambiado el marco normativo el año 2017 con el propósito de cerrar las brechas en saneamiento.

No obstante, dichos cambios - en el último lustro en nuestro país - según el INEI (2019), aún el 4.9% de la población urbana no acceden a los servicios de agua por red pública y 10.1% carece del servicio de saneamiento (INEI, 2019: 6). En el ámbito rural la situación es todavía más compleja, 25.0% de la población no cuenta con servicios de agua por red pública y 81.0% necesita acceder a una red pública de saneamiento (INEI, 2019: 7, 47).

En el caso del distrito de Asunción, con población netamente rural, el 97.27% de las viviendas cuentan con cobertura de agua, pero sólo el 16.21% accede a agua de buena

calidad (agua clorada de nivel aceptable) y 24.64% de viviendas carecen del servicio de saneamiento (MVCS - DATASS, 2021).

Dicha situación trae consigo problemas en la salud de la población, tales como las “enfermedades diarreicas agudas bacterianas (...), infecciones virales (...), parasitosis intestinales, entre otras”, siendo la diarrea la afección más representativa del grupo de enfermedades infecciosas portadas por el agua de mala calidad y “que constituye la tercera causa de muerte entre menores de cinco años en el mundo” (Cabezas, 2018: 310 - 311), impactando más en las zonas rurales; y si a esto asociamos la falta de higiene (falta de la práctica de lavado de manos y aseo personal, etc.) por carencia de agua, se pueden generar problemas a la salud de las personas, especialmente en el contexto actual de pandemia ocasionado por la COVID-19.

Todo lo expuesto, forma parte del interés el estudio orientado en indagar la capacidad de gestión del gobierno local en la implementación de la política de AyS de calidad y si esos esfuerzos son satisfactorios y valorados por la población beneficiaria, y en qué medida las acciones desarrolladas vienen generando capacidades y construyendo compromisos con los actores para su sostenimiento.

Todas estas preocupaciones motivan la formulación de la pregunta general de investigación: **¿Cuáles son los factores potenciales y limitantes de la Municipalidad Distrital de Asunción - Cajamarca en la gestión de los servicios de agua y saneamiento en las comunidades de Chirigual, Pampas de Chamaní, San Miguel de Matarita y Vista Alegre, años 2017 – 2020?**, pregunta que orientará el desarrollo de todo el proceso de investigación, junto con las preguntas específicas:

1. ¿Cuáles son los contenidos del diseño de proyectos de AyS impulsado por la municipalidad Distrital de Asunción del ámbito de estudio?
2. ¿Qué factores potenciales y limitantes vienen incidiendo en la gestión del gobierno local de Asunción vinculado a la implementación y desarrollo de AyS en las 4 comunidades en estudio?
3. ¿Cuál es el rol que han asumido las JASS en las comunidades en estudio en torno a los servicios de AyS?
4. ¿La municipalidad de Asunción ha construido sinergias para la gestión y prestación óptima de los servicios de AyS en las comunidades de su entorno?
5. ¿Cuál es la percepción y valoración de los actores sobre la gestión de la MD de Asunción respecto a los servicios de AyS?

1.2 Objetivos de la investigación

1.2.1 Objetivo general

Identificar los factores potenciales y limitantes de la Municipalidad Distrital de Asunción - Cajamarca en la gestión de los servicios de agua y saneamiento en las comunidades de Chirigual, Pampas de Chamaní, San Miguel de Matarita y Vista Alegre, analizando el contenido y gestión de los proyectos propuestos, el rol de las JASS, las sinergias construidas, la percepción y valoración de los actores, a fin de proponer mejoras en la gestión.

1.2.2 Objetivos Específicos

1. Analizar el diseño de los proyectos de AyS promovidos por la Municipalidad Distrital de Asunción.
2. Examinar los factores potenciales y limitantes de la gestión del Gobierno Local de Asunción en la implementación y desarrollo de AyS en las cuatro comunidades en estudio.
3. Estudiar el rol asumido por las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento en las comunidades en estudio sobre los servicios de AyS.
4. Identificar las sinergias construidas por la Municipalidad Distrital de Asunción para la gestión y prestación de los servicios de AyS.
5. Explorar la percepción y valoración de los actores sobre la gestión de la Municipalidad Distrital de Asunción respecto a los servicios de AyS.

1.3 Justificación

En los 6 últimos años el Estado Peruano viene implementando un conjunto de políticas públicas, planes, programas y proyectos orientados a lograr la cobertura total de los servicios de AyS en las áreas rurales y urbanos marginales del país; sin embargo, muchas familias aún no gozan de este derecho fundamental que los permita reducir enfermedades vinculadas a la carencia de los servicios de AyS, más aún en estos momentos de emergencia sanitaria donde la población requiere acceder a estos servicios, aplicar las medidas preventivas de higiene como el lavado de manos por ejemplo y reducir los contagios.

A nivel distrital la dotación de estos servicios responde de manera lenta a la demanda de la población y en la mayoría de casos con débil relación a los objetivos y expectativas de la población, situación que viene generando limitada valoración de los servicios instalados. El gobierno local expresa preocupación por el cumplimiento de las metas de

ejecución presupuestal y exigencias normativas, pero poco por el bienestar de la población.

Desde el enfoque de la Gerencia social, la presente investigación busca identificar aquellos factores que impiden la adecuada gestión municipal en AyS, en la perspectiva de proponer mejoras para que la población logre acceder a servicios de calidad, con eficiencia y sostenibilidad; y que el gobierno local, haga uso eficiente de los recursos públicos.

Además, el estudio pretende generar conocimiento científico sobre la gestión del AyS en el medio rural, que ayude a los gestores de la política a entender la importancia de la calidad de la prestación de los servicios y cuenten con elementos que les ayude a discernir en la toma de decisiones y asumir actitudes responsables al momento de implementar los proyectos.



CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL

2.1 Marco contextual social y jurídico.

2.1.1 Diagnóstico situacional

El distrito de Asunción fue creado el 2 de octubre de 1916, es uno de los 12 distritos que conforman a la provincia de Cajamarca y está ubicado al sur de la ciudad de Cajamarca a 69 Km. Tiene una superficie total de 210 Km² (que representa el 7.05% del territorio de la provincia) con altitudes entre los 1,750 y 4,150 m.s.n.m. Limita al norte con los distritos de Magdalena y San Juan, al sur con el distrito de Cospán, al este con el distrito de Jesús y al oeste con la provincia de Contumaza.

Su clima es templado y húmedo. En la parte media y alta del territorio la presencia de la neblina es fuerte (de octubre a marzo), incluso en ese último mes, los habitantes de la parte alta no salen a trabajar limitados por las neblinas. Hidrológicamente, el distrito de Asunción se ubica dentro de la cuenca del río Jequetepeque y en la cuenca menor del río Asunción (SEDALIB, 2018:13).

Según el Censo Nacional 2017, el distrito de Asunción cuenta con una población de 7,939 habitantes, agrupado en 77 Centros Poblados, 4 de los cuales son objetos del presente estudio: Chirigual, Pampas de Chamaní, Vista Alegre y San Miguel de Matarita.

En cuanto a Educación, el distrito de Asunción cuenta con 62 instituciones educativas y programas para educación básica regular, de las cuales: 27 son del nivel inicial, 26 de nivel primario y 9 de nivel secundario (MINEDU, 2020); donde estudian un total 2,222 estudiantes (MINEDU, 2020); y respecto al nivel educativo de la población en general, el 49.6% tiene primaria completa, el 21.2% tiene educación secundaria, un 1.1% educación superior universitaria y lo más preocupante el 24.28% de la población no sabe leer y escribir (INEI, 2018:4022)

En lo referente a las actividades económicas, la actividad principal es la agricultura, con cultivos de panllevar en las partes medias y altas del trigo, cebada, papa y maíz; y en la parte baja, producción de frutales, principalmente de chirimoya y taya. A diferencia de otros distritos de Cajamarca, la ganadera es una actividad complementaria, destacándose la crianza del ganado vacuno, porcino y ovino (Balarezo y otros, 2019:19).

Asociado a la actividad económica, el ingreso familiar per cápita en el distrito según el INEI (2019) es de 203.80 soles¹. La pobreza total distrital es de 58.3% mucho mayor al promedio nacional de 20.2% y la pobreza extrema bordea el 46.2%, cifra muy elevada comparado al 2.9% del promedio nacional (CEPLAN, 2019). El índice de desarrollo

¹ <https://www.pe.undp.org/content/dam/peru/docs/Publicaciones%20pobreza/idh2019/IDH%202019.xlsx>

humano (IDH) para el distrito es de 0.2343, muy por debajo de los promedios provincial, departamental y nacional que son de 0.5354; 0.4251 y 0.5858, respectivamente².

Respecto a la Salud, la población del distrito de Asunción cuenta con tres establecimientos de Salud: un Centro de Salud ubicado en la capital distrital y dos Postas de Salud ubicados en los centros poblados de Sapuc y Huayllagual. Entre las enfermedades más prevalentes destacan las enfermedades diarreicas agudas en población infantil menores de 5 años que, en el año 2019, se registraron 154 casos por 1000 habitantes (MINSA, 2019). La desnutrición crónica infantil a nivel distrital es de 30.5%, valor mayor al 25.6% de promedio departamental y superior al promedio nacional de 12.2%. Estos indicadores estarían asociados al bajo nivel de ingreso económico, a los bajos niveles de producción para cubrir la canasta básica y deficiencias en la calidad del agua para consumo humano e inadecuadas prácticas de higiene a nivel familiar.

Servicios de agua y saneamiento

En cuanto a las condiciones de estos servicios, según la información del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento encontrada en su aplicativo DATASS, el distrito de Asunción cuenta con una cobertura de 97.27% de acceso a agua para consumo humano y un 36.05% de acceso a saneamiento.

El servicio de agua potable comprende cincuenta y nueve (59) sistemas de abastecimiento, de los cuales cincuenta y un (51) sistemas se encuentran en estado bueno, seis (6) en estado regular, uno (1) colapsado y uno (1) con información incompleta (DATASS, 2020). Además, la municipalidad ha instalado cincuenta y cuatro (54) sistemas de cloración, quedando una brecha de cinco (5) sistemas de agua sin cloración. Sin embargo, cuarenta y nueve (49) registran una cloración entre 0.2 y 0.49 ppm, dos (2) lo hacen en forma deficiente y tres (3) no cloran, lo cual indica que no estarían cumpliendo con los requisitos técnicos de calidad normados por el sector Salud, cuyos valores deberían estar en el rango de 0.5 ppm a más en el 90% de lecturas de cloro residual durante un mes y 0.3 a 0.49 ppm en el 10 % restante.

Con respecto a las localidades en estudio, las 4 tienen acceso a los servicios de AyS en estado bueno, cuyas antigüedades de la instalación son distintas. San Miguel de Matarita instaló el año 1982 y su sistema de saneamiento mejoró el 2005. Vista Alegre instaló su sistema de agua en 1994 y el 2013 su sistema de saneamiento, pero su cobertura no fue total; Chirigual instaló el año 2001 y su segunda intervención lo llevó a cabo en el 2013; y Pampas de Chamaní instaló en 1991 y la segunda intervención donde ampliaron y

² <https://www.ipe.org.pe/portal/indice-de-desarrollo-humano-idh/#:~:text=Por%20otro%20lado%2C%20el%20IDH,2018%20a%200.628%20en%202019.>

mejoraron sus sistemas de AyS, lo hicieron el 2015. Las JASS de las cuatro localidades registran cloración entre 0.3 a 0.7 ppm para el consumo de agua clorada, observándose la necesidad de mejorar para cumplir con las exigencias de calidad de la prestación de los servicios.

ATM y las JASS

De acuerdo a la Ordenanza Municipal N° 04-2020-MDA, la municipalidad de Asunción cuenta en su estructura orgánica con una Área Técnica Municipal (ATM) encargada de promover la formación de las JASS “así como de supervisar, fiscalizar y brindarles asistencia técnica para asegurar la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento en la zona rural”, con funciones precisadas y ampliadas³ (MD Asunción, 2020). Para cumplir dichas funciones, el ATM cuenta con un equipo de profesionales conformado por un responsable del Área y profesionales de apoyo.

Existen en el Distrito, 58 Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS)⁴ que son las encargadas de la administración operación y mantenimiento (AOM) de los sistemas de AyS en cada comunidad o localidad. De los cuales, 26 se encuentran en proceso de constitución de acuerdo a Ley e inscritas en el libro de registro de Organizaciones Comunales de la municipalidad. Las labores que desempeñan esas organizaciones están determinadas por la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento y su reglamento, que son: administrar, operar, mantener, reponer y/o rehabilitar los servicios, que fueron determinadas en alianza con la ONG Water for People⁵ en base a los principales problemas que ponen en peligro la sostenibilidad del servicio de agua como son: el consumo de agua sin clorar, la disminución de la disponibilidad del recurso hídrico y los escasos recursos económicos para la administración del servicio (MDA-OM N°008, 2019). A ello hay que agregar los costos de la AOM que deben ser cubiertos a través de la cuota familiar, el cual debería

³ Además de las funciones mencionadas deben “(...) promover el uso sostenible en el manejo de cabecera de cuencas para la conservación e incremento del recurso agua”, “apoyar la labor de las instituciones que promueven y ejecutan proyectos de saneamiento básico y salud comunitaria”, “proponer medidas (...) respecto al incumplimiento de las obligaciones de las organizaciones comunales, de corresponder”, etc (MD Asunción, 2020).

⁴ Constituidos según la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento y su Reglamento, concebidos como la Organización Comunal Prestadora de Servicios de Saneamiento (OC)

⁵ Water for People es una organización internacional sin fines de lucro, cuya sede principal funciona en Denver Colorado - Estados Unidos; trabaja en Perú a partir del 2008 y con la municipalidad distrital de Asunción desde el 2013; su objetivo principal “es desarrollar servicios accesibles y de calidad en agua potable y saneamiento” apoyando a gobiernos locales y regionales en temas de Gestión municipal y monitoreo, infraestructura, gestión social, gestión integral de recursos hídricos y calidad del agua, marketing y comunicaciones y saneamiento (<https://peru.waterforpeople.org/>).

ser calculado de acuerdo a la metodología indicada por la SUNASS⁶; que a la fecha aún se encuentra en proceso de implementación.

En esa perspectiva, de las cuatro (4) JASS que son objetos de estudio, las tres primeras de la tabla 2.1, presentan mejores condiciones de organización y prestación de servicios y la última, aún requiere mayor trabajo de sensibilización y fortalecimiento de capacidades, siendo interés expreso del Área Técnica Municipal (ATM).

Tabla 2.1

Centros Poblados del Distrito de Asunción objetos de el Estudio.

Ubigeo centro poblado (*)	Nombre del Centro Poblado (*)	Nº de Asociados⁷ JASS (**)	Población Total (**)
0601020009	SAN MIGUEL DE MATARITA	81	204
0601020018	CHIRIGUAL	82	104
0601020045	PAMPAS DE CHAMANI	72	177
0601020043	VISTA ALEGRE	182	615

Fuente: Adaptado de INEI, 2017(*) y (**) DATASS – MVCS.

Es importante mencionar que tanto Chirigual como Pampas de Chamaní han logrado acceder a nueva infraestructura de agua y saneamiento. En Vista Alegre aún queda un 16% de familias que no acceden al servicio de saneamiento, y San Miguel de Matarita, el sistema de AyS cuenta con más de 20 años y viene presentándose problemas de funcionamiento y su JASS viene solicitando la ejecución de un nuevo proyecto para mejorar la calidad del servicio. Estos aspectos han sido tomados en cuenta para elegir como referentes para el estudio, cuyos hallazgos han permitido proponer mejoras a los procesos de intervención en la gestión de los servicios de AyS por parte de la municipalidad y las JASS.

2.1.2 Marco normativo

1. La Resolución A/HRC/RES/15/9 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010, “afirma que el derecho al agua y al saneamiento es parte de la actual ley internacional y confirma que este derecho es legalmente vinculante para los Estados” y los exhorta a dar cumplimiento a sus obligaciones relacionadas con el acceso de las poblaciones al agua potable y al saneamiento. A su vez, mediante Resolución

⁶ La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), como ente regulador para la prestación de servicios de saneamiento mediante la RCD N° 028-2018-SUNASS-CD aprueba la metodología de cálculo de la cuota familiar (CF) para la prestación de servicios de saneamiento rural, donde indica que la CF debe calcularse a partir del presupuesto anual previsto para cubrir el costo de la administración, operación, mantenimiento, reposición de equipos y reserva para rehabilitaciones.

⁷ Asociado es la “Persona que representa a los usuarios de una propiedad o predio en el que viven, el mismo que será inscrito en el libro Padrón de Asociados de la organización comunal” (MVCS, 2021:3)

64/292, 2010, la Asamblea 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”, exhortando a los Estados a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento, accesible y asequible para todos (Congreso de la República, s.f.).

En esa misma lógica de planteamientos en beneficio de la humanidad, en el año 2015, los líderes mundiales logran adoptar un conjunto de objetivos globales, uno de ellos relacionado al acceso a agua y saneamiento como derecho humano, expresado como objetivo de desarrollo sostenible - ODS 6, que establece “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”, persuadiendo que las poblaciones del mundo accedan a estos servicios en un horizonte al 2030 y en el Perú se han establecido lineamientos de políticas para el logro de ese objetivo.

2. La Constitución Política del Perú en su artículo 7-A, incorporado en el año 2017, expresa que, “el Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable”, a su vez, “garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos” y promueve el manejo sostenible del agua, considerándolo a este recurso como esencial y “un bien público y patrimonio de la Nación”.
3. De forma similar, en el Acuerdo Nacional, se establece que el Estado peruano deberá:

Asegurar el acceso universal al agua potable y saneamiento a las poblaciones urbanas y rurales de manera adecuada y diferenciada, con un marco institucional que garantice la viabilidad y sostenibilidad del acceso, promoviendo la inversión pública, privada y asociada, con visión territorial y de cuenca, que garantice la eficiencia en la prestación de los servicios, con transparencia, regulación, fiscalización y rendición de cuentas (Acuerdo Nacional, 2012:10).
4. A partir del año 2017, el Estado Peruano propició nuevos lineamientos de política en materia de agua y saneamiento, con una estrategia de tres componentes que se relacionan y complementan entre sí: La Política Nacional de Saneamiento; el Plan Nacional de Saneamiento, y un nuevo marco normativo del sector saneamiento conformado por tres decretos legislativos: “DL N° 1280, que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (Ley Marco en adelante); el DL N° 1284, que crea el Fondo de Inversión Agua Segura; y, el DL N° 1285, que

modifica el artículo 79 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos” (MVCS, 2017:3)⁸.

5. En cuanto a la Política Nacional de Saneamiento⁹, presenta un “conjunto de orientaciones dirigidas a la mejora de la gestión y desempeño del sector saneamiento”, cuyo objetivo es “alcanzar el acceso universal, sostenible y de calidad a los servicios de saneamiento”.

Esa política, viene implementándose mediante el Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021¹⁰; que desarrolla los objetivos específicos y ejes de política y acciones de implementación, con indicadores y metas para las acciones estratégicas desarrolladas por las entidades y actores involucrados en el sector saneamiento.

6. Respecto a las disposiciones legales sobre saneamiento, convergen con las normas del sistema administrativo de modernización de la gestión pública, orientadas a la gestión por resultados y se complementan con otras políticas e instrumentos de planeamiento estratégico, tales como, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021¹¹ y el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016-2021¹² del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, así también el Plan Estratégico Institucional 2016-2018¹³ del MVCS, los que contribuyen a viabilizar las políticas sectoriales.

A su vez, la Ley Marco, tiene como objeto y finalidad, establecer las normas y medidas que rigen la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, en los ámbitos urbano y rural, así como los roles y funciones de las entidades de la administración pública con competencias reconocidas por el ordenamiento legal en materia de prestación de los servicios de saneamiento. Además, estipula las competencias y funciones sectoriales del MVCS como ente rector y de los organismos de regulación, promoción y ejecución de las políticas sectoriales. Igualmente, a nivel de los gobiernos subnacionales, establece las funciones de los gobiernos regionales y locales en materia de saneamiento.

7. En cuanto a los Gobiernos Regionales, la Ley Marco les asigna responsabilidades de financiar programas de asistencia técnica, operativa y financiera para los prestadores rurales, así también planificar, programar, financiar, cofinanciar y ejecutar proyectos

⁸ Política Nacional de Saneamiento.

⁹ Aprobada por Decreto Supremo N° 007-2017-Vivienda.

¹⁰ Aprobado por Decreto Supremo N° 018-2017- Vivienda. El 28/12/22 mediante RM N° -2021-Vivienda aprueba el nuevo plan nacional de saneamiento 2022-2026 que recoge los avances del período anterior y pone énfasis en alcanzar el acceso universal a los servicios de saneamiento.

¹¹ Aprobada por Decreto Supremo N° 004-2013-PCM

¹² Aprobado por Resolución Ministerial N° 354-2015-Vivienda.

¹³ Aprobado por Resolución Ministerial N° 191-2016-Vivienda.

de inversión en saneamiento en coordinación con los demás niveles de gobierno (DL 1280-Ley Marco, 2016:3), en concordancia con las responsabilidades asignadas en la Ley N° 27867 (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales – Artículo 58).

En el caso de los Gobiernos Locales, la Ley Marco delega las competencias de garantizar la prestación de los servicios de saneamiento asegurando eficiencia, sostenibilidad y calidad. Así también, planificar, programar y ejecutar inversiones en agua y saneamiento, previa coordinación con los demás niveles de gobierno para el “cierre de brecha en acceso, calidad y sostenibilidad”. En el ámbito rural, recae la responsabilidad en los gobiernos locales, de la prestación directa de los servicios de saneamiento a través de las Unidades de Gestión, o indirectamente, a través de las Organizaciones Comunales (OC) prestadoras de servicios de saneamiento como las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS), debiendo el gobierno local conformarlas y constituir las (DL 1280-Ley Marco, 2016:3-4)¹⁴, en concordancia con las responsabilidades asignadas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades – Artículo 80.

A su vez, el ente rector, con la colaboración de los organismos competentes, realiza el seguimiento y control en la implementación de las políticas y planes, y formulan las medidas correctivas de tipo normativo, técnico y de política pública para lograr el objetivo principal de dotar a toda la población peruana de los servicios de saneamiento y alcanzar la universalización de los mismos en forma sostenible antes del año 2030.

8. En cuanto a la medición de la calidad en la prestación de los servicios en el ámbito rural, se realiza a través del “Reglamento de la calidad de la prestación de los servicios de saneamiento”¹⁵, en el cual se establecen “las disposiciones que regulan las condiciones de calidad que debe tener la prestación de los servicios de saneamiento brindados por organizaciones comunales en el ámbito rural”
9. De forma similar, en relación a la calidad del agua para consumo humano, es el Ministerio de Salud el responsable de vigilar y que a través del “Reglamento de la calidad del agua para consumo humano”¹⁶ establece las disposiciones generales que deben cumplir los prestadores en la gestión a fin “de garantizar su inocuidad, prevenir los factores de riesgos sanitarios, así como proteger y promover la salud y bienestar de la población”

¹⁴ Mediante Decreto Supremo N° 005-2020-Vivienda, en razón a las modificaciones, aprueban el Texto único Ordenado (TUO) de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los servicios de Saneamiento, mantiene las competencias de los gobiernos subnacionales para el ámbito rural y cuyo reglamento, a través del D.S. N° 016-2021-Vivienda aprueba el TUO del Reglamento.

¹⁵ Aprobado por RCD N° 015-2020-SUNASS-CD.

¹⁶ Aprobado por D.S. N° 031 – 2010 – SA.

10. Por otra parte, en relación a la formulación, aprobación y ejecución de los proyectos de agua y saneamiento para el ámbito rural, también se han experimentado cambios normativos. Primero, el paso del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) al actual “Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones”, conocido como INVIERTE.PE. Para el diseño de los proyectos de AyS rural, desde el año 2011 se da una serie de cambios en los lineamientos a través de resoluciones ministeriales donde se dan lineamientos para el contenido del diseño de la infraestructura mediante la “Norma Técnica de diseño: Opciones Tecnológicas para sistemas de saneamiento en el ámbito rural”, aprobada mediante R.M. N° 192-2018-Vivienda, complementada por la R.M. N° 155-2017-Vivienda que establece los “requisitos de Admisibilidad y Criterios de Evaluación para priorizar asignación de Recursos a las inversiones en el sector Saneamiento”
11. Finalmente, el gobierno local del Distrito de Asunción ha emitido la Ordenanza municipal que aprueba la política local para la sostenibilidad del servicio de agua de uso poblacional en el distrito (MDA-OM N°008, 2019).

Por consiguiente, el presente estudio toma en cuenta el nuevo marco normativo para el análisis de los lineamientos de política, sus estrategias y actividades; y, en qué medida estos favorecen o limitan la gestión municipal en agua y saneamiento, sin dejar de revisar lo que normativamente se dejó de hacer en beneficio de las poblaciones rurales en los temas de agua y saneamiento.

2.2 Investigaciones vinculadas al tema en estudio

- Pachón en su tesis “Fortalecimiento de capacidades municipales en el suministro de agua potable y saneamiento básico, hacia el Desarrollo Humano Sostenible”, sostiene que: “la gestión integral del servicio y la gestión social del agua, serían la clave para que el abastecimiento de agua potable y el saneamiento básico contribuyan al desarrollo humano sostenible” (Pachón, 2013:98). En donde la gestión integral del servicio es vista como las responsabilidades de los prestadores que en asociación con las autoridades locales tengan que promover la participación de los usuarios brindándoles previamente asesoría y capacitación. De forma similar, menciona que la gestión social del agua está, “orientada a la construcción de espacios de participación ciudadana, control social y fortalecimiento de vínculos de relacionamiento con las instituciones” (Pachón, 2013: 91).

Menciona entre sus conclusiones que:

- a) Se deben formular políticas públicas e implementarlas acorde a las condiciones de cada municipio y de la cultura del agua que posea, superando las limitaciones

de la desarticulación institucional y la desconfianza de las comunidades en sus instituciones.

- b) Es indispensable fortalecer las capacidades de los municipios puesto que constituyen la “unidad territorial” en donde se podría conseguir “una visión sistémica e integral” para la solución de sus problemas de acceso equitativo al agua en sus diferentes usos, ya sean domésticos y/o productivos haciendo uso de tecnologías que permita utilizar la oferta, darle un tratamiento sostenible con estrategias adoptadas por los usuarios y prestadores de los servicios públicos (Pachón, 2013: 98).

Es un estudio importante para nuestra investigación en tanto que visualiza que: los gobiernos locales es la instancia gubernamental más cercana a la población, por tanto, su fortalecimiento institucional favorecerá la implementación de las políticas públicas en sus territorios, promoviendo el acceso equitativo al servicio de agua para mejorar las condiciones de vida de la población en su jurisdicción.

- Avellaneda en su investigación denominada “Diagnóstico de Organizaciones Comunitarias de Agua y Saneamiento del Municipio de Duitama” identifica aspectos que contribuyen o afectan a la capacidad de respuesta de las Organizaciones Comunitarias respecto a los servicios de agua y saneamiento de un municipio y sostiene que:

- a) Estas organizaciones:

Revelan a través de sus múltiples dimensiones una manera de gestionar los recursos de uso común, basadas en la participación, la confianza, el respeto por la naturaleza y el servicio a los demás, como la esencia de bienestar de las comunidades, convirtiendo la dinámica de las relaciones de cooperación en el insumo para una sociedad más justa e incluyente (Avellaneda, 2020: 112).

- b) En un período de cuatro décadas las organizaciones comunales han desarrollado conocimientos en la administración de los recursos que disponen, y en la gestión comunitaria, fortaleciendo el tejido social y redes de colaboración interna para su prevalencia en el tiempo.
- c) Solo el 25% de los prestadores comunitarios rurales tiene una estructura tarifaria de pago por el servicio acorde a lo dispuesto por el ente regulador, lo cual no les permite desarrollar mejoramiento tecnológico ni trabajar en la conservación de los ecosistemas y hace que se distribuya agua sin tratar puesto que sólo pueden cubrir gastos de operación, viéndose necesaria la intervención de entidades relacionadas para garantizar calidad en el suministro del recurso y la evolución de estas organizaciones como prestadores de estos servicios.

Este estudio es importante puesto que los elementos descritos guardan relación con las características de gestión comunitaria de las organizaciones comunales peruanas involucradas en nuestra investigación las cuales se consideran fundamentales para el cumplimiento de sus obligaciones como prestadores de servicios de agua y saneamiento, y la sostenibilidad de dichos servicios.

- Rivera-Contreras en su investigación denominada “Evaluación de los modelos de gestión de proyectos rurales de agua potable y saneamiento básico implementados en los llanos de Colombia” realizó la evaluación de modelos de gestión de 200 proyectos, tomando una muestra de 42 de ellos mediante un análisis cualitativo basado en 14 variables relacionadas a “apropiación tecnológica, reglamento técnico del sector agua potable y saneamiento básico 2000, gobernabilidad” (Rivera-Contreras, 2018: 6), y sostiene que:
 - a) ...“en diferentes partes del mundo se tiene falencias en la gestión de los proyectos rurales de agua potable y saneamiento básico y no se cuenta con un modelo de gestión estándar ya que cada país tiene sus modelos de gestión de proyectos”.
 - b) en zonas rurales los proyectos de AyS se encuentran en desarrollo “(...), y que para lograr tener un sistema óptimo es necesario hacer una revisión de las estrategias y modelos de gestión, para potenciar sus fortalezas y ajustar aquello que no está dando los resultados esperados. (...)”
 - c) Los proyectos evaluados siempre “tienden a cumplir más con los requisitos legales sin innovar en nuevas metodologías, ni tecnología, siempre buscan cumplir los requisitos establecidos por la ley” y no se toman en cuenta las necesidades de las comunidades, contar con información oportuna sobre el funcionamiento ni el estado de los servicios (Rivera-Contreras, 2018: 6).

El estudio es importante para nuestra investigación en tanto que: las características de gestión de los proyectos de saneamiento en Perú son similares y este antecedente constituye una evidencia en el tema y, además, existe un apego a la ley para cumplir con la norma, no se atiende las demandas, sus necesidades de la población, volviéndose algo rígido con poca opción a la innovación, aspectos que guardan similitud con nuestra realidad nacional.

- León, Lora y Mendo en el estudio denominado “Incentivos económicos: ¿cómo contribuyen con el acceso a agua segura en el ámbito rural?” efectuaron una evaluación del Programa de Incentivos Municipales, periodo 2015-2017,

considerando a 24 municipios del Perú¹⁷, sostienen que la contribución del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) “a la mejora del acceso a agua segura en el ámbito rural se da en la medida que el diseño del incentivo se encuentre orientado a este objetivo (...) y que con su implementación se fortalezca a los Gobiernos Locales para la ejecución de sus acciones de capacitación, asistencia técnica, supervisión y fiscalización a las organizaciones comunales encargadas de prestar el servicio a la población” (León, Lora y Mendo, 2019: 53).

Es un estudio cualitativo llevado a cabo a nivel nacional, enfocado en analizar los aspectos relacionados al estado de “acceso a agua segura en el ámbito rural” y del diseño del PI; menciona entre sus hallazgos centrales que:

- a) La intervención a través del PI durante el período 2015-2017 “no estuvo plenamente alineada con el objetivo de incrementar el acceso a agua segura en el ámbito rural”. Se dio cumplimiento a las metas, pero no se garantizó el desarrollo de capacidades para la gestión de los servicios; hubo un sesgo de asignación de recursos hacia la cobertura y se beneficiaron más los municipios provinciales; y, la ejecución de recursos en actividades del PP0083¹⁸ orientadas a calidad del agua no tuvo una cantidad proporcional de supervisiones a las organizaciones comunales.
- b) Existe déficits de capacidades estatales en el nivel político, administrativo (para reclutar personal idóneo) y fiscal, así como, no existe evidencia de haberse generado condiciones que permitan a los gobiernos locales asumir las acciones promovidas por el PI sin contar con el incentivo.

El estudio es relevante para nuestra investigación en tanto que, se encuentra la existencia de procesos establecidos para implementar el PI que no se han desarrollado de acuerdo a los lineamientos planteados, es por ello que recomiendan un mayor involucramiento del PNSR en este tipo de procesos, a través de la asistencia técnica para lograr el cumplimiento de las metas y fortalecimiento para la gestión de los servicios. Esta situación responde a que la intervención no estuvo alineada con el objetivo de incrementar el acceso a agua segura en el ámbito rural y de generar condiciones en las municipalidades para la continuidad de acciones estratégicas, como es el propósito del PI, que benefician a la mejora de la gestión de los servicios de saneamiento.

¹⁷ Realizaron el análisis de datos de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales – ENAPRES del INEI, el “Diagnóstico sobre abastecimiento de agua y saneamiento en el ámbito rural” llevado a cabo por el MVCS y la Consulta Amigable del MEF, así como diversos estudios y publicaciones.

¹⁸ PP0083: Programa presupuestal 0083- Programa Nacional de Saneamiento Rural.

- Vásquez (2017), en su informe de investigación “La gestión comunal del agua y la ciudadanía rural en el Perú: Las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento en Cutervo y Tacabamba, departamento de Cajamarca”, analiza las experiencias de la Municipalidad Provincial de Cutervo y la Municipalidad Distrital de Tacabamba (Chota) con base en la promoción de la gestión comunal en la provisión de servicios de agua y saneamiento. Incluyó trece (13) JASS en Cutervo y quince (15) en Tacabamba (Chota), y señala que:
 - a) “En torno al agua y saneamiento, la población rural, organizada a través de las JASS, ha reconocido una serie de derechos y obligaciones que la ha empoderado y ha contribuido a transformar sus relaciones con el Estado” (Vásquez, 2017: 60). Pone en evidencia que la sostenibilidad de los sistemas se refleja en mejor calidad del agua, continuidad del servicio, población más saludable y con potencial de desarrollo.
 - b) La asociatividad entre el gobierno local, la organización comunal u otras instituciones, la implementación del esquema de derechos y obligaciones de los usuarios y el empoderamiento de las organizaciones por parte de la municipalidad son variables que determinan diferencias (entre el antes y el después de una intervención) en el fortalecimiento de ciudadanía.
 - c) La OC es clave para el reconocimiento del derecho de acceso al agua y saneamiento de la población acorde a las políticas sectoriales.
 - d) Las políticas públicas locales en agua y saneamiento se implementan sin importar la línea política de la autoridad de turno, lo cual facilita que no solo haya resultados positivos para la sostenibilidad de los sistemas, sino también que la población logre “ejercer un derecho crucial para su desarrollo” (Vásquez, 2017: 60-64).

El estudio contribuye con el análisis de la relación que existen entre las municipalidades y las organizaciones comunales prestadoras de servicios de agua y saneamiento, con estilos distintos de gestión y como estos influyen en la implementación de las políticas públicas, sus resultados y el ejercicio del derecho al agua y saneamiento.

- Escate en su tesis denominada “La gestión comunal del servicio de agua potable y la Asistencia técnica municipal: El caso de tres localidades rurales y la municipalidad de San Marcos (provincia de Huari, departamento de Áncash) 2006 – 2009”, evalúa la gestión comunal mediante un estudio cualitativo tomando como fuentes a dirigentes, pobladores y expertos; sostiene que:

- a) Los elementos que favorecen una mejor prestación de los servicios por parte de las organizaciones comunales son: “el reconocimiento y membresía, la participación y la creación de espacios de poder y la comunicación, y la asistencia municipal” (Escate, 2013: 219).
- b) La responsabilidad y desempeño que debe ofrecer la entidad municipal para la gestión, “la asistencia técnica municipal favorece o refuerza cuatro elementos en la gestión comunal del servicio de agua potable: monitoreo y autoevaluación de las organizaciones comunales, actualización en gestión, continuidad y renovación gerencial e integración a espacios mayores de concertación” (Escate, 2013: 220).
- c) El compromiso comunal y la asistencia técnica municipal de manera interrelacionada favorecen el fortalecimiento de las organizaciones comunales logrando una adecuada gestión del servicio de agua potable rural. (Escate, 2013: 222-223).

El estudio es importante para la presente investigación porque encuentra una relación, entre las capacidades que adquieren las organizaciones comunales con aquellas que brinda la municipalidad para generar reflexión, compromiso comunal y beneficiar así el acceso a los servicios de agua y saneamiento y conlleva a proponer la capitalización de este conocimiento a fin de contribuir a una adecuada toma de decisiones por parte de los decisores y actores políticos en la implementación de políticas y planes sectoriales en contextos similares.

- Aguilar en su tesis “Gestión de las áreas técnicas de saneamiento en el servicio de agua potable – región Cajamarca, 2015”¹⁹ sostiene que en las municipalidades estudiadas:
 - a) Las ATM presentan un nivel de gestión crítica, ninguna de ellas alcanza el nivel de gestión sobresaliente²⁰ en torno a los servicios de agua potable y saneamiento, por su “deficiente desempeño”.
 - b) Las ATM (de modo general) lograron constituirse (a nivel documental), pero que no asumen sus funciones principales como asistencia técnica y seguimiento a las organizaciones comunales o comités de agua potable. Cuyas causas estarían explicadas por la eventualidad del personal en las ATM, la asignación de otras

¹⁹ Es un estudio de investigación descriptivo, con un enfoque cualitativo aplicado a una muestra significativa de seis distritos de la Región Cajamarca que son: San Juan, Chancay, José Sabogal, Jorge Chávez, José Gálvez y Sucre.

²⁰ Inclusive una de las ATM presenta un nivel bajo en relación a la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, para la cual sugiere ajustes estructurales.

obligaciones y no la exclusividad a los servicios de agua y saneamiento como para lograr la sostenibilidad (Aguilar, 2016: 112).

Este estudio también es importante para la presente investigación porque las ATM del estudio guardan características similares al ATM del distrito de Asunción, lo cual permite hacer comparaciones relacionadas a la asignación de responsabilidades y dedicación para la asistencia técnica y seguimiento a las JASS en la perspectiva de la sostenibilidad en la prestación de los servicios de agua y saneamiento.

- Cabrera y Paredes en su tesis “Modelo de Evaluación de Sostenibilidad para el Sistema Nacional de Inversión Pública del Perú” indican que:

La necesidad de lograr perpetuidad de un bien o servicio público, exige que la sostenibilidad se incluya como un criterio de las iniciativas o proyectos que lleve a cabo el gobierno, porque de esa forma se logra que la planificación responda a las necesidades de la población y limita el riesgo del mal uso de los recursos (Cabrera y Paredes, 2016: 78).

Este estudio lo realizan dentro de la evaluación de proyectos de inversión pública, teniendo como actor principal al órgano responsable de diseñar lineamientos de política como es la Dirección General de Inversión Pública y actores secundarios como las entidades formuladoras y ejecutoras de los proyectos, y plantean:

- a) El desarrollo de un modelo de evaluación de la sostenibilidad con criterios que hagan posible reconocerla y valorarla en los proyectos los cuales permitan asegurar los beneficios y logro de los objetivos de todo proyecto y recomiendan focalizar los esfuerzos del SNIP²¹ en el monitoreo y seguimiento en las distintas fases de un proyecto y proponen a la gobernanza como el factor que influye en la sostenibilidad en el marco de cumplimiento de la normatividad vigente, y el desarrollo de mecanismos de coordinación con los actores y/o beneficiarios de los proyectos (Cabrera y Paredes, 2016: 80).
- b) Un desafío a los tres niveles de gobierno para el mejoramiento de su marco normativo, lineamientos técnicos de diseño e implementación de proyectos, fortalecimiento de sus capacidades técnicas, institucionales y financieras que favorezcan la continuidad en la prestación de los servicios, además de incluir a los beneficiarios quienes deben reconocer el valor económico de los servicios para su sostenibilidad (Cabrera y Paredes, 2016: 80).

²¹ SNIP: Sistema Nacional de Inversión Pública del Perú, que fue sustituido por el Invierte.pe a partir del 2016.

El estudio tiene importancia para la presente investigación en tanto que: la inversión pública de calidad sigue siendo un desafío para los tres niveles de gobierno, principalmente para la gestión municipal en agua y saneamiento que aún están lejos de alcanzar modelos de intervenciones sostenibles en beneficio de las poblaciones rurales, su abordaje es relevante y debe ser un tema principal de la agenda pública además del logro de la cobertura universal.

El análisis de los estudios descritos permiten inferir que los procesos de fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales y el desempeño de las OC repercuten directamente en la gestión de los servicios de agua y saneamiento, los cuales dependen de una adecuada planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de los proyectos con un sistema de evaluación por resultados, así como de una eficiente y oportuna asistencia técnica de los gobiernos locales a través de sus Áreas Técnicas Municipales de Saneamiento. A su vez, si estas cumplen los compromisos que se establecen entre las OC y el gobierno local. Existe un conjunto de factores en la autogestión de los prestadores de saneamiento rural, quienes en algunos casos generan cambio social y sostenibilidad de los servicios, concretizándose de esta forma el derecho humano de acceso al agua y saneamiento de calidad y la consecución de los ODS.

En ese sentido, las investigaciones examinadas ofrecen un cúmulo de conocimientos para el análisis e identificación de similitudes o hechos contrarios que pueden estar presentes en un proceso de gestión municipal acerca de los servicios de agua y saneamiento. Aspecto que se torna relevante, cuando se observa que los gobiernos locales aún no asumen su responsabilidad legal de asegurar con calidad y eficiencia la gestión de los servicios, pues se observa que el área creada para asumir este rol presenta debilidades en las capacidades técnicas, recibe funciones no vinculadas al AyS y generalmente no cuenta con el recurso humano suficiente para asumir las funciones asignadas como se puede observar en otras regiones del país como por ejemplo en el caso de Arequipa (Gobierno Regional de Arequipa, 2020)

2.3 Marco teórico.

a) Derechos humanos, agua y saneamiento.

Siendo un reto el desarrollo humano asociado al agua y saneamiento, en Julio del 2010 la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 64/292, reconoció explícitamente este derecho, expresado como “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” (ONU, 2010:3). Este reconocimiento marca un hito y reafirma que el agua y saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos.

Para su cumplimiento, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la resolución del derecho humano al agua y saneamiento:

Reconociendo la importancia de disponer de agua potable y saneamiento en condiciones equitativas como componente esencial del disfrute de todos los derechos humanos,

Reafirmando la responsabilidad de los Estados de promover y proteger todos los derechos humanos, que son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí, y que deben tratarse de forma global y de manera justa y equitativa y en pie de igualdad y recibir la misma atención (ONU, 2010:2)

Por otra parte, para la realización de estos derechos, la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), sustenta el fundamento jurídico del derecho al agua:

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. 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” (ONU, 2008:118).

Asimismo, el CESCR y las Resoluciones aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas presentan un conjunto de criterios del contenido de los derechos, cuyo monitoreo de su aplicación se rescata del Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019 “No dejar a Nadie Atrás”:

Disponibilidad de agua y saneamiento: “Significa que el abastecimiento de agua es suficiente y continuo para usos personales y domésticos, incluyendo consumo, saneamiento personal, lavado de ropa, preparación de alimentos e higiene personal y doméstica” (UNESCO, 2019:41). En cuanto al derecho de acceso al saneamiento, su disponibilidad y cumplimiento, indica que es importante “un número suficiente de instalaciones de saneamiento dentro o en las inmediaciones de cada hogar, instituciones de salud o educativas, lugares de trabajo y otros lugares públicos, para asegurar que se cumplan todas las necesidades de cada persona” (UNESCO, 2019:41).

Accesibilidad física al agua y saneamiento: Significa que la infraestructura que brinda el servicio de agua y saneamiento debe estar ubicada y construida de tal forma que sea accesible a todas las personas, principalmente en aquellas que enfrentan barreras específicas, como, niños, mujeres, ancianos, personas con enfermedades crónicas y aquellas que presentan discapacidades (UNESCO, 2019:41).

Asequibilidad: Significa que los que acceden al servicio de agua y saneamiento, lo hagan con la posibilidad de cubrir los costos sin limitar “su capacidad de adquirir otros bienes y servicios básicos (como alimentos, salud y educación)” (UNESCO, 2019:41).

Calidad y seguridad: Establece que el agua requerida en las actividades personales o domésticas “debe ser segura y libre de microorganismos, sustancias químicas y riesgos radiológicos que constituyan una amenaza para la salud de una persona”. El agua debe ser de un olor, color y sabor aceptables. Las instalaciones sanitarias deben encontrarse higiénicamente seguras para su uso, contar con la disponibilidad de agua segura para el lavado de manos y estar diseñadas teniendo en cuenta las necesidades de las personas (UNESCO, 2019:42).

Aceptabilidad: Las instalaciones y servicios de agua deben ser culturalmente aceptables y apropiados, sensibles a requisitos de género, ciclo vital deben garantizar la privacidad y la seguridad; así también, deben permitir prácticas de higiene con prioridad en el lavado de manos (UNESCO, 2019:42).

En esa línea Martínez y Defelippe señalan que el agua es esencial para la vida, puesto que “el ser humano depende del agua como condición previa para la realización de otros derechos humanos, como el derecho a la vida, a un nivel de vida adecuado, a la vivienda y a la alimentación” (Martínez & Defelippe, 2013: 106). Además sostienen, que el derecho internacional dio a luz al derecho humano al agua, al ser este un bien público esencial e indispensable que hacen posible la vida, garantizando niveles mínimos de salud para conseguir el bienestar de las personas.

Si embargo, muchas personas en el mundo todavía están excluidas del acceso a los servicios de agua y saneamiento, privándolas del goce de este derecho esencial para una vida más digna, justa y democrática, derecho que es reconocido dentro del sistema de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas (Ribeiro, 2018:246).

En nuestro país, la sociedad civil organizada, entidades del Estado, iglesia, militares y el sector privado, alineados a estos derechos, a través del foro del Acuerdo Nacional en la Trigésima Tercera Política de Estado sobre los Recursos Hídricos incorporan políticas vinculantes y expresan el compromiso de “cuidar el agua como un patrimonio de la Nación y como derecho fundamental de la persona humana el acceso al agua potable, considerándola imprescindible para la vida y el desarrollo humano” (Acuerdo Nacional, 2012:9).

En esta construcción de acuerdos que favorecen a la sociedad peruana, el acceso al agua potable ha sido incorporado en la Constitución Política del Perú como un derecho

fundamental implícito y en su artículo 7-A establece “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”. Vincula este derecho al manejo sostenible del agua porque constituye un recurso esencial, como bien público y patrimonio de la Nación, declarándolo de dominio inalienable e imprescindible (Congreso Constituyente Democrático, 1993:20).

En esta misma lógica y contexto, en el cual la humanidad se ve vulnerada por la propagación del virus COVID-19 y considerando que el agua es imprescindible en la vida del ser humano, la humanidad busca encontrar barreras de prevención para evitar los contagios y es donde la práctica del lavado de manos con agua y jabón se constituyen en un medio para contener la propagación del virus y otras enfermedades (Naciones Unidas, s/f), al cual se suma el cuidado para el consumo del agua debiendo ser realizado en condiciones apropiadas sin que afecte la salud ni ponga en riesgo la existencia humana, en donde el derecho humano de contar con acceso a agua de calidad es fundamental, pues constituye una de las medidas preventivas que depende de su disponibilidad. A esta disponibilidad se tiene que agregar la asequibilidad económica, accesibilidad física y principalmente la oportunidad de disponer de agua en el momento que la persona humana requiere para el lavado de manos. Simultáneamente, al encontrarse vinculados agua y saneamiento, acceder a estos servicios como derecho y medida preventiva, también debe asegurar la adecuada eliminación de las aguas residuales, evitando la contaminación.

Consecuentemente, el presente estudio toma como referencia los conceptos y criterios fundamentales del derecho humano al agua y saneamiento como elementos claves para el análisis de la gestión de los servicios de agua y saneamiento por parte del Gobierno Local en corresponsabilidad con los prestadores de los servicios de saneamiento como parte del conjunto de sus funciones y responsabilidades vinculantes, de manera tal que la población del ámbito rural asegure el acceso al agua y saneamiento en condiciones de equidad, seguridad y calidad, y de esa forma vean satisfechas sus necesidades básicas y la mejora de su calidad de vida.

b) Agua y saneamiento y salud pública.

Al relacionar agua, saneamiento y salud pública en un contexto físico y social, es importante reconocer y colocar en primer plano a la salud como una condición personal y poblacional. Entendiéndose que “la salud se fomenta en el hogar, la escuela, los centros laborales y las comunidades”, es conocido que son múltiples los “factores que influyen en la salud individual y colectiva, los que están asociados con los estilos y hábitos de vida, con la alimentación”, la nutrición, la inclusión social y la disponibilidad de suficiente agua

y saneamiento básico de calidad, que favorecen la seguridad y calidad de las condiciones de vida en el hogar y la comunidad (OPS, 2017:7).

Por su parte la OMS expresa que “El agua y el saneamiento son uno de los principales motores de la salud pública” (OMS, 2004), “los esfuerzos desplegados durante los dos últimos decenios para mejorar la salud en todo el mundo se han caracterizado por una serie de compromisos”, normas e iniciativas en la esfera de la salud. Subrayándose que: (i) La salud es “una inversión en el desarrollo humano y económico”; (ii) “La salud es el cimiento de la lucha contra la pobreza y el logro del desarrollo sostenible”; y, (iii) “La seguridad y la protección de la salud son piedras angulares de la seguridad humana”²². No obstante, “el acceso a servicios inadecuados de agua, saneamiento e higiene tienen consecuencias importantes en la salud o la enfermedad de una población”, tal es así que “las enfermedades causadas por el uso del agua están relacionadas con la presencia de microorganismos y sustancias químicas presentes en el agua de consumo”. Entre estas, encontramos a la malnutrición y la diarrea²³, representando estas un gran riesgo en la salud y vida de los grupos vulnerables, principalmente niños menores de cinco años.

En la 64^a Asamblea Mundial de la Salud, se insta a que:

Todos los interesados directos, formulen y fortalezcan estrategias nacionales de salud pública que les permitan poner de relieve la importancia del agua potable, el saneamiento y la higiene como la base de la prevención primaria y que estén basadas en un enfoque integrado de los procesos de planificación, las políticas, los programas y los proyectos sectoriales en relación con el agua y el saneamiento (OMS, 2011:53).

En este panorama, en marzo de 2020 la OMS declara a la enfermedad por coronavirus COVID-19 como una emergencia de salud pública caracterizada como pandemia, trayendo consigo efectos en el ámbito de la salud y profundas implicaciones sobre el crecimiento económico y el desarrollo social a nivel mundial (OPS, 2020). De modo que, “las desigualdades en el acceso al agua, al saneamiento, a los sistemas de salud y a la vivienda (y el consecuente hacinamiento)” y a las “propias condiciones de salud, pueden traducirse en mayores tasas de contagio y mortalidad por COVID-19 entre las poblaciones rurales y las poblaciones urbanas marginales” por encontrarse en situación de pobreza y vulnerabilidad (CEPAL, 2020:7).

Esa amenaza permanente ha propiciado a que la comunidad mundial en salud pública reconozca la necesidad de establecer protocolos para ayudar a comprender y prevenir su propagación, la gravedad e impacto en la comunidad (OMS, s/f)²⁴, obligando a los

²² <https://www.un.org/es/chronicle/article/promocion-del-programa-de-salud-mundial>

²³ <https://www.paho.org/es/temas/agua-saneamiento>.

²⁴ https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46802/1/S2100201_es.pdf

gobiernos a establecer normas y otorgar recursos financieros para asegurar el acceso y la continuidad de la provisión de servicios públicos agua potable y saneamiento (BID, 2020). “La pandemia de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la importancia vital del saneamiento, la higiene y un acceso adecuado a agua limpia para prevenir y contener las enfermedades”. Según la OMS, el lavado de manos es una de las barreras más efectivas “para reducir la propagación de patógenos y prevenir infecciones, incluido el virus de la COVID-19”²⁵.

En efecto, “el acceso al agua potable en cantidad suficiente y calidad adecuada tiene el potencial de salvar millones de vidas, por tanto, es necesario garantizar la operación ininterrumpida de los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento” (González y Arriaga, 2020:2), así como el acceso al agua en los sectores más vulnerables de la población (UNESCO, 2019:121)²⁶. En suma, “el suministro de agua potable segura, el saneamiento y la higiene y una adecuada gestión del agua son factores fundamentales para la salud mundial” (ONU, 2014:1), estos “pueden impulsar el crecimiento económico de los países y contribuir en gran medida a la reducción de la pobreza”, siendo uno de los desafíos de los países del mundo la mejora de la gestión de los recursos hídricos para garantizar el abastecimiento y la calidad del agua (OMS, 2022)²⁷, contribuyendo a la mejora de las condiciones en la salud pública y vida de las personas.

De ese modo, como señala la ONU, “el agua está en el epicentro del desarrollo sostenible y es fundamental para el desarrollo socioeconómico, la energía y la producción de alimentos, los ecosistemas saludables y para la supervivencia misma de los seres humanos”. Además, sostiene que: “la relación entre la falta de agua y saneamiento y los objetivos de desarrollo es obvia” y solucionar el problema es rentable -cita a un estudio de la OMS que indica- que “cada dólar invertido se traduce en un beneficio económico de US\$ 5.5” y precisa que este retorno de la inversión beneficia específicamente a niños pobres y a comunidades desfavorecidas con mayores necesidades. (ONU, s/f)²⁸.

Finalmente, en el estudio se toma en cuenta la valoración que otorgan los actores a los beneficios que brinda a la salud pública el adecuado acceso al agua y saneamiento de calidad.

²⁵ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/#:~:text=La%20pandemia%20de%20la%20COVID,higiene%20de%20manos%20salva%20vida> S.

²⁶ <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370289.locale=es>

²⁷ <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water>

²⁸ <https://www.un.org/es/global-issues/water>

c) Gestión sostenible de los servicios de agua y saneamiento.

En el contexto internacional, ante la preocupación por la complicada relación de desarrollo y medio ambiente y ante un llamado urgente de la Asamblea General de las Naciones Unidas a la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, se reunieron por primera vez para atender la agenda global para el cambio, con la convicción de que era posible para la humanidad construir un futuro próspero, más justo y más seguro. Resultado de esta reunión llegaron a publicar en abril de 1987 su informe denominado “Nuestro futuro común”, conocido como Informe Brundtland²⁹, en la que se introduce el concepto de sostenibilidad o sustentabilidad, generalizando el concepto de desarrollo sostenible el cual se definió como: ...”el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Esquivel, 2006:100-101; Vilches, Macías, Gil, 2009:11).

Sin embargo, los esfuerzos desarrollados en décadas no han tenido un eco de respuestas favorables en los temas de desarrollo y de derechos del ser humano a acceder a agua y saneamiento de calidad, los problemas que limitan el desarrollo sostenible no son abordados adecuadamente y se viene afectando el medio ambiente, principalmente los recursos hídricos y por otra parte se tiene en el mundo millones de personas que no acceden a los servicios de AyS. Es así que, la Asamblea de las Naciones Unidas, tomando en cuenta las lecciones de los avances con respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, establece un conjunto de 17 objetivos vinculantes, considerados como el plan maestro para conseguir un futuro sostenible para todos, destacando el ODS 6 “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos” por lo que aún en el mundo: “Una de cada tres personas no accede a agua potable, dos de cada cinco personas no disponen de una instalación básica destinada a lavarse las manos con agua y jabón, y más de 673 millones de personas aún defecan al aire libre” (ONU, s/f)³⁰

En este contexto, la nueva política del Estado peruano en materia de saneamiento toma en cuenta estas preocupaciones y plantea gestionar intervenciones en beneficio de la población peruana, basada en principios de sostenibilidad técnica, legal, administrativa, económica, financiera y ambiental, alineada a la trigésima tercera política de Estado y al ODS 6, acción 6.4. (MVCS, 2017:4³¹; DL N° 1280, 2016:2).

²⁹ Gro Harlem Brundtland, primera ministra de Noruega que bajo su presidencia fue elaborado el informe y se le atribuye ese nombre Informe Brundtland.

³⁰ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

³¹ Política Nacional de Saneamiento, aprobado con D.S. N° 007-2017-Vivienda.

De esta forma, la gestión sostenible de los servicios en el ámbito rural establece estrategias, una de ellas basada en la asistencia técnica a proveedores y gestores de los servicios y a un conjunto de mecanismos para su logro. Considera principalmente el fortalecimiento de capacidades en dos aspectos, de operación y mantenimiento, y gestión. El primero, el fortalecimiento de las capacidades para la operación y mantenimiento de los sistemas de agua potable y la educación sanitaria, dirigida a los gobiernos regionales, para que estos repliquen hacia los gobiernos locales, y estos a su vez lo hagan con la población y organizaciones comunales prestadoras de servicios de saneamiento. El segundo, el fortalecimiento de capacidades para la gestión de los servicios y educación sanitaria, en la misma lógica del primero, es decir, dirigida a gobiernos regionales con réplicas en cascada hacia los gobiernos locales y luego a las OC y población (DL N° 1280, 2016:11).

En relación a la sostenibilidad de la prestación de los servicios en el ámbito urbano, la política está dirigida a las empresas prestadoras de servicios de saneamiento (EPS) y se han establecido un conjunto de aspectos, en la que consideran la evaluación de la solvencia económica y financiera, la sostenibilidad en la gestión empresarial, la sostenibilidad en la prestación del servicio y otros que sectorialmente sean necesarias, las que cuentan con indicadores de medición dadas desde la Política Nacional de Saneamiento (DL N° 1280, 2016:14-15; MVCS, 2017:26).

La gestión para la provisión de los servicios de saneamiento, desarrollada por los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), busca asegurar la permanencia de los proyectos en el tiempo, sin perder la calidad y objetivos para los que fueron creados. Por tanto, en el marco de la gestión pública y modernización del Estado, siendo competencia de los gobiernos locales la prestación de los servicios de saneamiento, estos se vinculan a los mecanismos e incentivos que otorga el Estado, a través de sus programas y del Presupuesto por Resultados, de modo tal que la población acceda a servicios de agua y saneamiento sostenibles y de calidad.

Bajo estas consideraciones, es preciso señalar que la gestión sostenible de los servicios de AyS se relaciona con el desarrollo sostenible enfocado siempre a atender las necesidades de las personas, mejorar la calidad de vida, haciendo uso adecuado de los recursos naturales sin afectar la capacidad del ambiente. Implica, por lo tanto, que las acciones que se tomen en la gestión sostenible de los servicios de saneamiento deben estar basadas en políticas y prácticas que aseguren atender los derechos de la persona humana, en armonía con el medio ambiente, haciendo uso de los recursos hídricos para

generar las condiciones que hagan viable la instalación de los servicios de saneamiento (humano, económico, cultural y social).

Frente al equilibrio del medio ambiente, derecho humano y gestión sostenible, es importante el concepto de Albuquerque, relatora especial de la ONU, quién expresa que “el agua y el saneamiento se deben proveer de manera tal de respetar el entorno natural y los derechos de las generaciones futuras, y garantizar el equilibrio de las diferentes dimensiones de la sostenibilidad financiera, social y ambiental” (De Albuquerque, 2014:21). Es así que se establece una relación entre la gestión del entorno natural, la sostenibilidad y derecho humano al AyS.

Así también Duran, desde el análisis que desarrolla sobre el acceso al agua como un derecho humano universal y la necesidad de políticas, plantea que:

En esencia todo proyecto de inversión en agua y saneamiento debe contribuir al uso adecuado de servicios de agua y saneamiento sostenibles; es decir ampliar la cobertura y mejorar la calidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas servidas y disposición de excretas; para mejorar las prácticas de higiene personal, las condiciones de salud y las capacidades de la comunidad; y promover a su vez el manejo eficiente de las organizaciones responsables en administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua y alcantarillado (Durand, 2012:230).

En efecto, la sostenibilidad de los servicios será posible cuando se implementen procesos de gestión que incluyan desde el diseño inicial en los proyectos los componentes claves de la sostenibilidad, con factores y elementos referidos a la sostenibilidad técnica, organizacional, económica, institucional y medio ambiental. Por tanto, esta concepción demanda del Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, el ejercer una gestión eficiente, optimizando inversiones, exigiendo que los esfuerzos y compromisos se realicen en un marco de multisectorialidad, con el objetivo de garantizar el acceso a servicios sostenibles y de calidad, contribuyendo al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Estos conceptos relacionados a la gestión sostenible de los servicios de agua y saneamiento constituyen elementos de sustento para el análisis exhaustivo de las estrategias de intervención y condiciones de sostenibilidad de los servicios en el ámbito de estudio.

d) Gobierno Local de Asunción y la gestión de agua y saneamiento.

Según la CEPAL “la capacidad efectiva de los municipios para constituirse en gestores del territorio, es decir, para hacerse cargo activamente del desarrollo de la comunidad

local” está ligado a ...”las condiciones reales y particulares a las que se enfrentan” (CEPAL, 2003:16).

En el Perú, la Ley Orgánica de Municipalidades dispone que los gobiernos locales son entidades, básicas de la organización territorial del Estado que institucionalizan, gestionan con autonomía los intereses propios de las colectividades y “promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción”; siendo sus elementos esenciales “el territorio, la población y la organización”. Establece relaciones de cooperación y coordinación a nivel del gobierno regional y nacional, sobre la base del principio de subsidiariedad (Ley N° 27972. Art. I, II, IV, VII)³².

Bajo el amparo de las leyes y normas vigentes, la municipalidad distrital de Asunción dispone de una estructura orgánica aprobada en el 2016, está conformada por el concejo municipal (integrado por el alcalde y regidores) como órgano normativo y fiscalizador, y la alcaldía como el órgano ejecutivo que integra a 9 unidades orgánicas con funciones y atribuciones en el marco de cumplimiento de sus competencias municipales.

Así también dispone de algunos instrumentos de gestión que permiten conocer su capacidad organizativa e institucional. En el manual de organización y funciones, la municipalidad expresa tener como desafío central del desarrollo urbano y rural mediante la construcción de la infraestructura básica, la promoción del desarrollo económico y social, mediante la lucha frontal contra la pobreza y la prestación de los servicios públicos locales con calidad y calidez (MDA, 2016:7).

En la revisión a otra de las herramientas de gestión municipal, como es el Plan Estratégico para Agua y Saneamiento del distrito de Asunción del año 2014 se visualiza los lineamientos estratégicos, los recursos humanos y financieros para las intervenciones en AyS, como también la información relativa a los sistemas de agua potable existentes, los cuales fueron construidos por los Gobiernos Locales de turno en alianza con entidades públicas y privadas como FONCODES, el Ministerio de Salud y ONGs (CARE y APRISABAC), destacando en estas últimas entidades el enfoque de integralidad en el diseño y ejecución de los proyectos (Infraestructura, educación sanitaria y capacitación en Administración, Operación y Mantenimiento -AOM).

En los últimos años, la municipalidad ha logrado incrementar la cobertura de agua y saneamiento a través de la ejecución de proyectos con recursos de transferencia desde el gobierno central. En el periodo 2012 – 2020 la municipalidad mediante contrataciones

³² <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0015/3-ley-organica-de-municipalidades-1.pdf>

públicas ha ejecutado 20 proyectos de agua y saneamiento por un monto de inversión aproximado de 39.6 millones de soles³³.

Al lado de su interés en la gestión de la inversión pública, la municipalidad ha decidido respaldar la prestación de los servicios de agua y saneamiento expresándola en una política local dirigida a asegurar el acceso de la población a servicios de agua de calidad y sostenible basados en el fortalecimiento de las organizaciones comunales – JASS, habiendo establecido tres ejes de política en cuanto a la seguridad hídrica, calidad del agua de consumo humano y valoración de los servicios expresados en el pago de la cuota familiar (MDA-OM N°008-2019). Como parte de lineamientos de política, asigna al Área Técnica Municipal la responsabilidad de la asistencia técnica en la prestación de los servicios, con funciones de competencia asignadas en el manual MOF. Lo integran tres personas, un Ing° Agrónomo y dos técnicos, quienes disponen de un equipamiento básico para el cumplimiento de sus actividades (MDA-POA, 2020).

En relación al Área Técnica Municipal, el marco normativo establece que es la encargada de “monitorear, supervisar, fiscalizar y brindar asistencia y capacitación técnica” a las Organizaciones Comunales que brindan los servicios de agua y saneamiento en el ámbito rural, cuya finalidad es la de asegurar la sostenibilidad de dichos servicios (D.S. 019-2017-Vivienda). Para el caso de esta municipalidad, en su jurisdicción existen un total de cincuenta y dos (52) OC a quienes el ATM brinda la asistencia técnica en prestación de los servicios. En este proceso de fortalecimiento de capacidades de las OC y mejora de la prestación de servicios, el ATM en los últimos años ha dispuesto de presupuesto que ha ido incrementando anualmente, paralelamente ha ido mejorando el nivel de ejecución presupuestal, de 49.7% en el 2017; 82.9% en el 2018; 85.4% en el 2019 y 88.6% en el 2020³⁴.

Por consiguiente, se ha realizado un análisis presupuestal para conocer los procesos emprendidos por la municipalidad con las organizaciones comunales, recogiendo los aspectos que han favorecido o limitado la gestión municipal en AyS y que han permitido proponer alternativas de mejoramiento.

e) Programa de Incentivos Municipales.

El Programa de Incentivos Municipales nace a partir del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI) creado el año 2009 mediante la Ley N° 29332 y modificatorias. Actualmente su objetivo general es “contribuir a la mejora de la

³³ Obtenido del Sistema de Seguimiento de Proyectos del MVCS el 17/09/21.

³⁴ Portal de transparencia económica - MEF 2017; 2017 al 2020. Consulta realizada el 04 de diciembre del 2021.

efectividad y eficiencia del gasto público en las municipalidades”, vinculando el financiamiento a la consecución de resultados asociados a los objetivos nacionales. Sus dos objetivos específicos: (i) “Mejorar la calidad de los servicios públicos locales y la ejecución de inversiones”, aquellas vinculadas a resultados en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades; y ii) “Mejorar los niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales” (MEF - PI, s/f)³⁵.

El PI constituye un instrumento del Presupuesto por Resultados (PpR) orientado a incentivar en las municipalidades la mejora continua y sostenible de la gestión local. Implica una transferencia condicionada de recursos a las municipalidades por el cumplimiento de metas en un periodo determinado. Las metas en agua y saneamiento son formuladas por el MEF y el MVCS para impulsar determinados resultados cuyo logro requiere un trabajo articulado con las municipalidades participantes (MEF s/f)³⁶.

A partir del 2015, el MEF en coordinación con el sector saneamiento ha creado los incentivos para el cumplimiento de metas, cuya evolución se resume en el siguiente cuadro:

Tabla 2.2

Resumen de Metas y Objetivos del PI 2015 - 2020.

Año	Meta N°	Objetivo	Plazo
2015	11	Creación del Área Técnica Municipal para la gestión de los servicios de agua y saneamiento.	Al 31 de Julio
	40	Funcionamiento del Área Técnica Municipal para la gestión de los servicios de agua y saneamiento y recolección de información	Al 31 de diciembre
2016	35	Asignación presupuestal al Área Técnica Municipal, en el Presupuesto Institucional de Apertura 2017 para el funcionamiento y gestión de los servicios de saneamiento en el ámbito rural.	Al 31 de diciembre ³⁷
	42	Creación, adecuación o reactivación del Área Técnica Municipal para la gestión de los servicios de agua y saneamiento.	Al 31 de diciembre
2017	41	Funcionamiento del Área Técnica Municipal para la Gestión del servicio de agua y saneamiento en el ámbito rural. Municipalidades tipo.	Al 31 de diciembre ³⁸

³⁵ https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101547&lang=es-ES&view=article&id=2221

³⁶ http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_per_est_res_pla_inc.pdf

³⁷ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/255152/229257_file20181218-16260-dk94s6.pdf

³⁸ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/252661/227674_file20181218-16260-1czybrt.pdf

	35	Fortalecimiento del Área Técnica Municipal para la gestión del servicio de agua y saneamiento en el ámbito rural.	Al 31 de diciembre
2018	10	Gestión de calidad de los servicios de saneamiento en el ámbito rural	Al 31 de julio ³⁹
	13	Gestión de calidad de los servicios de saneamiento en el ámbito rural. No CP, con menos de 500 VV.UU.	Al 31 de julio
	26	Prestación de los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles en el ámbito rural.	Al 31 de diciembre
	29	Prestación de los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles en el ámbito rural.	Al 31 de diciembre
2019	5	Acciones para promover la mejora en la provisión del servicio y calidad del agua. MD Tipo G	Al 31 de diciembre ⁴⁰
2020	5	Aseguramiento de la calidad y sostenibilidad de la prestación del servicio de agua para consumo humano. MD Tipo G	Al 31 de diciembre ⁴¹

Fuente: Adaptado de Información del Programa de incentivos – PNSR 2018-2019.

Como se observa en el cuadro resumen, son más de 6 años de implementación del PI. Los tres primeros años (2015-2017) estuvieron destinados a fortalecer la institucionalidad de la municipalidad para la prestación de los servicios, el año 2018 a mejorar la gestión y prestación de los servicios, y del 2019 al 2020, a asegurar la calidad del agua y sostenibilidad de la prestación.

La implementación del PI convoca a varios actores. Al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a través de la Unidad Técnica para la Prestación de Servicios-UTPS, área que forma parte del Programa Nacional de Saneamiento Rural-PNSR, órgano responsable de la implementación, asistencia técnica y evaluación. Así también, a los Gobiernos Regionales con sus Direcciones o Gerencias de Vivienda y a los Gobiernos Locales para la asistencia técnica, capacitación y seguimiento a los prestadores rurales a través de las Áreas Técnicas Municipales (ATM) para asegurar calidad del agua.

Desde la percepción del responsable del ATM del distrito de Asunción, el PI constituye una herramienta que permite el acercamiento con la población, así como un aporte económico para el desarrollo de actividades. Estas son planificadas con el objetivo de asegurar la calidad en la prestación de los servicios de agua y saneamiento en la mayoría

³⁹ <http://pnsr.vivienda.gob.pe/portales/programa-de-incentivos-pnsr-2018/>

⁴⁰ <http://pnsr.vivienda.gob.pe/portales/programa-de-incentivos-pnsr-2019/>

⁴¹ <http://pnsr.vivienda.gob.pe/portales/programa-de-incentivos-pnsr-2020/>

de los CP del distrito y cuya propuesta es elaborada por el equipo técnico municipal y sometida a consideración de sesión de consejo municipal para su revisión y aprobación. Como aliado al PI, en el caso de la municipalidad de Asunción cuenta con el apoyo de una entidad cooperante que viene ayudando en la incidencia para lograr la cobertura total en AyS en el distrito, priorizando las actividades del ATM acorde a sus funciones. Estos aspectos se han analizado y considerado en la propuesta de mejora y recomendaciones.

f) Institucionalidad.

Según la CEPAL la efectividad del marco legal, así como el desempeño de un sector se encuentran muy vinculados a la calidad institucional de un país. Sostiene que “la prestación de los servicios está esencialmente ligada a la institucionalidad pública” (en sus niveles nacional, regional y local para el caso peruano) y al accionar privado (empresas, cooperativas, asociaciones). En el caso del sector público, “es el Estado quien determina e implementa la política pública del sector”, ya que resulta ser la autoridad competente para su regulación, es el ente responsable de prestar el servicio en forma efectiva y eficiente, es el responsable de dictar las leyes desde el poder legislativo y de resolver conflictos a través del poder judicial. Respecto al sector privado, “la relación más directa se da por la vía de ser operadores, inversionistas o propietarios de entidades prestadoras de los servicios”, asumiendo roles en la subcontratación, provisión de bienes y obras (CEPAL, 2011:17).

De ahí lo relevante de conocer la institucionalidad que, como concepto alude a un: ...“conjunto de normas que regulan el comportamiento de los actores, las organizaciones, la calidad de las mismas, los modelos de organización y gestión, los arreglos institucionales”, destacando los aspectos de la forma en que se organiza el Estado, para velar por la calidad de las políticas, y “la identificación y reconocimiento de los actores de la política social” (CEPAL, 2010:13).

El Estado Peruano orienta la gestión y desempeño del sector saneamiento a través de la Política Nacional de Saneamiento, la cual es implementada a través del Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, en cuyo marco institucional precisa que el MVCS es el ente rector en materia de saneamiento; mientras la provisión de los servicios se encuentra a cargo de los prestadores de servicio de saneamiento en el ámbito urbano y rural. De otra parte, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) es el organismo regulador responsable de regular, supervisar y fiscalizar la prestación de los servicios de saneamiento, mientras que el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS), es responsable de cautelar la ejecución de la política en materia de administración para la prestación de los servicios de saneamiento. Así

también, el MVCS a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR) y el Programa Nacional de Saneamiento Urbano, financia y ejecuta las inversiones de infraestructura de saneamiento. Enfatiza que los gobiernos regionales tienen la función de apoyar técnica y financieramente a los gobiernos locales en la prestación de servicios de saneamiento; por su parte, los gobiernos locales, responsables de la prestación de los servicios de saneamiento, y como accionistas de las empresas prestadoras públicas a través de la formulación y financiamiento de inversiones (PNS 2017:34,35).

En el ámbito rural la prestación de servicios de saneamiento es realizada indirectamente por las Organizaciones Comunales, siendo las más comunes, las Juntas Administradoras de Servicios y Saneamiento (JASS), que son organizaciones elegidas voluntariamente por las comunidades y se constituyen con el propósito de administrar, operar y mantener los servicios de saneamiento de uno o más centros poblados (PNS 2017:35). La estructura de estas organizaciones está constituida por una Asamblea General, un Consejo Directivo y Asociados (usuarios que acceden a los servicios) cuyo funcionamiento se establece en su estatuto y reglamento, debidamente reconocidos en la municipalidad, otorgándoles el derecho a la prestación de servicios en el ámbito rural, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Marco de Gestión de Servicios de Saneamiento, su reglamento y modificatorias.

Por consiguiente, la responsabilidad institucional de la prestación de los servicios de agua y saneamiento está asignada a la municipalidad (D.S. N° 019-2017-Vivienda. Art 32.4). En el ámbito rural, esta responsabilidad, internamente lo asume el ATM, que, en muchos casos, tiene limitadas capacidades operacionales, escaso recurso humano para atender las necesidades de asistencia técnica oportuna a las OC en materia de agua y saneamiento. No obstante, el responsable de ATM de la MD de Asunción considera que reciben el apoyo logístico para sus actividades programadas; sin embargo, estos aspectos requieren de un mayor análisis y propuestas de mejora en la gestión municipal. En cuanto al fortalecimiento de capacidades del recurso humano del ATM de la municipalidad de Asunción, se puede mencionar que han participado del proceso de capacitación en gestión de agua y saneamiento que anualmente implementa el Gobierno Regional Cajamarca a través de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento y otros eventos de capacitación en el marco del programa de incentivos, lo cual ha permitido fortalecer las competencias del personal del ATM, para las acciones de formalización de los prestadores de servicios, promover en las JASS la calidad de la prestación y la sostenibilidad financiera. Estos aspectos se ven reflejados en el estado de la infraestructura de los sistemas de agua. La MD de Asunción cuenta con el más alto porcentaje de sistemas en estado bueno, así como en la cloración como indicador

importante de la calidad del agua para consumo humano. Sin embargo, conviene indicar que las acciones de seguimiento a las OC requieren ser implementadas y fortalecidas a fin asegurar la calidad de la prestación de los servicios, en la dimensión que solicita el ente regulador, y crear condiciones de sostenibilidad.

De ahí que es importante examinar los roles y compromisos que cumple el ATM vinculadas a las disposiciones del ente rector, así como los roles y competencias de las JASS en la gestión del agua y saneamiento rural.

g) Articulación interinstitucional.

La articulación de actores es un proceso que apuesta por la creación de agendas comunes y la complementariedad de recursos e integración de visiones locales, regionales, nacionales e internacionales (Buyolo, 2016); estimula los procesos de aprendizaje por interacción, identificándose las oportunidades de cooperación para lograr mejores resultados. Es importante tener en cuenta dos factores: “el rol que cumplen quienes impulsan los procesos de articulación de los actores; y el que cumplen los proyectos que estos actores se disponen a realizar” (Leyton, 2018:10).

Por consiguiente, desde el planteamiento de la CEPAL, la articulación y la coordinación hacen efectivo el principio de eficiencia aprovechando las sinergias y la coherencia intertemporal e intersectorial, basados en la planificación y aplicación de medidas, criterios comunes, oferta de programas y asistencia técnica, revelando un gran potencial para la reducción de costos. Estos elementos son esenciales para la continuidad de las políticas y su sustentabilidad, lo que implica que los múltiples niveles de gobierno y los actores de la sociedad civil enfrenten nuevos desafíos en el proceso de interacción y la articulación de sus acciones (CEPAL, 2010:47,48,50).

En esta perspectiva, la Política Nacional de Saneamiento en uno de sus ejes estratégicos considera a la articulación de actores, para un mayor despliegue de capacidades del ente rector que permita articular y alinear a los actores involucrados y así alcanzar los objetivos aprobados (MVCS, 2017:50).

Para poner en práctica esta política, el sector saneamiento articula sus acciones con otros actores tales como: i) El Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Autoridad Nacional del Agua, ii) El Ministerio del Ambiente, iii) El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, iv) El Ministerio de Economía y Finanzas, v) El Ministerio de Salud, a través de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria, vi) Los gobiernos locales; y, vi) Los gobiernos regionales (MVCS, 2017:35).

En el nivel local la municipalidad articula sus intervenciones con los sectores de salud, educación, ONG, Programas Sociales y organizaciones comunales, contando en algunas oportunidades con la asistencia técnica del Gobierno Regional a través de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y del PNSR. Además, la gestión municipal para el AyS en el distrito de Asunción, cuenta con una ordenanza municipal que aprueba la política local para la sostenibilidad del servicio de agua en el distrito (MDA OM N°008-2019).

Visto los esfuerzos de articulación intersectorial e intergubernamental, se puede señalar que, en el distrito de Asunción, desde años anteriores, se han venido desarrollando un conjunto de compromisos fortaleciendo la gestión municipal para beneficiar a las poblaciones rurales con la ejecución de proyectos y la asistencia técnica en agua y saneamiento, entre otros. Esto ha significado para la entidad municipal potenciar recursos humanos y hacer uso óptimo de los recursos económicos, apalancando fondos, estableciendo acuerdos con la población, para atender necesidades básicas principalmente. Esa dinámica de trabajo, observado desde la Gerencia Social, constituye un aporte sobre la articulación a nivel local en el cual se identifican elementos relacionados al reconocimiento, valoración y transparencia que contribuyen al fortalecimiento de la gestión municipal.

CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Forma de investigación

La forma de investigación es un estudio de caso, mediante el cual se ha examinado en profundidad y con rigor metodológico la gestión de los servicios de agua y saneamiento desarrollada por la municipalidad distrital de Asunción, en el marco de la implementación de la política de saneamiento, analizando el rol y aporte de los sujetos de derechos y de los actores sociales involucrados. El estudio permitió obtener evidencia empírica sobre los cuellos de botella, las potencialidades, los recursos, actores, logros y las eventualidades que se producen en la gestión.

3.2 Estrategia metodológica

La investigación asumió la estrategia metodológica cualitativa lo cual ha permitido analizar en detalle las diversas dimensiones de la gestión municipal, indagar el rol y el compromiso de los involucrados en la prestación de estos servicios de AyS. Asimismo, permitió analizar en profundidad los procesos en curso, explorando los aspectos menos tangibles de la gestión de los servicios de AyS en el ámbito de distrito.

Las técnicas elegidas para el recojo de la información primaria fueron: la entrevista semi estructurada, el focus group y la historia de vida en línea; y para el recojo de la información secundaria se realizó la revisión documental. Para cada una de ella se elaboraron los instrumentos correspondientes, los cuales se validaron a través de la prueba piloto aplicado a un grupo de personas de la zona de estudio y a algunos técnicos de la municipalidad, vía llamada telefónica. Concluida dicha etapa se realizó el trabajo de campo en el que se recogió la información.

Toda la información recopilada fue ordenada y procesada, luego analizada e interpretada.

3.3 Técnicas, instrumentos y fuentes

Las técnicas y los instrumentos que se emplearon en la presente investigación fueron las siguientes:

La entrevista semi estructurada (en línea), con la cual se recogió información primaria, los datos subjetivos desde la visión de cada entrevistado, entre ellos de: los funcionarios de la municipalidad, directivos de las organizaciones comunales, técnicos que operan los sistemas de agua y saneamiento, usuarios de los servicios de AyS; quienes dieron respuesta al conjunto de las interrogantes sobre la gestión municipal en agua y saneamiento.

Grupo focal (en línea), que fue una conversación y discusión espontánea provocada mediante las preguntas motivadoras, en la que participaron: funcionarios municipales y líderes de entidades aliadas. La información fue enormemente valiosa que permitió comparar y triangular con la información recogida mediante las entrevistas y la observación.

Historia de Vida (en línea), información narrada por un actor de amplia experiencia en torno a su vida y el trabajo que viene desarrollando desde su rol de usuario, promotor de salud y funcionario municipal, quién fue capacitado en varias oportunidades en temas de salud, agua y saneamiento. Fue interesante conocer sus reflexiones y emociones en este proceso, por ser conocedor de la historia de la instalación de los servicios de agua y saneamiento en el distrito de Asunción, desde aquellos momentos de carencia hasta la actualidad.

Observación, técnica con la que se buscó observar en campo y analizar el resultado de las acciones prácticas que han desarrollado las organizaciones comunales para el mantenimiento de los sistemas de agua y saneamiento. Esta información directa ayudó a contrastar y triangular (también) los datos que se obtuvieron vía las entrevistas y el grupo focal.

Revisión documental, información secundaria vinculada a la implementación de la política en la gestión del agua y saneamiento en el ámbito de estudio. Fue obtenida del acervo documentario de la municipalidad distrital de Asunción, constituida por expedientes técnicos, liquidaciones de obra, instrumentos de gestión de las organizaciones comunales, lo que permitió conocer y analizar los procesos desarrollados en la gestión de los servicios de agua y saneamiento.

Tabla 3.1

Técnicas, Instrumentos y Fuentes de Información.

Técnicas	Tipo	Instrumento	Fuentes
Entrevista en línea.	Semi estructurada.	Guía de entrevista.	<ul style="list-style-type: none"> • Usuarios • Directivos de JASS • Operadores de los sistemas. • Funcionarios de la MD.
Focus group. en línea		Guía de focus group.	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios municipales: del ATM, subgerencia de presupuesto y subgerencia de Desarrollo Social y Cultural y un líder de la JASS.

Historia de Vida en línea. Observación.	Guía de historia de vida. Guía de Observación.	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador de ONG WFP. Funcionario de la municipalidad con amplia experiencia.
Revisión documental.	Matriz documental.	Documentos de gestión institucional y de las organizaciones comunales.

Fuente: Adaptado de Tovar, T. con datos del estudio (2020, p.187).

3.4 Unidad de análisis

Las unidades de análisis de la presente investigación son: la gestión municipal AyS, la JASS y la población sujeto de derecho.

3.5 Variables e indicadores

Las variables e indicadores identificadas que ayudaron a examinar las preguntas de investigación son las siguientes:

Tabla 3.2

Variables, Dimensiones e Indicadores.

Variables	Definición de Variables (*)	Dimensiones	Indicadores
Diseño de los proyectos de AyS.	Alude a las ideas centrales de la propuesta, los objetivos a alcanzar en beneficio de la población y los medios planteados para desarrollar proyectos de AyS.	<ul style="list-style-type: none"> • Enfoque • Objetivos • Estrategias • Metas 	<ul style="list-style-type: none"> - Tipos de enfoques - Objetivos establecidos - Estrategias consideradas en los proyectos - Porcentaje de logro en cobertura de servicios de saneamiento (SS).
Gestión municipal de AyS	Se refiere a aquellos elementos esenciales, acciones, recursos, capacidades, con los que la entidad edil promueve la gestión del AyS, así como los logros alcanzados y los retos que quedan por superar.	Factores potenciales	<ul style="list-style-type: none"> - Grado de compromiso - Trabajo en equipo - Grado legitimidad
		<ul style="list-style-type: none"> • Liderazgo de las autoridades locales • Los incentivos 	<ul style="list-style-type: none"> - Cumplimiento de metas
		<ul style="list-style-type: none"> • Articulación de la MD con líderes comunales. • Recursos económicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Nivel de articulación - Presupuestos asignados a las inversiones y a las actividades para AyS
		Factores limitantes	<ul style="list-style-type: none"> - Personal con capacidades para la gestión municipal en AyS - Conflictos existentes y posibles conflictos por escasez del recurso hídrico

Variables	Definición de Variables (*)	Dimensiones	Indicadores
		<ul style="list-style-type: none"> - Débil planificación estratégica en AyS. - Presencia de opositores políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Limitaciones en la planificación orientada al cierre de brechas de cobertura - Conflictos relacionados a la elección del alcalde
		Logros	<ul style="list-style-type: none"> - % de familias con AyS. - N° de sistemas de AyS en estado bueno. - N° líderes capacitados
		Desafíos	<ul style="list-style-type: none"> - Empoderamiento de líderes locales - Sostenibilidad de los servicios.
Rol de las JASS.	Se refiere a las acciones y funciones que desarrolla la organización comunal JASS durante la gestión y prestación de los servicios de agua y saneamiento en su localidad.	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciativas de mejora. • Administración del servicio. • Operación y mantenimiento. • Rehabilitación y reposición de equipos. • Nivel de compromiso. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejoras que agregan valor a la prestación de los SS - Estrategias de administración de los SS en los 4 CP - Formas de organizar la OyM de los SS - Mecanismos adoptados en reposiciones menores. - Reconocimiento a los compromisos asumidos por los actores para el AyS.
Sinergias construidas.	Alude al conjunto de esfuerzos realizados por la municipalidad para alcanzar los objetivos de la gestión y prestación de los servicios de AyS en el distrito.	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos • Convenio 	<ul style="list-style-type: none"> - Acuerdos establecidos a favor de la prestación de SS de calidad. - Convenios de articulación de las entidades con las 4 OC: fortalecen la prestación de los SS y el cierre de brechas.
Percepción y valoración de actores.	Se refiere a los juicios de valor que tienen los usuarios, directivos de las OC y autoridades municipales respecto a la gestión municipal.	<ul style="list-style-type: none"> • Opinión y valoración de los usuarios. • Opinión de los directivos. • Opinión de las autoridades municipales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Percepción y valoración de usuarios al desempeño municipal en AyS. - Percepción de directivos al desempeño municipal en AyS. - Percepción de autoridades municipales al desempeño de las 4 JASS

Fuente: Elaboración propia

3.6 Población y muestra

3.6.1 Universo poblacional

La población total del distrito de Asunción asciende a 10,273 habitantes (CEPLAN, 2020) que conforman 3550 familias agrupadas en 3,200 viviendas.

3.6.2 Población objetivo

La población objetivo está conformada por 1,198 habitantes, agrupadas en 462 viviendas beneficiarias (MVCS-DATASS: 2019) ubicadas en los cuatro centros poblados rurales: Chirigual, San Miguel de Matarita y Pampas de Chamaní del distrito de Asunción.

3.6.3 Determinación de la muestra

La muestra de usuarios y miembros de las JASS para las entrevistas fue determinada mediante el método de muestreo no probabilístico es decir por conveniencia y bola de nieve, tomando como criterios: su nivel educativo, su permanencia en la zona, su ascendencia en la comunidad y experiencia en el caso de los integrantes de la JASS. No fueron tomados en cuenta aquellas personas que no tienen residencia permanente en la zona, que expresan posición política partidaria o presentan comportamientos conflictivos.

En el caso de los otros actores como integrantes de la muestra, ha primado en la selección, su responsabilidad técnica y/o gestor de la política local de los sistemas de AyS.

Para la presente investigación se han utilizado 5 técnicas de estudio:

- La entrevista semi estructurada (en línea) aplicada a tres muestras conformadas por (i) 16 usuarios de los servicios de agua y saneamiento de las 4 comunidades; (ii) 12 directivos de JASS y Operadores de los sistemas; y, (iii) 3 funcionarios de la municipalidad distrital de Asunción; se utilizó el método de muestreo no probabilístico por conveniencia o bola de nieve.
- El Focus Group, con un grupo muestra de 5 personas, conformada por: un funcionario del ATM, un funcionario de la subgerencia de presupuesto, un funcionario de la subgerencia de Desarrollo Social y Cultural, un líder de la JASS y un coordinador de entidad aliada. El método de muestreo fue el no probabilístico por conveniencia.
- La historia de vida, del funcionario de la municipalidad con amplia experiencia en AyS y que es parte del equipo de ATM; el método de muestreo fue el no probabilístico por conveniencia.
- La Observación, realizada a una muestra de 2 sistemas de agua potable de las localidades de Pampas de Chamaní y San Miguel de Matarita. Se utilizó también el método de muestreo no probabilístico por conveniencia.
- La revisión documental, cuya muestra la conformó el archivo de gestión institucional y de las 4 Organizaciones Comunales, utilizando el método de muestreo no probabilístico por conveniencia.

3.7 Levantamiento de la información

La aplicación de los instrumentos para el recojo de información se realizó luego de la validación, contándose con la colaboración de funcionarios de la municipalidad y líderes comunitarios, haciendo uso de la telefonía, internet y redes sociales. En un escenario de pandemia por la COVID-19, las entrevistas semiestructuradas y la historia de vida se

realizaron mediante llamadas telefónicas, previa coordinación y programación con las personas de la muestra. Para el focus group se coordinó la reunión con anticipación y se desarrolló en una sala virtual a través del aplicativo Google Meet. En cuanto a la observación, se realizó mediante dos visitas técnicas de campo en la que pudo tomarse conocimiento del funcionamiento de los sistemas de AyS, calidad de agua, conservación y cuidado que dan a los servicios de saneamiento a través del mantenimiento de la infraestructura. Para la revisión documental, tanto los funcionarios de la municipalidad, como los directivos de la JASS facilitaron los documentos de gestión requeridos para la investigación.

3.8 Ordenamiento y procesamiento de la información

Toda la información recopilada en campo fue ordenada en files por cada técnica, luego digitalizada y sistematizadas en matrices o tablas en archivos de formato Excel por cada variable y las dimensiones correspondientes. Seguidamente, toda esa información fue procesada y categorizada las que fueran necesarias, base sobre las cuales se elaboraron las figuras, tablas y cuadros para su análisis respectivo siguiendo el orden de los objetivos específicos planteados.

3.9 Análisis e interpretación de la información.

Con la base de datos elaboradas, se realizaron los análisis triangulando la información obtenida mediante las diferentes técnicas y fuentes llevados a cabo vía las entrevistas semi estructuradas, el grupo focal, la historia de vida, la observación y la información secundaria obtenida mediante la revisión documental, lo cual ha permitido lograr los resultados e identificar los hallazgos que fueron interpretados con la teoría del marco teórico buscando responder a las preguntas de investigación planteadas.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS Y PRESENTACIÓN DE LOS HALLAZGOS

4.1 Análisis del diseño de los proyectos de agua y saneamiento promovidos por la Municipalidad Distrital de Asunción.

Hallazgo 1: Los diseños de los proyectos de AyS destacan los aspectos técnicos relacionado con la infraestructura y brindan limitada atención al aspecto social y al fortalecimiento de capacidades para la gestión óptima de los servicios por parte de los sujetos de derecho.

El análisis de los documentos de los proyectos permite señalar que su contenido es mayormente técnico orientado a desarrollar la infraestructura y en menor medida a la parte de fortalecimiento de capacidades para la calidad de la gestión y prestación de los servicios, las prácticas de higiene en la población y la sostenibilidad.

En los dos últimos años, ante la pandemia del COVID-19 con la humanidad; los gestores han puesto a prueba sus capacidades de respuesta para brindar agua y saneamiento en forma oportuna, como bien señala la OMS (2004), “el agua y el saneamiento son uno de los principales motores de la salud pública”, donde la práctica del lavado de manos con agua y jabón se constituye en una barrera de protección para contener la propagación del virus y otras enfermedades (ONU, s/f).

En relación a esas prácticas y capacidades en la población, pocas fueron las contribuciones de los proyectos implementados. En la zona de estudio, los proyectos de agua y saneamiento fueron implementados por entidades públicas como privadas. En los nuevos proyectos, se advierte la necesidad de mejorar los procesos de capacitación para asegurar el control de calidad en AyS, aspectos que se analizan a continuación.

La formulación de los proyectos con inversión pública en el Perú, se desarrolla con los lineamientos que establece el “Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones” conocido como INVIERTE.PE⁴² y las disposiciones de las directivas que regulan su funcionamiento, procesos y procedimientos de las fases del ciclo de inversión⁴³. Sumado a ello, el diseño de los proyectos de agua y saneamiento rural obedece a disposiciones sectoriales, que consideran la parte técnica y la parte social. La primera, acorde a la "Norma Técnica de Diseño: Opciones Tecnológicas para Sistemas de Saneamiento en el Ámbito Rural"⁴⁴ y la segunda, toma como referencia los

⁴² El 30/11/2016, con Decreto Legislativo N° 1252 se deroga la Ley N° 27293, ley del Sistema Nacional de Inversión Pública-SNIP.

⁴³ Directiva N° 001-2019-EF/63.01 y modificatorias.

⁴⁴ Aprobada mediante RM N° 192-2018-Vivienda.

"Lineamientos de Intervención social en proyectos de saneamiento formulados y ejecutados por el PNSR en el marco de INVIERTE.PE"⁴⁵, en el cual considera el fortalecimiento de capacidades para la gestión de los servicios de AyS. Ese marco normativo, viene experimentado modificaciones con el propósito de alcanzar la cobertura total en AyS alineados a la política de saneamiento y objetivos de desarrollo sostenible⁴⁶.

En las comunidades en estudio: caso San Miguel de Matarita, el proyecto lo vienen formulando con el propósito de "ampliar y mejorar" los servicios de agua y saneamiento de acuerdo al marco normativo vigente (MVCS, 2021:6) y el diseño de los proyectos de los 3 CP restantes fueron elaborados de acuerdo a lo dispuesto por el SNIP⁴⁷ y normas anteriores a las descritas, las que se resumen en la tabla siguiente:

Tabla 4.1

Proyectos de Agua y Saneamiento en CP en Estudio

Centro poblado	1ra. intervención con AyS (Año)	2da. intervención con AyS				
		Año	SNIP 2000	RM. 184-2012-Vivienda, RM. 201-2012-Vivienda	Invier.te.p e 2016	RM. 192-2018-Vivienda, Ficha Técnica Estándar Saneamiento rural
Chirigual.	2001(**)	2013	X	X		
Pampas de Chamaní.	1991(**)	2014 - 2015	X	X		
San Miguel de Matarita.	1982(*)	-			X	X
Vista Alegre.	1994(***)	2013	X		X	

Fuente: Los años de intervención se han obtenido del DATASS – MVCS; (*)→FONCODES; (**)→CARE; (***)→CARE, según testimonio y expediente técnico.

En la tabla se observa que tres de los centros poblados cuentan con una segunda intervención de ampliaciones y mejoramientos de los sistemas de agua y saneamiento, con financiamiento público y fondos destinados "a la inversión para la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria" (PCM – DL 1252, 2016:2). En esa lógica, se advierte que **los proyectos en sus diseños aplicaron** los lineamientos de la "Guía de opciones técnicas para abastecimiento de agua potable y saneamiento"⁴⁸ y los "Lineamientos para Centros Poblados Ámbito Rural"⁴⁹, normas que se caracterizan

⁴⁵ Aprobado mediante R.D. N° 252-2018-Vivienda

⁴⁶ Modificaciones para la formulación de proyectos de AyS con la R.M. N° 358-2021-Vivienda y R.D. N° 528-2021-Vivienda.

⁴⁷ Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)

⁴⁸ Aprobada con RM. N° 184-2012-Vivienda

⁴⁹ Aprobados con RM 201-2012-Vivienda.

por la priorización de los aspectos técnicos y disminuida atención a la parte social, lo cual afecta el desarrollo de capacidades locales que garantice el ejercicio del derecho al acceso a AyS de calidad.

Para el análisis de la **variable diseño de los proyectos** se han considerado cuatro dimensiones: los enfoques presentes en su formulación; los objetivos propuestos relacionados a la cobertura y la calidad de los servicios; las estrategias planteadas para la implementación y gestión de los proyectos y; las metas establecidas por la Municipalidad que reflejen su compromiso y alineamiento a los objetivos nacionales para el cierre de brechas.

4.1.1. Enfoques considerados en los proyectos de agua y saneamiento.

La formulación de proyectos de agua y saneamiento para la inversión pública forma parte de la política nacional de saneamiento, por lo tanto, interesa analizar si los diseños plantean acciones que permita el acceso de las poblaciones a los servicios como un derecho para el pleno disfrute de los demás derechos como se encuentra establecido en las políticas de Estado (MVCS-PNS, 2017:4) los cuales van alineados al acuerdo de las Naciones Unidas y que constituye un mandato para los países miembros (ONU, 2010).

Al evaluar los expedientes técnicos, se advierte que el **enfoque del acceso al agua y saneamiento como un derecho**, no han sido considerados plenamente, solo existen algunas referencias. En dos de los proyectos, como parte de la justificación del componente social, mencionan que: “el desarrollo del proyecto se sustenta en la necesidad de ampliar, mejorar o implementar la cobertura de los servicios básicos de saneamiento, (...); y mediante esta intervención, permitirá que los pobladores alcancen condiciones de vida digna” (MD Asunción-Expediente de Capacitación de Chirigual, 2013:7); (MD Asunción-Expediente Técnico de Pampas de Chamaní, 2015:361). En ambos proyectos lo rescatable es la expresión “vida digna”, que estaría asociado a agua y saneamiento asequibles, con libertad para el goce y disfrute de los demás derechos a la vida (MINJUS- DDHH en Perú, 2013:23). Otro de los proyectos, cuando desarrolla la parte de pertinencia del proyecto de inversión pública, hace mención de los lineamientos de política de la Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, y cita al Art. 4° que indica la finalidad de la intervención es la de “fomentar el desarrollo regional integral sostenible, (...) y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de sus habitantes, (...)”; además, incluye en forma declarativa los lineamientos del “Plan de desarrollo regional concertado Cajamarca 2021.-visión concertada 2021”, el cual hace referencia a una visión respetando a los derechos humanos (MD Asunción- Perfil Técnico

de San Miguel de Matarita, 2017:376). En el expediente de Vista Alegre no se encuentra lo relacionado al enfoque de derechos al agua y saneamiento.

En cuanto al **enfoque de participación**, en tres de los expedientes técnicos revisados (Chirigual, 2012; Pampas de Chamaní s/f; San Miguel de Matarita, 2016 y 2017) hacen mención que fueron financiados a partir de la priorización en los presupuestos participativos. Y la participación comunitaria, está considerado en los talleres de capacitación relacionado al fortalecimiento de capacidades, los que deben ser desarrollados durante la ejecución del proyecto:

Tabla 4.2

Propuesta de Participación de la Población en los Proyectos de Agua y Saneamiento.

Centro poblado (CP)	Taller de participación ciudadana, (varón, mujer)	Participación en pasantías, concursos	Participación de usuarios – CD capacitación en OyM	Participación de usuarios - capacitación en Educación sanitaria
Chirigual	X	X	X	X
Pampas de Chamaní	X	X	X	X
San Miguel(*) de Matarita	X	X	X	X
Vista Alegre	-	-	X	X

Fuente: Obtenido de los expedientes de capacitación en administración, operación y mantenimiento de los servicios de AyS que conforman el denominado componente social. (*) Documento a nivel de perfil técnico.

Si bien la tabla hace referencia del tipo de acciones de capacitación en las que participará la población, pero no se precisa (a excepción del CP Vista alegre), los medios y/o indicadores de verificación de la participación, en los procesos educativos llevados a cabo para el fortalecimiento de sus capacidades. Algunos testimonios rescatados en el trabajo de campo expresan: “nuestra participación está concentrado más en los procesos constructivos y es poco lo que nos dan para aprender” (Testimonio de directivo 3 de Chirigual)

Por su parte un funcionario del área de saneamiento, menciona “los enfoques en los proyectos están relacionados a la inclusión, con la presencia de jóvenes y mujeres para el empoderamiento y asegurar los derechos humanos” (Testimonio de funcionario 2). Otro

funcionario expresó que “los proyectistas colocan los enfoques porque tienen que considerarlos, por asumir un diseño básico, no lo abordan desde una perspectiva local, más lo hacen desde una manera general” (Testimonio de funcionario 1).

En los expedientes de los proyectos analizados no se exponen los enfoques como temas básicos y orientadores, solo se presentan como pequeños enunciados relacionado con el enfoque de desarrollo. Esos enunciados sin mayor análisis de la realidad como lo indica el funcionario entrevistado, más plantean los aspectos técnicos para atender las necesidades de acceso al agua y saneamiento. Por ejemplo, en cuanto al **enfoque de género**, mencionan la participación de varones y mujeres en los talleres de capacitación. En cuanto al **enfoque de interculturalidad**, solo hacen mención, no se describen costumbres o prácticas culturales, el respeto y la consideración de los pobladores en su territorio.

En cuanto al **enfoque de derechos**, tampoco existe sustento que ponga en relevancia el derecho de acceso al agua y saneamiento y que exprese claramente: la disponibilidad suficiente de los servicios, cuyos costos puedan ser cubiertos sin limitar la capacidad de atender otras necesidades básicas como alimentación, salud y educación (*asequibilidad*); que todos los miembros de la comunidad accedan a los servicios de AyS sin limitaciones y con ella, se cierren las brechas (*accesibilidad*); que todas las familias e integrantes conozcan el manejo de los servicios instalados y conlleve al buen uso (*adaptabilidad*); y que todas las familias cuenten con agua segura, libre de microorganismos u otras sustancias que puedan afectar la salud de las personas, agua con sabor y olor agradables y con las instalaciones sanitarias limpias con disponibilidad de agua y diseñadas acorde a las necesidades de sus usuarios (*aceptabilidad*).

Lo descrito, constituye un conjunto de requisitos mínimos que deberían contener los proyectos de agua y saneamiento para garantizar los derechos humanos y sociales (Tovar, 2020) y que forman parte del ODS 6 y cuenta con el monitoreo de las Naciones Unidas, reportados en su informe para “No dejar a Nadie Atrás” (WWAP, 2019:41).

De la misma forma, en el enfoque de participación de la población, se establecen algunos mecanismos participativos, pero no se evidencia en los diseños elementos que ayuden a medir el desarrollo o fortalecimiento de capacidades para generar cambio social, fortaleciendo sus lazos de solidaridad y el compromiso de autogestión de los servicios, cuidando el agua y “considerándola imprescindible para la vida y el desarrollo humano” (Acuerdo Nacional - Política de Estado 33, 2012:9).

Ese insuficiente abordaje de los enfoques de desarrollo estaría asociado a los vacíos que presentan los lineamientos en el marco normativo para la formulación de los proyectos

de agua y saneamiento. Al respecto, hasta el año 2012, el sector contaba con “Lineamientos para Formulación de Programas y Proyectos de Agua y Saneamiento”⁵⁰, en el cual se incorporaban enfoques de género e interculturalidad, los que se perdieron con la derogación de la norma para retomarse, con la norma de los “Lineamientos de Intervención social en el marco del INVIERTE.PE” (MVCS-RD 252-Intervención Social, 2018:8,9). Sin embargo, la “guía de orientación para la elaboración de expedientes técnicos de proyectos de saneamiento”, tiene una estructura orientada principalmente a la parte técnica, no incluye el desarrollo de enfoques. Este conjunto de disposiciones hace que los formuladores de proyectos se limiten a cumplir los requisitos legales, sin tomar en cuenta las necesidades de la población, tal como acota Rivera-Contreras (2018: 6), y obvian aspectos relevantes para desarrollar los enfoques de derechos en estos proyectos.

De lo descrito en los párrafos anteriores, se concluye que existe en los diseños de proyectos de AyS poca valoración a los cuatro enfoques analizados, y si éstos se incluyen, lo hacen para cumplir con algunos los requisitos normativos vigentes, no incorporan elementos que ayuden a su comprensión, valoración y aplicación durante la implementación del proyecto. Finalmente, en los diseños se están presentando, (i) el poco control de calidad de los expedientes por parte de la entidad contratante; y, (ii) los vacíos que el sector introduce al no precisar adecuadamente los requisitos mínimos para promover los enfoques de desarrollo, dentro de ellos asegurar el cumplimiento pleno de los derechos al AyS en términos de asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

4.1.2. Objetivos de los proyectos de AyS

Los objetivos de los proyectos de AyS se asocian a los objetivos de desarrollo sostenible que nuestro país se ha propuesto alcanzar. A nivel local, los objetivos buscan solucionar un problema central, para sumar al logro de la cobertura total en el ámbito rural con servicios de calidad, eficientes y sostenibles, antes del 2030 (MVCS-PNS, 2017:7).

Al respecto, los proyectos de AyS de Asunción están diseñados en dos partes, una técnica para la ejecución de la obra y la segunda, la parte social, para los procesos de capacitación de las organizaciones comunales en gestión de los servicios y educación sanitaria. Algunos objetivos planteados se muestran a continuación.

⁵⁰ Aprobados con R.M. N° 108-2011-Vivienda.

Tabla 4.3*Objetivos de los Proyectos de Agua y Saneamiento.*

Objetivos de los proyectos de agua y saneamiento en los ET o ES	Chirigual	Pampas de Chamaní	San Miguel de Matarita (*)	Vista Alegre
Disminución de las enfermedades gastrointestinales, parasitarias y dérmicas.			ET	ET
Consumo de agua potable de buena calidad.			ET	ET
Adecuada disposición sanitaria de excretas/ de las aguas residuales.			ET	ET
Adecuados hábitos y prácticas de higiene.			ET	
Adecuada gestión de los servicios.			ET	
Beneficiar a familias con la ampliación del servicio de agua potable y letrinas sanitarias (**).	ET	ET		
Contribuir a lograr mejores condiciones de salud y calidad de vida.	ES	ES		
Promover la autogestión de los servicios de agua y saneamiento y estilos de vida saludables.	ES	ES		
Dotar de agua de calidad				ET

Fuente: Datos obtenidos de los expedientes técnicos (ET) de los proyectos. (*) ET a nivel de perfil.

(**) (obtenido en consideraciones del proyecto). ET: Expediente técnico. ES: Expediente social de capacitación.

En la tabla 4.3 se aprecia que dos expedientes técnicos han planteado objetivos de ampliar los servicios (Chirigual y Pampas de Chamaní); mejorar la gestión y hábitos de higiene (San Miguel de Matarita); mejorar los hábitos de higiene y disposición final de excretas (San Miguel de Matarita y Vista Alegre). En el caso de Vista Alegre, además, se hace mención a “dotar de agua de calidad a la población”, lo cual es importante, como lo sostiene la OMS (2007), para reducir enfermedades con causas de origen hídrico que afecten a la nutrición de los niños principalmente.

Se evidencia en la parte técnica, la poca uniformidad de criterios al definir los objetivos de los proyectos, los cuales deberían estar orientados a lograr que toda la población acceda a agua de calidad, en cantidad, continuidad, cobertura, costo y la cultura hídrica adecuadas (OPS/CEPIS, 2009). En cuanto a la eliminación adecuada de excretas, el objetivo debería plantear que estas no contaminen el agua, las manos ni los alimentos y ayuden a eliminar las enfermedades diarreicas ya que estas “son la segunda mayor causa de muerte de niños menores de cinco años” en el mundo (OMS, 2017). En la parte de saneamiento, el diseño de la infraestructura debe dar respuesta a la demanda de la población y para acceder a nuevas instalaciones (reemplazando a las denominadas letrinas), asociado a una nueva estrategia que introdujo el gobierno nacional en los lineamientos de programas y proyectos de agua y saneamiento rural a partir del año 2012, en el cual incluye el financiamiento de la instalación sanitaria intradomiciliaria (una caseta con inodoro, lavatorio y ducha) para cada vivienda; (MVCS-Lineamientos AyS-RM 201, 2012:3)

En lo correspondiente a la intervención social, mediante los procesos de capacitación: dos de los proyectos (Chirigual y Pampas de Chamaní) incluyeron objetivos de desarrollo, la de mejorar las “condiciones de salud y calidad de vida de la población rural participante en el proyecto de agua y saneamiento”, lo cual es relevante porque “la disponibilidad de suficiente agua y saneamiento básico de calidad, favorecen la seguridad y calidad de las condiciones de vida en el hogar y la comunidad” (OPS y OMS 2017:7). Además, los objetivos generales señalan, lograr el fortalecimiento de capacidades para la autogestión, prestación de los servicios, así como para la adopción de conductas saludables por parte de las familias y sus integrantes, involucrando a las entidades educativas (MD Asunción-Expediente de Capacitación de Chirigual, 2013:16); (MD Asunción-Expediente Técnico de Pampas de Chamaní, 2015:373). Ese aspecto es importante plantear desde el diseño inicial de los proyectos para la sostenibilidad técnica, organizacional, económica, institucional y medio ambiental, como se citan en investigaciones vinculantes para “promover a su vez el manejo eficiente de las organizaciones responsables en administración, operación y mantenimiento de los sistemas de agua y alcantarillado” (Duran, 2012: 230).

La percepción de los directivos de las JASS, en relación a los objetivos, guarda relación con lo planteado: acceder a los servicios ampliando o mejorando su infraestructura, incrementando la disponibilidad del agua en la red existente y la necesidad de acceder a mejores instalaciones sanitarias intradomiciliarias con servicios de agua acorde a su cultura y necesidades, guardando similitud a lo indicado por el Banco Mundial,

permitiéndoles desarrollar prácticas de higiene con prioridad en el lavado de manos (WWAP, 2019: 42).

En forma parecida a los enfoques, se evidencia diferentes formas de abordar los objetivos en el diseño de los proyectos para atender ampliaciones y mejoramientos de los sistemas existentes, disminuir las incidencias de enfermedades diarreicas, parasitarias y dérmicas, fortalecer capacidades de autogestión y promover conductas saludables en la población; objetivos que también están en las expectativas de los directivos de las JASS entrevistados. Se infiere que podría tener mayor ventaja si los objetivos tomarían en cuenta la realidad de cada pueblo, con políticas acordes a las condiciones de cada lugar asociada a la cultura que posea la población (Pachón, 2013:98); sin embargo, eso también dependerá de una eficiente y eficaz implementación de proyecto.

En resumen, los proyectos presentan mayor contenido de la parte técnica, con pocos elementos para trabajar el control de la calidad para el servicio (aceptabilidad) y calidad del agua para consumo humano y que se promueva su valoración de acceso al agua y al saneamiento como uno de los principales motores de la salud pública (OMS, 2004).

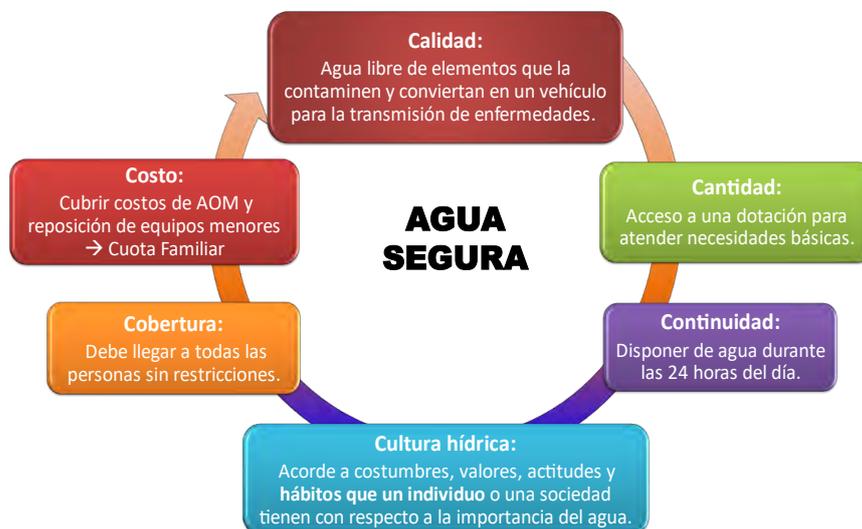
De otra parte, desde la percepción de los profesionales de la municipalidad, consideran que los objetivos en los proyectos de AyS están relacionados al cierre de brechas (Testimonio de funcionario 2). Están orientados a “lograr la cobertura de agua y saneamiento”, “y la calidad lo miran como un tema general y no como un objetivo específico, directo” (Entrevista funcionario 1). En efecto los objetivos, están más relacionados a lo técnico, a la infraestructura, y la calidad del agua y del servicio, planteado de forma general y no tanto como un derecho.

En nuestro país, la política de saneamiento plantea objetivos para reducir las brechas de acceso a los servicios de saneamiento con prioridad en el ámbito rural con calidad y sostenibilidad para alcanzar el acceso universal (DL 1280-Ley Marco, 2016:60), aspectos cruciales que demandan ser mejorados en la formulación de los proyectos en el caso del distrito de Asunción. También demanda que el Sector mejore los lineamientos e instrumentos operativos para formular los proyectos y lograr la cobertura total. No solo debe elaborarse el contenido de los proyectos con enunciados declarativos para la calidad y sostenibilidad, sino también incorporar indicadores para medir por ejemplo: la adecuada eliminación de excretas así como la calidad, cantidad, continuidad, cobertura, eficiencia y uso responsable del recurso hídrico por todos (MVCS-TUO de la Ley Marco, 2020: 3,7), mucho más en el actual contexto de pandemia donde el lavado de manos se ha constituido en una de las barreras más efectivas para reducir la propagación de patógenos y prevenir infecciones como el virus de la COVID-19 (ONU, 2020), lo cual

implica el uso del agua para consumo humano como agua segura tal como lo plantea la Organización Panamericana de la Salud que se ilustra a continuación.

Figura 4.1

Concepto de Agua Segura para el Consumo Humano.



Fuente: Adaptado del concepto de agua segura por OPS.

El concepto de agua segura involucra criterios técnicos (calidad, cantidad, continuidad, cobertura) y socio económicos (cultura hídrica y costos) que deberían considerarse de manera explícita en la formulación de los proyectos de AyS para promover el cumplimiento de los derechos de acceso y de los demás derechos.

De otra parte, en la propuesta del fortalecimiento de las capacidades para la autogestión, las herramientas de medición de resultados requieren ser mejoradas para el control y seguimiento, principalmente cuando estas actividades o proyectos tengan que implementarse por empresas en las que prima el fin lucrativo y no tanto generar el bien común, pero que ayude a crear elementos acordes a lo que el gremio de empresarios declara, el de lograr “un Perú sostenible, unido y desarrollado” (CONFIEP, 2018). Por lo tanto, constituye un desafío para la municipalidad mejorar el planteamiento de los objetivos en sus proyectos y elaborar mecanismos de control para lograr acceso al agua y saneamiento de calidad, generando bienestar, creando valor público en las intervenciones con recursos del Estado y contribuyendo a “Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos” (ODS 6).

4.1.3. Estrategias consideradas en los proyectos de AyS

Los lineamientos estratégicos para la gestión y prestación de los servicios de saneamiento en nuestro país están propuestos en la perspectiva de que toda la población

acceda a servicios de saneamiento de forma sostenible técnica y financieramente, con soluciones técnicas óptimas, gestionados por prestadores capacitados y articulados con entidades de su territorio procurando que la población valore los servicios al cual accede (MVCS-Política Nacional de Saneamiento, 2017:9-10).

Al respecto, en los proyectos de agua y saneamiento del ámbito de estudio encontramos algunos lineamientos de estrategias, principalmente el de fortalecimiento de capacidades dirigido a tres grupos de actores: directivos de las organizaciones, usuarios de los sistemas y otros actores como el promotor y líderes de las escuelas. Más no se encuentran en los proyectos estrategias que vinculen la ejecución con la post ejecución del proyecto, para el seguimiento y consolidación de los procesos de gestión y prestación de los servicios, queda simplemente en el fortalecimiento de capacidades de actores de la comunidad.

Tabla 4.4

Propuesta de Fortalecimiento de Capacidades para los Actores Considerados en los Proyectos de AyS.

Estrategias contenidas en	Chirigual	Pampas de Chamaní	San Miguel de Matarita	Vista Alegre
ET: Expedientes - técnico				
ES: Expediente – social: de capacitación				
Fortalecimiento de capacidades para la AOM, gestión de los servicios, promoción y educación sanitaria.	ES	ET ES		ET
Fortalecimiento de la organización y participación comunal.	ES	ES		
Articulación con actores locales.		ES		
Fortalecimiento de capacidades de promotor de salud.				ET (*)

Fuente: Datos obtenidos de expedientes de los proyectos de AyS consultados

En la tabla se puede observar que en los 4 proyectos consideran como estrategia principal el fortalecimiento de capacidades a nivel de las organizaciones comunales y de los actores involucrados, orientado a mejorar las competencias y el desempeño de los actores a partir de “un proceso permanente y continuo”, vigorizando sus “capacidades cognoscitivas, procedimentales y actitudinales” para asegurar prestaciones eficientes y sostenibles de los servicios de agua y saneamiento (MVCS-Guía GL, 2017:25).

En tal sentido, los proyectos en estudio, proponen implementar las estrategias mediante talleres, sesiones educativas y algunas pasantías; sin embargo, no se encuentran indicadores de medición del cambio esperado, se orientan más hacia el cumplimiento de

la actividad. Los talleres propuestos buscan desarrollar habilidades de las personas de la OC y las pasantías orientadas al intercambio de experiencias y transferir conocimientos teóricos y prácticos (MVCS-Guía GL, 2017:49-50).

En los cuatro casos analizados, se señala la propuesta de fortalecer las capacidades locales para la gestión de los servicios; sin embargo, en tres de ellas no existe un diseño de su implementación, tampoco se encuentra un presupuesto desagregado para ese componente. El presupuesto asignado para fortalecimiento de capacidades, es en forma global, lo cual no asegura su implementación por parte de las empresas, como lo dan a conocer los testimonios.

De igual forma, hay cierta debilidad en la parte de la propuesta de los procesos de fortalecimiento de competencias, pues no incluye a los profesionales responsables del agua y saneamiento de la municipalidad, quienes tienen el compromiso de monitorear, capacitar y brindar asistencia técnica a las OC, pues las evidencias de otras realidades indican que la asistencia técnica a las OC es el elemento clave que fortalece a la organización, a los líderes los empodera, crea condiciones para autogestionarse, para la sostenibilidad, para la valoración y para lograr el cumplimiento pleno del derecho de acceder a AyS de calidad (Vásquez, 2017: 9). Vale indicar que, independiente de la ejecución de los proyectos, el sector Vivienda promueve estrategias para motivar a mejorar la gestión municipal y la prestación de los servicios mediante incentivos municipales, pero no vincula a la ejecución del proyecto, perdiéndose la oportunidad de la motivación y participación que genera en la población un proyecto nuevo y culminado.

4.1.4. Metas establecidas en los proyectos de AyS

Según el Plan Nacional de Saneamiento, el Gobierno del Perú ha asumido el compromiso de cerrar las brechas de cobertura de AyS en el ámbito rural al año 2030, cumpliendo principalmente con la meta (6.b) del ODS 6 y así contribuir con el bienestar de la ciudadanía. El citado plan establece metas para el logro de los objetivos específicos, mediante el liderazgo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) y el compromiso de las instituciones relacionadas al Sector, lo cual implica mejorar la gestión en todos los niveles de gobierno en la perspectiva de lograr la meta de cobertura universal de forma sostenible con calidad (MVCS-Plan Nacional de Saneamiento, 2017:5-7).

Por lo tanto, los proyectos de AyS que se promueven en el medio rural deben estar alineados a esas metas nacionales y contribuir a que todos los peruanos accedan a servicios de AyS como un derecho. El diseño de los expedientes técnicos de los proyectos de Asunción indica las siguientes metas:

Tabla 4.5*Metas Propuestas en los Proyectos de Agua y Saneamiento en la Zona de Estudio.*

Centro poblado (CP)	Metas propuestas
Chirigual	(**) Beneficiar a 110 familias (100% de cobertura) con acceso a la Ampliación del Servicio de Agua Potable y con instalación de letrinas sanitarias.
Pampas de Chamani	(**) Beneficiar a 69 familias, (100% de cobertura) con agua y letrinas sanitarias, mediante ella, disminuir incidencia de EDAs y enfermedades parasitarias
San Miguel de Matarita ^(*)	Alcanzar la cobertura de 100% de abastecimiento de agua para consumo humano, con frecuencia no menor de 20 horas al día para 87 familias.
Vista Alegre	108 familias con acceso a agua potable; 102 familias con acceso a alcantarillado y 6 familias con la instalación de UBS.

Fuente: Datos obtenidos de los expedientes de capacitación en administración, operación y mantenimiento de los servicios de AyS. ^(*) Documento a nivel de perfil técnico. ^(**) No precisa la meta, se obtiene de consideraciones de diseño.

Se puede observar en la tabla, que para cada localidad han establecido metas para el cierre de brechas de acceso. En el caso de Vista Alegre, el proyecto consideró un sistema con red de alcantarillado y planta de tratamiento de aguas residuales, donde las redes de alcantarillado estarían instaladas frente a los domicilios para que cada familia conecte su instalación intradomiciliaria⁵¹. Ese criterio ha puesto en riesgo el cumplimiento de la meta, pues los costos de instalación son altos para una familia rural de economía limitada. Por otra parte, se observa que las metas están asociadas a la necesidad de cobertura local, pero no se precisa en cuanto contribuye al cierre de brecha distrital, asociado por lo menos a indicadores principales como:

- a) “Indicador de cierre de brecha de cobertura del servicio”⁵², así como en porcentaje de la “población rural sin acceso al servicio de alcantarillado u otras formas de disposición sanitaria de excretas”.
- b) “Indicador de cierre de brecha de calidad del servicio”⁵³ (MVCS-Instructivo Ficha Técnica PI, 2021:7).

⁵¹ “Conjunto de aparatos sanitarios y accesorios instalados al interior de la vivienda o cerca de ella, que, funcionando de manera conjunta, permiten a los usuarios contar con un servicio continuo de agua para consumo humano y facilidades para la disposición sanitaria de excretas” (MVCS-ANEXO RM 192-2018-VIVIENDA B:8).

⁵² El cual se mide en porcentaje de la población rural sin acceso al servicio de agua potable (MVCS, 2021).

⁵³ Medido en “porcentaje de viviendas rurales con servicio de agua con cloro residual menor al límite permisible (0.5 mg/l)” (MVCS, 2021).

Además, se observa que no fueron planteadas las metas de calidad del agua en todos los proyectos analizados y en cuanto a las metas de cobertura solo fueron planteadas en dos de los proyectos; en los otros dos proyectos, sólo se describen como consideraciones de diseño.

En relación a lo descrito, y lo establecido en la política y en el plan nacional de saneamiento para el acceso total de los peruanos a estos servicios, se encuentran ciertas limitaciones para el cumplimiento de esa meta, principalmente para aquellos centros poblados que cuentan en sus diseños con sistemas de alcantarillado, el Estado no está financiando las instalaciones intradomiciliarias, como es el caso de Vista Alegre (se estaría generando cierto nivel discriminatorio asociado a la tecnología), solo financia la infraestructura mayor (redes, buzones, planta de tratamiento), y deja que cada familia financie su instalación intradomiciliaria, que en su mayoría no lo hace, y por lo tanto no se estaría logrando la meta del objetivo del cierre de brechas en la localidad. Lo cual no sucede con los centros poblados que acceden a otras tecnologías de saneamiento in situ, donde la familia recibe en su vivienda la denominada Unidad Básica de Saneamiento instalada con recursos públicos, como en el caso de Pampas de Chamaní y Chirigual; por lo tanto, sería importante que el Sector evalúe sus estrategias para no generar inequidades. Al respecto, el Programa de las Naciones Unidas pone énfasis al señalar que el acceso universal al agua potable y saneamiento requiere de inversiones adecuadas en infraestructura, se proporcionen instalaciones sanitarias adecuadas y se fomenten las prácticas de higiene (PNUD-ODS 6, s/f).

Finalmente, los diseños de los proyectos de agua y saneamiento analizados, nos indican la necesidad de mejora, en las dimensiones de enfoques, objetivos, estrategias y metas. Se evidencia el sesgo a priorizar los aspectos técnicos, la infraestructura y poca relevancia de los criterios de calidad, capacidad de autogestión; se evidencia la necesidad de un mayor control de calidad en los diseños de proyectos en la etapa de formulación para crear condiciones de sostenibilidad en los proyectos asociada a la calidad y eficiencia, tal como es el interés que ha expresado la municipalidad de Asunción a través de una ordenanza en la que aprueba una política local para lograr servicios sostenibles de agua y saneamiento en el distrito (OM N°008-2019-MDA), la cual se articula con el derecho humano al agua y saneamiento “para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” (ONU-Resolución 64/292, 2010), para el cumplimiento de la Política de Saneamiento y los ODS. En cuanto al control de calidad en la formulación de proyectos, es un desafío para el gobierno local superar sus limitaciones, fortaleciendo las capacidades institucionales y capacidades técnicas de sus colaboradores, ya que el municipio, como lo expresa Pachón, constituye la unidad territorial responsable de

formular sus políticas y encontrar las soluciones a sus problemas de falta de acceso equitativo al agua y saneamiento de su población (Pachón, 2013:98). Corresponde también al sector vivienda facilitar la asistencia técnica oportuna, hacer mucho más sencillos sus lineamientos, abrir más las puertas a la innovación en la política para lograr la anhelada cobertura total.



4.2 Análisis de los factores potenciales y limitantes de la gestión del Gobierno Local de Asunción en la implementación y desarrollo de agua y saneamiento en las cuatro comunidades en estudio.

Para examinar el presente objetivo, se ha determinado como variable de análisis: la gestión municipal de Agua y Saneamiento (AyS) que fue abordado mediante cuatro dimensiones importantes (i) los factores potenciales que promueven la gestión municipal, (ii) los factores que obran como limitantes en la gestión municipal, (iii) los logros alcanzados durante la gestión y (iv) los desafíos que quedan por superar.

4.2.1 Factores potenciales en la gestión municipal.

Entendiéndose por factores potenciales todos aquellos elementos que contribuyen en el desarrollo de una localidad o región como lo concibe Dieter Biehl⁵⁴, de lo cual derivamos la noción para examinar aquellos elementos que vienen aportando positivamente en la gestión de los servicios de AyS por parte de la Municipalidad del distrito de Asunción. Con tal propósito se ha identificado cuatro sub dimensiones para su análisis: el **liderazgo de las autoridades locales**, examinado mediante los indicadores: grado de compromiso, trabajo en equipo y legitimidad; **los incentivos municipales**, explorado mediante el indicador cumplimiento de metas; **la articulación de la MD** con líderes comunales, indagado a través del indicador nivel de articulación; y los **recursos de la municipalidad**, inquirido mediante los indicadores: presupuesto y personal capacitado.

4.2.1.1 Liderazgo de las autoridades locales.

Hallazgo 2: Limitado liderazgo de la autoridad edil en la gestión de los servicios de AyS y mayor reconocimiento al trabajo que desarrollan los funcionarios del ATM.

La identificación de este hallazgo, surge de la percepción de los actores entrevistados, que advierten el limitado liderazgo de la autoridad edil en la gestión de los servicios de AyS. Los directivos⁵⁵ y usuarios⁵⁶ demandan mayor atención a los requerimientos de agua y saneamiento, así como la presencia de la autoridad local en las comunidades para abordar directamente sus necesidades. No sucede lo mismo con el equipo del Área Técnica de la municipalidad, quienes gozan de mayor reconocimiento, en tanto que desarrollan actividades a favor del AyS rural haciendo un uso eficiente de los recursos públicos, expresan mayor disposición e interés por mejorar la inversión, muestran

⁵⁴ Comentado por Luis Enrique Gutiérrez Casas en "Potencial de desarrollo y gestión de la política regional" https://www.academia.edu/39151806/Potencial_de_desarrollo_y_gesti%C3%B3n_de_la_pol%C3%ADtica_regional_El_caso_de_Chihuahua; Pg. 9

⁵⁵ Directivo: Asociado, elegido/a para conformar el comité de la organización comunal y conducir a esta (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021: 28).

⁵⁶ Usuario: Persona natural o jurídica a la que se le prestan los servicios de saneamiento (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021: 4).

compromiso con las comunidades y brindan asistencia técnica que les permite interrelacionarse y fortalecer la organización para la adecuada gestión de los servicios (Escate, 2013:222, 223).

La buena o mala conducción de las organizaciones comunitarias y de las entidades públicas guardan relación con el estilo de liderazgo de quienes las dirigen y cobra mayor importancia en la gestión del agua y saneamiento cuando el acceso a estos servicios da cumplimiento a un derecho esencial para el disfrute de los demás derechos humanos (ONU-Resolución 64/292, 2010:3) y que en un contexto rural se desarrolla con la participación de varios actores que implementan las políticas públicas y generan cambios aplicando mecanismos que demandan “liderazgo, compromiso y medidas apropiadas para incluir a las personas” (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, 2019:45). Al respecto, Luque incorpora en un estudio el concepto de liderazgo el cual indica que “es la habilidad para influir en el comportamiento de otros, formular caminos para llegar a esas metas y algunas normas sociales en el grupo” (Luque, 2021:45-46), concepto que está relacionado al objetivo de desarrollo sostenible 6, con la meta de alcanzar la cobertura total en agua y saneamiento antes del 2030 y es parte del compromiso de país.

Desde la percepción de los entrevistados, el nivel de liderazgo del alcalde en la gestión del agua y saneamiento es como se observa en las siguientes figuras:

Figura 4.2
Percepción de los Usuarios sobre la Gestión del AyS del Alcalde.

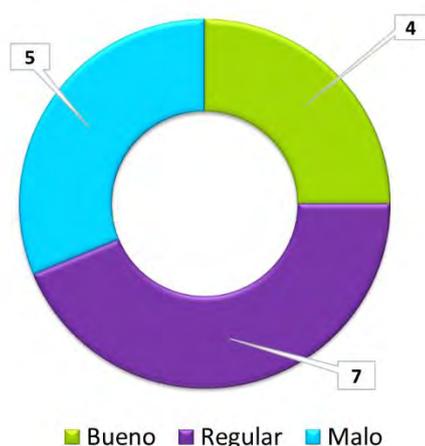
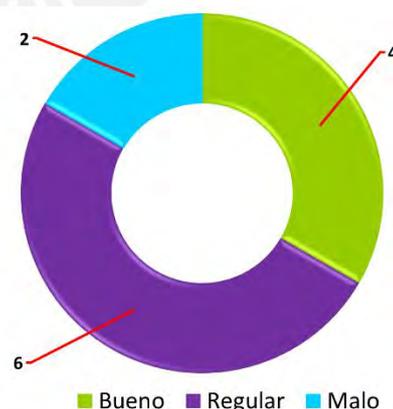


Figura 4.3
Percepción de los Directivos de la JASS/ Operadores sobre la Gestión del AyS del Alcalde.



Fuente: Elaboración propia.

Tanto los usuarios, como los directivos de la JASS y operadores⁵⁷ consideran que el liderazgo del alcalde en la gestión de AyS es de regular a malo, 12 de 16 los usuarios entrevistados señalan eso y 8 de 12 en el caso de los directivos de la JASS y operadores.

Entre los argumentos para otorgar esa apreciación esgrimen: “últimamente no hay apoyo a las JASS. El actual alcalde es reemplazante, no está haciendo buena gestión” (testimonio del Directivo 2 de Chirigual), “como el alcalde asumió por encargatura, no casi se preocupa mucho, está descuidando agua y saneamiento, los sistemas han colapsado por las lluvias, (...)” (declaración del Usuario 2 de Pampas de Chamaní). Esa percepción se explica por la poca atención que brinda la autoridad edil a los requerimientos que solicitan los usuarios y miembros de la JASS, la poca coherencia entre lo que ofrece y el nivel de cumplimiento, las demoras en la ejecución de nuevos proyectos para disponer de agua potable segura y saneamiento e higiene adecuados y su poca presencia en las localidades.

Sin embargo, la valoración de buena a la gestión municipal, es otorgada por 4 de los 16 usuarios entrevistados y 4 de los 12 entrevistados en el caso de los directivos de la JASS y operadores, lo cual revela el reconocimiento a un liderazgo circunstancial, heredado⁵⁸ del poder del exalcalde. Según Cornejo (2011:119) no se percibe (en el alcalde actual) el liderazgo capaz de conducir y atender la gestión de los servicios de agua y saneamiento en sus localidades.

Desde la perspectiva de la SUNASS, en lo expresado por los actores se percibe cierto desconocimiento sobre los roles y responsabilidades. Por el lado de los usuarios y/o directivos de JASS, solicitando a la municipalidad algo que es responsabilidad de la organización comunal, como la adquisición mediante la cuota familiar (SUNASS, 2018:2); y por el lado de la autoridad edil haciendo ofrecimientos que no se justifican según la estructura normativa de gestión y prestación de servicios. Esos hechos indican la necesidad de fortalecer capacidades a nivel de la organización comunal y de los gestores municipales para mejorar la gestión y la prestación de servicios, cada quién asumiendo sus roles según competencias legales a fin de generar el bienestar de las personas alineado al cumplimiento del ODS 6, garantizando el acceso a agua y saneamiento para la población que lo demanda (ONU, 2015).

Finalmente, desde la percepción de los funcionarios municipales entrevistados, existe cierta coincidencia con lo expresado por los usuarios y directivos de JASS respecto a la imagen de la gestión edil. Uno de los funcionarios entrevistados señala, que “los niveles

⁵⁷ Operador: es la persona de la comunidad con habilidades técnicas, responsable de la operación y mantenimiento de los servicios de agua y saneamiento.

⁵⁸ El alcalde elegido fue asesinado luego de su elección, crimen que aún sigue en investigación.

de comunicación (por la pandemia) no han sido los mejores, ha debilitado la imagen de la gestión municipal (...) la municipalidad no ha logrado desarrollar estrategias oportunas de asistencia técnica para las JASS (...) que le permita atender las demandas, acorde a las competencias que le asignan a la municipalidad” (declaración del funcionario 1) y de brindar asistencia técnica y capacitación técnica a las organizaciones comunales (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021:29).

A pesar de ello, si se compara la percepción de los entrevistados respecto a la labor que desempeñan el alcalde y los funcionarios del área de saneamiento, se advierte mayor valoración por la labor que desempeñan los funcionarios en el seguimiento a la prestación de los servicios y la capacitación en temas puntuales como la cloración, el plan operativo y la cuota familiar principalmente. Un usuario expresa que, “al alcalde en temporadas lo vemos, pero más trabajamos con el ATM” (Testimonio del usuario 4 de San Miguel de Matarita) y un directivo comunal menciona:

“(...) con nosotros ha sido la excepción, estamos ahí, como JASS modelo a nivel de Asunción, por parte de la municipalidad se ha seguido ese trabajo con el ATM que ya está años; pero principalmente en lo que es agua. En lo que es saneamiento, no tanto. A nivel de Asunción hay cuatro sistemas de alcantarillado, pero no hay mantenimiento de este sistema. En agua sí. Para calificar, en agua bueno, y en saneamiento regular” (Testimonio de directivo 2 de San Miguel de Matarita).

Es importante el reconocimiento que hacen al liderazgo del equipo de funcionarios (ATM), lo cual se constituye en un factor potencial, destacan principalmente el acompañamiento que brindan para conseguir que las JASS brinden los servicios de AyS. Además, reconocen que antes de pandemia, se realizaban mayores procesos de capacitación en temas específicos, lo cual es importante para el fortalecimiento de sus capacidades, ya que, con mayores conocimientos y habilidades, se puede asegurar la calidad en la prestación de los servicios; así como fortalecer los liderazgos y generar mayores compromisos. En consecuencia, son acciones que no debe descuidar, sino más bien promover más la municipalidad según Escate (2013:222-223)

A fin de tener una percepción integral del liderazgo de las autoridades, se ha examinado esta variable mediante los indicadores: grado de compromiso, trabajo en equipo y legitimidad.

a) Grado de compromiso

Para analizar el liderazgo de las autoridades locales, se ha considerado como uno de los indicadores relevantes su grado de **compromiso** con la gestión, lo cual debería estar alineado por un lado, a “No dejar a Nadie Atrás”, a fin de lograr el acceso universal a los

servicios de agua y saneamiento, lo que constituye una forma de combatir pobreza y eliminar desigualdades en el camino para conseguir un desarrollo sostenible (UNESCO, s/f), compromiso que se espera que los líderes y autoridades de los diferentes niveles de gobierno: nacional, regional y local, asuman en el marco de sus competencias; y por otro lado, a la prestación de los servicios de agua y saneamiento en el medio rural,

Desde la percepción de los actores entrevistados son los funcionarios del área de saneamiento los que muestran mayor compromiso que la autoridad edil, entendiéndose que ese compromiso está directamente asociado al cumplimiento de las funciones y competencias relacionadas en el caso de los funcionarios, a las acciones de capacitación, asistencia técnica y seguimiento que realizan en los centros poblados; y en caso de la autoridad edil, a las promesas y al cumplimiento de ellas tales como: obras no ejecutadas, obras inconclusas, no atención a los pedidos y falta capacidad de escucha.

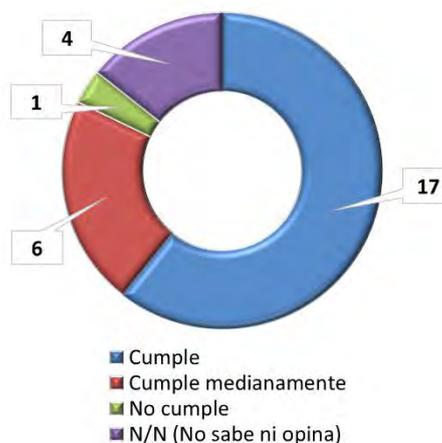
Figura 4.4

Percepción de Usuarios, Directivos de la JASS y Operadores sobre el Compromiso de la Autoridad Edil con los Servicios de AyS.



Figura 4.5

Percepción de Usuarios, Directivos de la JASS y Operarios sobre el Compromiso de los Funcionarios con los Servicios de AyS.



Fuente: Elaboración propia.

Se puede observar que, del conjunto de usuarios, como directivos de la JASS y operadores entrevistados, 2 consideran que existe cumplimiento de compromisos de la autoridad edil con los servicios de AyS y es mucho mayor lo que asignan a los funcionarios, 17 lo consideran así, y lo sorprendente es que 18 de los entrevistados perciben que no existe compromiso de la autoridad edil para el AyS de sus localidades.

Esa percepción lo explica un usuario “El problema es que no cumple, si cumpliría [el alcalde] tendríamos avances de los papeles del proyecto. El trabajo de la ATM si es bueno, nos visitan al caserío, nos dan charlas, por ejemplo: cómo clorar el agua, mantenimiento del sistema, al operador lo explican” (Testimonio de usuario 2 de San

Miguel de Matarita); agrega un directivo "(...) Están cumpliendo en parte. Si les falta es razonable pues nos ha tocado vivir una etapa difícil por la pandemia. Los del ATM están comprometidos para trabajar y sacar adelante a la municipalidad y a nuestro pueblo." (Testimonio de directivo 2 de Vista Alegre).

Por su parte, uno de los funcionarios entrevistados indica "en cuanto a la gestión dirigida por el alcalde, hay dos cosas: con temas presupuestales de agua y saneamiento no hemos tenido dificultades. Con los cumplimientos de contrato de obra o de perfiles e inclusive con las actividades del ATM falta más calidad de la supervisión para los entregables" (Testimonio de funcionario 1).

Se advierte que cada actor evalúa el compromiso del alcalde y funcionarios para el AyS en relación a la demanda que tienen para atender necesidades colectivas o para desempeñar sus funciones. Los entrevistados de la comunidad no ven satisfechas sus expectativas, no identifican mayor esfuerzo en la gestión de nuevos proyectos principalmente; sin embargo, reconocen el trabajo de los funcionarios (ATM) y la importancia de la capacitación, el seguimiento y asistencia técnica para mantener sus sistemas de agua y la calidad del agua con la cloración.

Se marca la diferencia de grado de compromiso que asumen en la gestión del AyS, muy escaso por parte de la autoridad edil y mucho mayor el de los funcionarios (ATM). Refleja, por lo tanto, la demanda de mayor compromiso de la autoridad edil en la gestión de los proyectos, en la ampliación de los servicios. Por su parte, el equipo del ATM goza de mayor nivel de reconocimiento por el compromiso que asumen ante la población en asegurar la prestación de servicios existentes, lo cual constituye un factor potencial importante, pero que se ve afectado al no ser atendidas las ampliaciones de los servicios de AyS, lo cual vulnera el derecho al acceso a agua y saneamiento, al principio de disponibilidad para que ese grupo poblacional tenga la suficiente agua en forma continua para los diversos usos, personales, domésticos e higiene personal, entre otros (WWAP, 2019: 41).

b) Trabajo en equipo

El trabajo en equipo es fundamental en toda organización, principalmente en una municipalidad que tiene la responsabilidad de asegurar la prestación eficiente y sostenible de los servicios de agua y saneamiento ya sea directa o indirectamente (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021:11), en donde converge el trabajo de técnicos y profesionales para entregar un servicio de calidad. Como señala Torreles, "trabajar en equipo, requiere la movilización de recursos propios y externos, de ciertos conocimientos, habilidades y

aptitudes, que permiten a un individuo adaptarse y alcanzar junto a otros en una situación y en un contexto determinado un cometido” (Torrelles, y otros, 2011:4).

Si bien la municipalidad, como en la JASS, sus integrantes asumen roles bajo la dirección de una autoridad o de un líder y brindan servicios o ejercen responsabilidades, pero dista mucho de un trabajo en equipo bajo las nociones teóricas de Torrelles (2011), Ander-Egg (1983) y otros que destacan la existencia de un liderazgo que lo promueve y da dirección. Lo que se observa a nivel de la municipalidad son rasgos de trabajo en equipo promovido por el equipo de ATM en cumplimiento a los roles establecidas en las normas y sus funciones.

En cambio, a nivel de las JASS, la necesidad de cuidar el sistema de agua los une a desarrollar mayor trabajo en equipo, con el liderazgo del presidente de cada JASS, o del consejo directivo de la JASS, un usuario declara “si no hacemos un buen trabajo, comenzando con la directiva y luego los usuarios, después nadie nos va a apoyar para hacer de nuevo un proyecto” (Testimonio de usuario 1 de Pampas de Chamaní), al que un directivo agrega “(...) si, nosotros trabajamos en equipo, pero con el COVID-19 estamos un poco distanciados, pero nosotros nos reunimos mensualmente; llamamos a ATM y ellos nos fortalecen” (testimonio de usuario 1 de San Miguel de Matarita).

Tabla 4.6

Percepción de los Usuarios, Directivos de la JASS y Operadores sobre el Trabajo en Equipo en la Municipalidad Distrital de Asunción.

¿Existe trabajo en equipo en la municipalidad?	N° de personas entrevistadas			%
	Usuarios	Directivos de la JASS	Operadores	
No existe	7	2	1	36
Medianamente existe	5	2	2	32
Si existe	4	4	1	32
TOTAL	16	8	4	100

Fuente: Elaboración propia

En la presente tabla se puede observar que 9 de los entrevistados perciben que existe y medianamente existe trabajo en equipo en la municipalidad, lo cual se relaciona con lo que sostiene un directivo “Yo estoy de acuerdo en que si trabajan coordinadamente en equipo” (testimonio de directivo 1 de San Miguel de Matarita), mientras que otro directivo sostiene “casi no llego a la municipalidad, deben trabajar algo regular. Sólo informo del agua, no hay oportunidad de ver cómo trabajan, por la pandemia, no se escucha pue”. (testimonio de Operador Vista Alegre). El testimonio último expresa que poco se percibe

la noción de un trabajo hacia el logro de un objetivo común, contrario al primero, pero que indicaría la necesidad de fortalecer el liderazgo el cual genere la percepción de la suma de esfuerzos para el acceso a servicios de AyS de calidad. Otro testimonio da cuenta, “por parte del ATM si se promueve un trabajo en equipo, de las otras personas no lo sé” (testimonio de directivo 2 de Pampas de Chamaní). La percepción del trabajo en equipo en la comuna está asociado al trabajo del ATM, reconocen a la entrega y cumplimiento de sus funciones con cierto nivel de compromiso y contribuye a la buena imagen de la entidad, genera cierto nivel de confianza en el abordaje de los problemas.

Por su parte los funcionarios, tienen opiniones diversas, entre ellas la necesidad de un mayor involucramiento de la autoridad edil con todas las áreas y funcionarios, otro funcionario destaca la confianza y las formas colaborativas que practican entre ellos, lo cual guarda relación con la percepción de un tercer entrevistado quien destaca el consenso y compartir de ideas entre la gerencia, sub gerencias y jefes de unidad. Los testimonios explican sobre algunos factores potenciales de trabajo colaborativo y la confianza entre los miembros del equipo al cual se debería fijar un objetivo común que convoque, comprometa el esfuerzo de todos e incremente el reconocimiento y legitimidad de la gestión en beneficio de la población, donde se vea el acceso al AyS como un derecho humano, con agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico de las poblaciones en estudio (ONU - HRI, 2008:118).

c) Grado de legitimidad

En la gestión y prestación de los servicios de saneamiento básico es fundamental el reconocimiento de los usuarios a la labor que desarrollan los directivos de la JASS y de estos hacia sus autoridades municipales. Sustentan ese reconocimiento y legitimidad a partir de los servicios que brindan, los resultados positivos que alcanzan en la gestión, con los cuales pueden lograr “credibilidad, legitimidad y confianza”⁵⁹, generar valor público y por ende bienestar de los ciudadanos. Actuar en sentido contrario, significa la pérdida de credibilidad y como señala Díez (2010) “la carencia o insuficiencia de legitimidad significa que no se actúa conforme a las normas y valores sociales, lo que puede conllevar al fracaso organizativo” (Díez el ál., 2010:129).

En efecto, analizar el reconocimiento de los usuarios al desempeño de la JASS, y el reconocimiento de los directivos de la JASS y operarios al desempeño del municipio, es importante; veamos las figuras siguientes:

⁵⁹ <https://scvetgu.eco.catedras.unc.edu.ar/unidad-2/mark-moore-y-el-paradigma-del-valor-publico/ampliando-el-concepto-de-valor-para-aplicarlo-al-sector-publico/>

Figura 4.6

Reconocimiento de los Usuarios a los Directivos de las JASS por la Gestión de los Servicios de AyS.

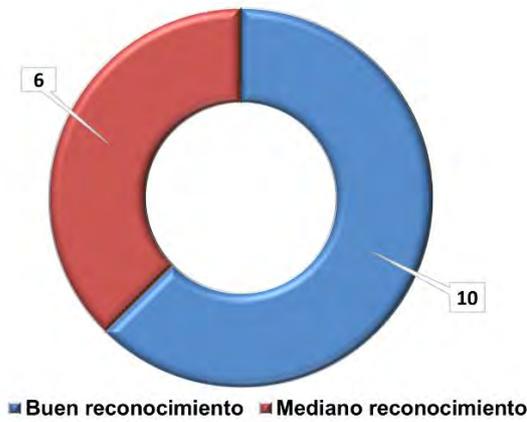
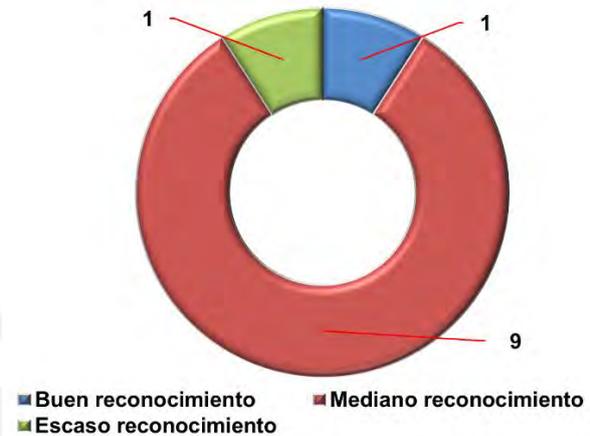


Figura 4.7

Reconocimiento de Directivos de las JASS y Operadores a la Gestión de los Funcionarios de la Municipalidad.



Fuente: Elaboración propia.

En la figura 4.6 se percibe el reconocimiento que otorgan los usuarios a la labor de los directivos de JASS por su desempeño al conducir la prestación de los servicios en forma continua con calidad y buena administración, asegurando el buen funcionamiento de los servicios dando cumplimiento a las exigencias técnicas y normativas; lo cual implica la confianza y credibilidad de los usuarios en sus directivos. Al respecto un usuario manifiesta "(...) somos JASS modelo y tenemos agua clorada y siempre vienen a sacar los análisis, miden la cloración lo llevan a la posta o a la municipalidad. Eso es todo el año, todos los días" (Testimonio del usuario 3 de San Miguel de Matarita). Expresiones como estas, valoran el servicio y la calidad del agua, el resultado del trabajo que desarrollan los directivos y operadores, indican el nivel de confianza y credibilidad en su directiva.

En cuanto al reconocimiento de los funcionarios de la municipalidad, por su desempeño, del conjunto de entrevistados, 1 de los directivos de JASS y Operadores consideran de buen reconocimiento y 9 de los entrevistados señalan de mediano reconocimiento. Al analizar las percepciones de los usuarios, directivos y operadores para la gestión de los servicios, los usuarios reconocen mucho más el desempeño de sus directivos y operadores, lo que no sucede en el reconocimiento de directivos y operadores al desempeño de los funcionarios de la municipalidad.

Desde la mirada de los funcionarios municipales; las JASS cumplen buena labor, señalan que las disposiciones de la municipalidad para asegurar la prestación de los servicios de

saneamiento lo cumplen, lo cual es un reconocimiento legítimo al trabajo que realizan los directivos de JASS en la prestación de los servicios de saneamiento (DS N° 019-2017-Vivienda. Art 32.4). Este reconocimiento también lo señala Flores (2020) en su historia de vida “(...) para la JASS de San Miguel de Matarita, está clasificada como JASS modelo, tienen buen manejo de sus documentos de gestión y la visitan las otras JASS (...), las llevamos a que vean la experiencia, aprendan y mejoren (...)”.

En cuanto a la legitimidad institucional, se ve favorecida principalmente por el trabajo de los funcionarios con las organizaciones. Es importante que las autoridades logren entender la importancia del AyS para la población y asuman un liderazgo para conducir los procesos de mejora, lo cual les abriría la posibilidad de mejorar su legitimidad. En el presente estudio, puede verse fortalecida con la práctica de valores y principios del gobernante en línea con las normas que le otorga poder, apoyándose en el reconocimiento que tiene el equipo de saneamiento; implica conseguir mayor apertura a la comunicación con la población, aumentar la presencia en las comunidades, culminar la gestión financiera de los proyectos pendientes, lo cual contribuiría al reconocimiento de la población como gobernante y titular del poder amparado por las normas jurídicas que le dan ese derecho (López, 2009:156), a la par con servicios de AyS de calidad, cuyos resultados satisfagan las expectativas colectivas y ello genere credibilidad, legitimidad y confianza en la gestión municipal.

4.2.1.2 Los incentivos municipales.

Los incentivos municipales en el Perú se crearon en el marco del presupuesto por resultados con el propósito de mejorar la gestión de las entidades públicas (MEF-PpR, 2015: 69). A nivel del país son 1251 las municipalidades provinciales y distritales comprendidas y en la Región de Cajamarca forman parte del “programa de incentivos a la mejora de la gestión municipal” (PI) 121 municipalidades, siendo una de ellas, la Municipalidad distrital de Asunción.

El PI establece un conjunto de metas y cuando esas son alcanzadas, el Estado le transfiere recursos económicos, lo cual constituye el incentivo a la buena gestión. Veamos a continuación el cumplimiento de metas que la municipalidad Asunción ha desarrollado en el periodo 2017-2020.

4.2.1.2.1 Cumplimiento de Metas

La medición de metas físicas del PI en agua y saneamiento da cuenta del logro de resultados y cómo vienen participando y ejecutando las municipalidades (MEF, PpR, 2015:53). La municipalidad distrital de Asunción, entre el 2017 y 2020, ha participado de

las cinco convocatorias que se han desarrollado para las metas en AyS del PI, las cuales trataron de fortalecer la parte institucional, la del ATM, con el fortalecimiento de las capacidades de sus integrantes y del personal de apoyo de la entidad, con el propósito de mejorar la gestión de la calidad de los servicios de agua para consumo humano principalmente. En el cuadro siguiente se resumen las actividades y el nivel de cumplimiento:

Tabla 4.7

Participación de la MD Asunción en el PI, Años 2017 al 2020, Actividades Desarrolladas y Nivel de Cumplimiento.

Año	Meta	Actividades	Nivel de cumplimiento
2017	41	<ol style="list-style-type: none"> 1 Equipo de formulación (EF) de POA Área Técnica Municipal (ATM) con resolución. 2 EF capacitado para POA ATM. 3 Elaboración y aprobación del POA del ATM. 4 Encuesta diagnóstico en AyS aplicada y registrada en aplicativo (DATASS). 5 Formalización de Organizaciones Comunales prestadoras de servicios de Saneamiento (OC-JASS). 	Cumplió
2018	13	<ol style="list-style-type: none"> 1 Actualización de diagnóstico (Dx.) de sistemas de AyS y Dx. del ATM. 2 Registro OC-JASS en aplicativo. 	No cumplió actividad 2
	29	<ol style="list-style-type: none"> 1 Dx. especializado, con ficha costeo y plan de mantenimiento de sistemas de agua potable (SAP). 2 Mantenimiento SAP. 	Cumplió
2019	5	<ol style="list-style-type: none"> 1 Fortalecimiento del ATM (institucional y personal). 2 Mantenimiento de SAP. 3 Herramientas de OyM entregadas a OC-JASS y limpieza y desinfección del SAP (LD-SAP). 4 Cloro residual libre en agua de consumo humano. 	Cumplió
2020	5	<ol style="list-style-type: none"> 1 Mantenimientos preventivos/correctivos de los SAP. 2 LD-SAP y calibración de equipos de cloración. 3 Cloro residual libre en agua de consumo humano. 	Cumplió

Fuente: Elaboración propia con datos de PI del MVCS⁶⁰ y del MEF.

⁶⁰ <http://pnsr.vivienda.gob.pe/portales/instrumentos-meta-5-2019/#>

En el cuadro se puede observar que, la municipalidad cumplió cuatro de las cinco metas. En la meta incumplida, el ATM no consiguió los requisitos de constitución de JASS (específicamente falta de firmas). El proceso consideraba la elección de un consejo directivo de cada JASS, quienes tenían que recibir el respaldo de sus electores con las firmas en los padrones de JASS y formatos, que en el corto plazo que otorgaba la meta, no les fue posible. El equipo de ATM recomienda mejorar este proceso, para contribuir al fortalecimiento de la OC (que demanda un tiempo), considerando que existe un voluntariado que brindan los directivos y que ellos deberían asumir sus roles con el conocimiento de sus funciones y responsabilidades que les compete (MVCS, 2010:5-7).

Desde la percepción de los directivos de las JASS, mencionan que los incentivos son bienvenidos y que no afecta el sentido de responsabilidad que han asumido para el funcionamiento de sus sistemas, lo reconocen como un apoyo de la municipalidad para asegurar la prestación del servicio, pero no identifican la fuente del recurso económico. Por ejemplo, un directivo dice “(...) nos favorece el incentivo, eso nos sirve para tener un stock, para mantener el sistema de agua” (Testimonio de directivo 1 de San Miguel de Matarita). Además, encontramos la valoración a los procesos de capacitación, los cuales se han visto interrumpidas por la pandemia, menciona un directivo “nos hacen recordar los temas, están pendientes, hay presencia de la Municipalidad” (Testimonio de directivo 2 de Vista Alegre). Otra organización reconoce el apoyo que dio la municipalidad para adquirir e instalar medidores de agua, uno de ellos dice, “nos favorece el incentivo municipal, nosotros pusimos una parte y ellos la otra” (Testimonio de directivo 1 de Pampas de Chamaní). En las expresiones de los directivos se identifican aspectos favorables del incentivo: (i) crea condiciones de seguridad en la prestación al disponer de un stock de insumos para el servicio, (ii) reconocen el rol de la municipalidad en la prestación del servicio, (iii) se consideran con la capacidad de hacer propuesta a la entidad municipal para mejorar la prestación de los servicios, y (iv) cuando los incentivos se otorgan como contrapartida, los favorece, complementa y no debilita la responsabilidad que ha asumido la OC. Esto último, es una forma de valoración del servicio (MVCS-PNS, 2017:50) por parte de las OC, y si viene de la municipalidad lo reciben sin importar la procedencia de estos recursos públicos.

Desde la percepción de los funcionarios, también identifican al incentivo municipal como una estrategia para la gestión con las OC, menciona uno de ellos “(...) por ejemplo en Pampas de Chamaní en el 2019 se hizo el pintado y arreglo de los cercos, capacitamos al Operador, (...) también en las demás comunidades (...), en Chirigual se ha instalado un sistema de cloración (...)”, agrega, “los incentivos nos permite mantenerlos en un constante concurso y ellos se esfuerzan, (...) por alcanzar un logro destacado en el

mantenimiento de su sistema de agua potable” (Testimonio de funcionario 1). Se advierte un valor agregado al promover la competitividad entre las OC; un directivo menciona “el año pasado hicimos una adenda (con la municipalidad) dónde nos comprometimos a poner nuestra parte, con la mano de obra; en algunos casos nos comprometemos a asumir gastos y ellos igual”. Esta estrategia contribuye además a fortalecer la cuota familiar, forman un fondo de contrapartida que, de acuerdo a norma, ayuda a los mejoramientos, las reposiciones y/o rehabilitaciones menores (SUNASS, 2018:2).

Desde la mirada externa de los aliados, valoran la contribución de los incentivos municipales y que el cumplimiento de metas favorece a la municipalidad, reciben los incentivos económicos de la estrategia. Sin embargo, sugieren enriquecer al proceso:

El proceso debe ser diferenciado, de acuerdo a un diagnóstico de necesidades de fortalecimiento de capacidades, existen organizaciones con buen nivel de organización que deben ser tratadas de manera distinta a las que recién empiezan a fortalecerse. Reconocer la vida organizacional de la OC previa a la formalización “rescatando las buenas prácticas que ya ellos vienen desarrollando y afianzarlas, con las nuevas propuestas que se traigan desde el Sector para encaminar en los proyectos o con el programa de incentivos” (Testimonio de funcionario 1). Potenciar las buenas prácticas y costumbres de las OC, fruto de los aprendizajes previos con apoyo de las ONG. Crear incentivos para el cierre de brechas, “incentivos para promover la inversión” (Testimonio de líder de entidad aliada WFP), con un enfoque territorial, que incentive a la gestión municipal con la totalidad de las JASS de un distrito. Sin embargo, se advierte que, en el incumplimiento del PI, la municipalidad trató de cumplir el requisito, pero no aseguró la calidad del proceso, no se garantizó el desarrollo de capacidades para la gestión de los servicios, no fortaleció a la gestión municipal, similar a lo que encontrado en las investigaciones de (León et al., 2019:53) para el caso del PI.

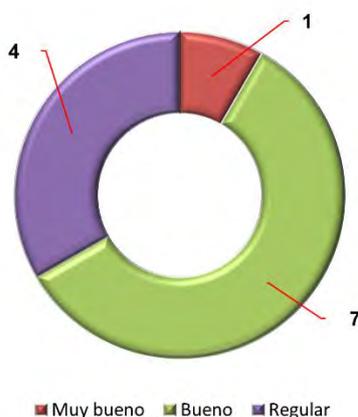
4.2.1.3 Articulación de la municipalidad con las Organizaciones Comunales y entidades públicas locales.

En la gestión de los servicios de agua y saneamiento rural la articulación de actores es fundamental, constituye un eje de política pública, dirigida a un objetivo común, el acceso de toda la población a servicios de saneamiento de calidad en forma sostenible. A nivel distrital implica el establecimiento de coordinaciones, gestionar la ampliación de cobertura, la existencia de prestadores de servicios con capacidades de gestión, sostener la calidad de los servicios, generar satisfacción en los usuarios, etc. (MVCS-PNS, 2017:10).

En ese sentido, la articulación de la municipalidad con las organizaciones comunales es importante y su percepción de este trabajo articulado se expresa en la siguiente figura:

Figura 4.8

Percepción de Directivos/ Operadores al Trabajo Articulado de la Municipalidad con las Organizaciones Comunales (JASS).



Fuente: Elaboración propia.

Tanto directivos como operadores entrevistados reconocen que existe articulación de la municipalidad con sus organizaciones comunales, 7 de los 12 entrevistados reconocen como buena y 1 como muy buena la articulación, sólo 4 de ellos dicen que es regular y ningún entrevistado percibe que es mala, lo cual constituyen factores potenciales para la gestión; los que expresan que es regular, lo atribuyen a la interrupción de actividades asociado a la pandemia. En sus testimonios se identifica que la mayor articulación se da a través de las capacitaciones en el fortalecimiento de la gestión, valoran el monitoreo de la calidad de los servicios, que era más frecuente antes de pandemia, así también la importancia de asegurar la cloración para evitar enfermedades, evaluar el aforo de los manantiales y los líderes reconocen la importancia de realizar un trabajo en forma unida, la JASS con la municipalidad. Por su parte los directivos, ven a la municipalidad como la entidad responsable de liderar el proceso de articulación, por ejemplo, uno de ellos expresa "(...) la Municipalidad es como un padre de familia y debe compartir un trabajo articulado con la JASS" (Testimonio de directivo 1 de Pampas de Chamaní). En forma similar los funcionarios, saben que tienen que desarrollar un trabajo articulado, lo dice uno de ellos

(...) en cuanto al trabajo articulado con las 4 JASS, se han asumido compromisos y se están encaminando. En Vista Alegre la formalización de JASS; en Chirigual, la implementación de un plan de mantenimiento; en Pampas de Chamaní, la asistencia técnica, el consejo directivo es nuevo; y, con San Miguel de Matarita, la ejecución pronta de la elaboración de su expediente técnico (Testimonio de funcionario 1).

Al analizar estas expresiones, se advierte el desarrollo de actividades específicas y prioritarias con cada organización en el marco del objetivo común que son tomadas en cuenta por la municipalidad para mejorar la planificación de sus intervenciones y el fortalecimiento de la gestión, ya que, tanto JASS como municipalidad están en la obligación de brindar servicios de calidad y sostenibles a la población. Esto implica el fortalecimiento de la institucionalidad con un rol más directo de la municipalidad en el seguimiento de la prestación, apoyando técnicamente y a la vez supervisando la labor que realiza la JASS (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021:11); por su parte, la JASS, asumiendo la responsabilidad de lograr un mejor control de calidad en la prestación del servicio de agua potable (MINSA, 2010:12-13) y del saneamiento para preservar la salud de las personas, puesto que “el suministro de agua potable segura, el saneamiento y la higiene y una adecuada gestión del agua son factores fundamentales para la salud mundial” (Naciones Unidas, 2014:41), mucho más en el actual contexto de pandemia que ha puesto en riesgo la vida de las personas. No asumir estos roles atentaría contra el derecho humano esencial de la población de acceder a agua y saneamiento de calidad.

Por otra parte, la municipalidad desarrolla la articulación con otros sectores, con educación, como se mencionó anteriormente, para promover en el distrito el trabajo de Escuelas Promotoras de la Gestión del Agua y Saneamiento (Municipalidad de Asunción-WFP- UGEL, 2017). En forma similar, articula acciones y establece acuerdos con un cooperante, la ONG Water for People, ambas entidades en el propósito de conseguir el acceso universal a los servicios de AyS de manera sostenible, con resultados favorables, pues los directivos entrevistados reconocen la contribución del cooperante, uno de ellos dice “Water for people nos ha apoyado en varias cosas y nos han hecho conocidos, nos llevan a pasantías, a capacitaciones por varios lugares, para aprender y también para contar lo que hacemos” (Testimonio de directivo 1 de San Miguel de Matarita), agrega otro directivo “Todos hacemos el trabajo en equipo, nosotros primeramente, luego la ONG water for people nos dio el apoyo, y los señores de la ATM” (testimonio de directivo 2 de Chirigual).

Por consiguiente, en un contexto pandemia, corresponde a la municipalidad innovar sus estrategias para mantener y/o fortalecer la articulación de actores, desarrollando los procesos de capacitación, no se postergue, atendiendo la demanda de los directivos de JASS, ellos dicen “la municipalidad tiene los recursos y lo pueden hacer”. Por su parte desde la ONG WFP, propone el diseño de incentivos dirigido a formar operadores de agua y saneamiento, con capacitaciones usando medios virtuales para algunas OC, y presenciales con otras y el ATM mejore su estrategia de seguimiento, haciendo los ajustes necesarios y oportunos en lo que es la calidad del agua principalmente

(Testimonio de líder de entidad aliada WFP, 2020). Por su parte, el equipo de ATM también reconoce la necesidad de cambiar estrategias, uno de ellos nos dice “lo que nos queda también ahí es un tema de asistencia técnica a los directivos de las JASS a que se integren a este mundo tecnológico, a los cambios tecnológicos (...) para comunicarnos” (Testimonio de funcionario 1). El anterior testimonio se explica y relaciona también con las estrategias aplicadas en los primeros procesos de capacitación, con la ONG Care Perú, que desarrollaron en el distrito, lo dice Flores (2020) en su historia de vida “ (...) las capacitaciones se hacían de 7 a 9 de la noche, puedo resaltar la participación de la comunidad, ya que era una capacitación audiovisual, pues nos traían el equipo, ponían videos y la gente se pasaba la voz diciendo oye, vamos a ver la tele, era algo muy novedoso” a ello agrega Flores, “(...) primero pasaban un video en donde estaban las partes y funciones del sistema y luego teníamos que llenar el ejercicio (...) en la guía del participante, señalar partes y funciones del sistema, (...), que era tipo examen y nos premiaban”, pues estos testimonios brindan lecciones para la adopción de estrategias acorde a cada contexto que permita transferir conocimiento, promover la participación de los usuarios, directivos y fortalecer la articulación.

En lo expresado, se encuentra el trabajo articulado de los actores locales, en un escenario que los desafía a articular acciones para mejorar la conectividad, y dar continuidad al fortalecimiento de capacidades, incluidas las de comunicación en los líderes de los centros poblados en estudio, como lo propone UNESCO, para no dejar a nadie atrás “se requieren soluciones a medida, que tengan en cuenta las realidades y el día a día de las personas y comunidades en situaciones de vulnerabilidad” (UNESCO, s/f).

4.2.1.4 Recursos de la municipalidad.

Como se sabe las entidades municipales en el país gozan de autonomía política, administrativa y económica en asuntos de su competencia. Desde la perspectiva de la gestión interesa conocer si los recursos económicos que dispone la municipalidad de Asunción son suficientes para cubrir la demanda de los servicios de AyS y si tiene capacidad de gasto.

En nuestro país los ingresos que captan las municipalidades son bajos, no superan el 27% del gasto municipal (El Comercio, 2020), por lo tanto, mantienen una dependencia económica de otras fuentes que les asigna el gobierno nacional.

El presupuesto que manejó la municipalidad distrital de Asunción, entre los años 2017 al 2020, para el desarrollo de proyectos y actividades se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 4.8*Presupuesto Institucional de la Municipalidad Distrital de Asunción 2017 - 2020.*

Año	PIM S/	Ejec. S/	% Ejec. PIM	PIM Py. S/	Ejec. Py. S/	% Ejec. Py.	PIM Py. AyS S/	% de PIM Py.	Ejec. Py. AyS S/	% Ejec. Py. AyS
2017	14,313,051	11,002,440	76.9	7,980,274	6,312,312	79.1	6,334,759	79.4	5,292,800	83.6
2018	11,876,940	8,289,671	69.8	6,718,490	3,485,722	51.9	2,918,191	43.4	2,265,717	77.6
2019	17,608,971	11,147,861	63.3	13,165,874	7,366,306	55.9	10,629,120	80.7	5,710,421	53.7
2020	13,928,107	8,185,339	58.8	9,066,778	4,276,134	47.2	7,546,949	83.2	3,899,805	51.7
Promedio MD Asunción			67.2			58.5		71.7		66.6
Promedio Regional – Municipalidades 2017 - 2020			67.1			58.2		30.0		62.5
Promedio Nacional Municipalidades 2017 - 2020			68.4			58.7		14.2		63.6

Fuente: Elaboración propia con datos de consulta amigable del MEF.

Del cuadro se desprende que en el período 2017 al 2020, el presupuesto promedio anual que administra la municipalidad de Asunción supera los 14 millones y la ejecución presupuestal promedio es 67.2%, prácticamente equivalente al promedio regional de gobiernos locales, de 67.1% e inferior al promedio nacional en 1.2%. En cuanto al presupuesto destinado a proyectos de AyS, se constituye en un factor potencial, se observa que destinan el 71.7% del total, siendo superior al promedio regional (30.0%) y mayor aún al promedio nacional (14.2%).

Por otra parte, el presupuesto destinado a las actividades de AyS, se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 4.9*Presupuesto de Actividades de la Municipalidad Distrital de Asunción 2017 - 2020.*

Año	PIM Act. S/	Ejec. Act. S/	% Ejec. Act.	PIM PP0083 S/	% de PIM en Act.	Ejec. PP0083 S/	% Ejec. PP0083
2017	6,332,777	4,690,128	74.1	183,086	2.9	91,058	49.7
2018	5,158,450	4,803,950	93.1	140,544	2.7	116,568	82.9
2019	4,443,097	3,781,555	85.1	137,891	3.1	117,704	85.4
2020	4,861,329	3,909,205	80.4	210,412	4.3	186,326	88.6
Promedio MD Asunción			83.2		3.3		76.6
Promedio Regional Municipalidades 2017 – 2020			82.9		1.1		74.2
Promedio Nacional Municipalidades 2017 – 2020			80.6		0.6		76.7

Fuente: Elaboración propia con datos de consulta amigable del MEF.

Entre el 2017 y 2020, el presupuesto promedio para actividades de la municipalidad fue superior a los 5 millones de soles con una ejecución presupuestal promedio de 83.2%. De este total de presupuesto de actividades un promedio del 3.3% corresponde a las actividades de AyS rural (PPI0083)⁶¹ el cual triplica al promedio regional, inclusive quintuplica al promedio nacional, este presupuesto es administrado por el ATM. Además, se observa que este presupuesto ejecutado ha ido en crecimiento de 91,058 soles en el 2017, a un valor mayor del doble en el 2020; también se encuentra que el nivel de ejecución ha ido incrementando de un 49.7% a 88.6% en este período, con la particularidad de que, en los tres últimos años, la ejecución ha sido mayor al 80%, lo cual se constituye en un factor potencial en la gestión de los servicios de saneamiento del distrito.

En cuanto a los presupuestos de los proyectos ejecutados en las comunidades en estudio, estos presentan diferentes montos de financiamiento, en distintos períodos de ejecución:

Tabla 4.10

Proyectos de Agua y Saneamiento Ejecutados en Zona de Estudio.

CP	SNIP	Inversión S/	Año de fin de ejecución	Características de proyecto
Chirigual	234393	1,233,830	2016	Ampliación y mejoramiento de AyS
Pampas de Chamani	259777	856,555	2016(*)	Ampliación y mejoramiento de AyS
San Miguel de Matarita	En formulación	-	-	El actual proyecto de AyS fue ejecutado hace más de 20 años.
Vista Alegre	211918	1,643,070	2018	Ampliación y mejoramiento de AyS

Fuente: Elaboración propia con datos de Sistema de Seguimiento de Inversiones. (*) Acta de recepción de Obra.

Tres de los proyectos fueron culminados en años anteriores al período de estudio de la presente investigación, solo el proyecto de Vista Alegre registra culminación más reciente. Esto implica que, durante el período de investigación para los proyectos de las cuatro localidades, de acuerdo al rol que le compete a la municipalidad, tuvo que priorizar presupuesto para las actividades del PPI0083, para sostener la calidad de los servicios de AyS instalados, con actividades de potabilización, operación y mantenimiento principalmente. Finalmente, se puede ver que en cuanto a presupuesto, tanto en inversiones como en actividades, se constituyen en factores favorables para la gestión en el marco de la política local para la sostenibilidad del servicio de agua para consumo

⁶¹ PPI0083: Programa Presupuestal Institucional 0083 – Programa Nacional de Saneamiento Rural.

humano en el distrito de Asunción (Municipalidad distrital de Asunción, 2019) para el cierre de brechas, alineada con las políticas sectoriales (Presidencia de la República del Perú, 2016:1) y el ODS 6.

4.2.2 Factores limitantes

Entendiéndose por factores limitantes aquellos aspectos que restringen la gestión municipal, en torno a los servicios de AyS en las localidades y centros poblados dentro del ámbito del territorio distrital.

Para analizar esos factores, se ha considerado como dimensiones de análisis: limitado personal técnico capacitado, los conflictos sociales por las fuentes de agua, débil planificación estratégica en AyS, y la presencia de opositores políticos.

4.2.2.1 Limitado personal técnico capacitado para la gestión de AyS

Los recursos humanos en una municipalidad son determinantes para el logro de objetivos y cumplimiento de metas, pues constituyen el conjunto de capacidades, trabajo o habilidades físicas que tiene la entidad para desarrollar sus actividades (Instituto de Ciencias HEGEL, 2021). A partir de los criterios que establecen para el Estado peruano, un personal capacitado se caracteriza por sus comportamientos visibles en el que integra conocimiento, habilidades y actitudes para su desempeño laboral exitoso (SERVIR, 2016).

Teniendo en cuenta lo descrito, se indagó sobre las capacidades del personal vinculado al agua y saneamiento en la municipalidad, ya sea para las actividades de aseguramiento de la calidad de la prestación de los servicios o para las nuevas inversiones de proyectos de AyS principalmente.

El personal responsable del desarrollo de las actividades está conformado por un Ingeniero responsable del ATM, un técnico como asistente del ATM y eventualmente profesionales y/o técnicos contratados. Al indagar sobre las competencias que poseen, se sabe que vienen experimentando un proceso de fortalecimiento de capacidades; el jefe de ATM, viene laborando a partir de la gestión actual (2019) y el asistente mucho más antes⁶², quienes han ido adquiriendo conocimientos en los procesos de capacitación brindado por el Programa Nacional de Saneamiento durante la implementación del programa de incentivos para la Meta 5, así como en los procesos de capacitación desarrollados por el Gobierno Regional y aquellos facilitados por el aliado, la ONG WFP. Sin embargo, el número de profesionales es insuficiente para atender el monitoreo, supervisión, fiscalización, brindar asistencia y capacitación técnica a las 52

⁶² Quien acredita cursos de especialización en AyS.

Organizaciones Comunales del distrito a fin de asegurar la sostenibilidad de los servicios de saneamiento (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021:29) y el personal contratado no asegura contar con las capacidades técnicas para estas funciones.

En la parte de formulación de proyectos, la permanencia del personal en la municipalidad no ha sido la misma, se evidenció que en la unidad de línea de las inversiones la Gerencia de Infraestructura tenía nuevo gerente, algo similar sucede con la subgerencia de desarrollo social. Esta conformación de equipo técnico se refleja en la percepción de los líderes:

Figura 4.9

Percepción de Directivos/ Operadores sobre Personal Capacitado en la MD para Ejercer sus Funciones.



Fuente: Elaboración propia

Las respuestas se ven divididas, no se encuentra un alto porcentaje de percepción de bien capacitados. Uno de los directivos señala “Creo que sí están capacitados, tengo conocimiento del ATM, de los demás desconozco” (Testimonio de directivo 3 de Pampas de Chamaní), otro directivo con opinión más positiva expresa “(...) me parece que están capacitados por eso salen a los caseríos a capacitar” (Testimonio de directivo 1 de Chirigual). Desde la mirada de los funcionarios de la municipalidad, consideran que todo el equipo está capacitado, nos menciona:

(...) los profesionales acreditan la experiencia, pero en agua y saneamiento falta desarrollar capacidades. El actual gerente no conoce mucho del tema. El alcalde maneja el tema, él es enfermero, viene del sector salud, trabajó en el puesto de salud de Huallagual, él inclusive participaba en la limpieza y desinfección del sistema de agua en esa localidad, junto con la JASS y en representación del Centro de Salud, que es una práctica como un asociado más” (Testimonio de funcionario 1).

Por su parte la subgerente expresa:

“Estamos en proceso de aprendizaje (...) se aprende cada día hay diferentes áreas que tengo a mi cargo, y de una y otra manera trato de actualizarme (...), eso depende del funcionario. Recursos humanos está trabajando un plan para ver de cierta manera actualizarlos como funcionarios con respecto al trabajo de la MD” (Testimonio de funcionario 2).

También la autoridad edil se refiere a las capacidades y dificultades que encuentra con su personal “Hay trabajadores que ingresan que hasta la fecha están 5 meses aún les falta conocer sobre agua y saneamiento. Hacemos reuniones virtuales con algunos de ellos y con otros de manera presencial” (Testimonio de funcionario 3). La frecuente rotación o poca permanencia de profesional clave para los proyectos afecta al desempeño de los demás que se vinculan con el área. El cuadro siguiente resume el rol y permanencia encontrada en la municipalidad.

Tabla 4.11

Permanencia de Profesionales en los Cargos Vinculados a AyS.

Año	Rol	2017	2018	2019	2020
Alcaldía	Liderar a la entidad municipal.		X	X	X
Sub Gerencia de Infraestructura y Desarrollo Territorial.	Asegurar inversiones en AyS y otros proyectos.				X
Sub Gerencia de Planeamiento y Presupuesto.	Administrar presupuesto.		X	X	X
Sub Gerencia de Desarrollo Social y Cultural.	Supervisa a equipo del ATM.				X
Responsable de ATM	Asegurar calidad y sostenibilidad en AyS.		X	X	X
Asistente de ATM	Soporte Técnico.	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla se han listado los actores al interior de la municipalidad con responsabilidades directas para las actividades e inversiones en AyS. Una variable importante que guarda relación con capacidades para la gestión municipal en AyS es la permanencia del equipo. El personal clave en inversiones es nuevo, lo mismo en desarrollo social. El equipo de ATM, ha ido fortaleciendo capacidades durante los años de permanencia, le permite desarrollar asistencia técnica a las organizaciones comunales en estudio y del distrito. Al finalizar la gestión 2019-2022, nuevamente se formarán otros equipos, excepto en el caso

del asistente ATM, quién continuará por su condición laboral de nombrado. El personal de la municipalidad no accede a un plan de capacitaciones que sea promovido por la municipalidad, cada profesional asume la responsabilidad de fortalecer sus capacidades con sus propios recursos o accediendo a las capacitaciones de los sectores como se ha descrito anteriormente. Según testimonio de la Subgerente de Desarrollo Social, estuvieron formulando un plan de capacitaciones, pero no ha sido puesto en implementación aún.

Estos aspectos afectan la gestión de los recursos humanos en la comuna, no se asegura contar con personal capacitado para atender oportunamente las necesidades, ni satisfacer las expectativas de la población. En este escenario, es importante traer a reflexión lo que Lewis decía en el año 1922,

Por muy cuidadosamente que se determine la organización de un gobierno para realizar sus tareas, la manera de conseguir y utilizar los fondos necesarios para su sostenimiento, y los usos y procedimientos utilizados para llevar a cabo sus actividades, no se logrará la eficiencia en el manejo de los asuntos públicos, ni aun superficialmente, a menos que se pueda conseguir y retener en el servicio personal adecuado, en técnica y lealtad, mediante un sistema apto para dirigir y vigilar eficazmente su personal (Duhalt, 1970:15).

Por consiguiente, dependerá mucho de la capacidad y habilidad del líder de la municipalidad, el reclutar profesionales capacitados, frente a los cambios frecuentes que experimenta en su equipo. Profesionales que, según Naciones Unidas, cuenten con cualidades de capacidad, integridad, inteligencia, imparcialidad, devoción al deber, ya que sin personal competente no se logra un servicio público eficaz (ONU, 1962). Pues, en el actual contexto, el profesional o servidor público debe responder a los lineamientos estratégicos para contribuir en conseguir un Estado orientado al ciudadano, eficiente, eficaz, abierto y articulado (PCM-SERVIR, 2016:6,7).

4.2.2.2 Los conflictos sociales por fuentes de agua

El agua es imprescindible para la vida y para lograr el desarrollo humano (Acuerdo Nacional, 2012:9). La Constitución Política en su artículo 7-A señala que “El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable ... garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos” (Congreso de la República -Constitución, 2017). Lo cual supone que la gestión de las fuentes de agua y el uso integral de los recursos hídricos, está garantizado por el Estado, tomando en cuenta los efectos del cambio climático, el cuidado de los ecosistemas, el uso racional y sostenible de ese recurso para promover el desarrollo en sus dimensiones económica, social y ambiental (Acuerdo Nacional, 2012:10).

En esa línea de compromisos, en qué medida las organizaciones acceden a las fuentes de agua y si esas fuentes que disponen son suficientes o afrontan algún tipo de conflicto.

En el ámbito de estudio una de las comunidades afronta un conflicto por la fuente de agua; en las otras tres localidades, disminuye el caudal de las fuentes en épocas de estiaje. En relación al conflicto, uno de los usuarios menciona:

(...) si hemos afrontado un conflicto por el agua de nuestro sistema de AyS, tenemos un manantial que tuvo conflictos y queremos que nos apoye la municipalidad, hemos ganado el juicio y no hemos tomado posesión aún, solo tenemos los papeles y pagamos por el derecho de agua (Testimonio del usuario 2 de San Miguel de Matarita).

A ello, se suma la preocupación de otro usuario quien menciona "(...) tenemos el manantial "Las Frutas", la hermana del señor que vendió el terreno generó conflicto y rompió la tubería y captación" (Testimonio del usuario 1 de San Miguel de Matarita). Uno de los directivos de la JASS también reconoce la existencia del conflicto:

Tenemos un problema de años de un manantial más alejado; instalaron el sistema de agua, pero aparecieron los dueños del manantial, lo perdimos, rompieron el sistema, se hizo un juicio, ganó la JASS por un tema social no se accede a la fuente aún (Testimonio del directivo 2 de San Miguel de Matarita)

En el mismo sentido un funcionario edil entrevistado reconoce que existe un conflicto social por la fuente y hubo daños materiales y menciona que "según nuestro historial se ve que son suficientes las fuentes de agua. Solamente en San Miguel que se va adicionar en el nuevo estudio un manantial más, proyectándonos al futuro".

Por otra parte, la mayoría de los directivos comunales entrevistados reconocen que sufren escasez de agua en los períodos de estiaje (meses de junio a setiembre) y expresan preocupación por este problema y que están buscando otras fuentes, mencionan "No es tan suficiente el agua que disponemos, en verano se escasea; de crecer la población, no tenemos lugares de donde traer, la gente nadie quiere vender los terrenos dónde están las fuentes de agua" (testimonio del usuario 1 de Pampas de Chamaní); a ello agrega otro usuario "(...) encontramos una fuente, quisimos comprarlo [el lugar de la fuente de agua], pero no alcanzó el dinero" (testimonio del usuario 4 de Pampas de Chamaní).

Los escenarios descritos reflejan un conflicto latente que obran como limitante en la gestión de agua. La JASS aún no toma posesión del lugar donde se ubica la fuente, existen iniciativas de medidas preventivas frente al desabastecimiento que ya experimentan las OC en épocas de estiaje. De las declaraciones obtenidas, se rescata el sentido de responsabilidad y compromiso de los líderes de JASS, quienes están buscando soluciones y requieren el apoyo de la municipalidad. Sobre la disminución de

caudales en las fuentes, el problema podría incrementarse por el cambio climático, originando la reducción de la disponibilidad hídrica, su estabilidad, accesibilidad y utilización (Bates et al., 2008:15). Ese problema es mundial que puede agudizarse con la demanda de más agua debido al crecimiento poblacional y atención de otras actividades como la agricultura; y, constituyen factores que pueden acentuar los conflictos lo que obliga a gestionar mejor los recursos hídricos con un enfoque de desarrollo sostenible para satisfacer las necesidades presentes, sin afectar las capacidades “de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades” (Esquivel, 2006:100,101), (Vilches et al., 2009:11).

4.2.2.3 Debilidad en la planificación estratégica de agua y saneamiento.

La planificación en AyS en nuestro país se desarrolla de acuerdo a dispositivos de Estado que señalan las actividades a desarrollar y plasmadas en un plan cuyos objetivos y metodología están delimitados por la norma (OPS, 2012:75). Esta forma de planificar alcanza a las organizaciones comunales; sin embargo, le compete a la municipalidad planificar con un enfoque participativo de actores del Sector Salud, Educación, ONGs, organizaciones comunales y otros involucrados en AyS.

Desde la percepción de funcionarios, autoridades ediles y aliados, el planeamiento debe orientarse al cierre de brechas en AyS como uno de los objetivos principales de la gestión municipal. En los documentos del PEI 2021 – 2023 de la municipalidad se indica la ruta estratégica del OE03 en el cual se considera el “Mejoramiento, ampliación e instalación del servicio de agua potable y alcantarillado con conexiones domiciliarias” con un registro de obras en INFObras como indicador. Además, se establece acciones estratégicas para realizar sesiones educativas sobre lavado de manos y agua segura. Para el período 2022 al 2024 se establecen los mismos objetivos, pero se amplía el concepto de la programación de actividades en AyS basado en el nuevo PPI0083, orientado a la potabilización, mantenimiento de los sistemas de AyS, calidad de agua y provisión de soluciones individuales de abastecimiento (PEI 2022-2024).

En lo concerniente al ámbito de estudio, el responsable del ATM señala: “en los cuatro centros poblados cerrarían brechas en AyS en la presente gestión municipal, lo tenemos planificado al 2022 y para (todo) el distrito en la siguiente gestión; no quedan muchos CP sin UBS, agua potable tienen todos” (Declaración del funcionario 1). De modo similar expresa la sub gerente de desarrollo social y cultural que, “el cierre de brechas en los cuatro centros poblados..., siempre que ellos pongan el mismo empeño... considero en tres años para el Distrito” (Declaración del funcionario 2). Por su lado la autoridad edil menciona:

(...) nuestro objetivo principal es que los lugares en mención, hasta el próximo año debemos estar ejecutando sus proyectos. Quizás no vayamos a llegar al 100%, quizás un 99%. Tenemos comunidades inaccesibles, (...). Hay que ser positivos, quizás en la gestión que viene trate de ejecutarlo, ya estamos viendo al consultor, (...) para sus proyectos son zonas bien distanciadas y no hay acceso para vehículos.

Las percepciones señaladas, dan cuenta que las brechas no cerraran en la presente gestión, mayor probabilidad tienen los cuatro centros poblados en estudio, esperan que la siguiente gestión de continuidad a las intervenciones. Se observa aquí la importancia de contar con un documento de planificación para la gestión municipal en AyS, el cual precise las inversiones y las actividades de aseguramiento de la prestación de los servicios, con metas y presupuesto, objetivos, estrategias y plazos, el cual se constituya en una herramienta guía para los funcionarios. En tal sentido, cobra importancia la planificación, cuando los procesos, procedimientos y la parte normativa se institucionaliza con un enfoque integrador y participativo y de esa forma logran alcanzar mayor eficiencia y transparencia en la gestión municipal (COSUDE, CARE, PAS-BM, 2005:9).

Según la declaración del ATM, el distrito de Asunción hasta el 2018 contó con el documento de planificación estratégica en agua y saneamiento⁶³; sin embargo, poco se sabe de su contenido y tampoco se sabe, cómo ha conducido el proceso de inversiones y actividades en AyS. Lo más conocido en AyS en el distrito es el diagnóstico de cierre de brechas en agua potable, con lo que vienen ejecutando la infraestructura de acceso, lo que queda pendiente es desarrollar para el saneamiento, la estimación de presupuesto y horizonte de intervención. Lo cual reafirma la importancia de la planificación en AyS. Conocer cuánto falta en AyS, cómo realizar, con qué recursos y en qué horizonte. Un documento elaborado que exprese la identificación de necesidades, la participación y el compromiso de los actores involucrados para ejecutar y monitorear los avances para los ajustes oportunos, en tal sentido como indica la OPS, “el instrumento se convierta efectivamente en un orientador de la toma de decisiones, y no en una mera formalidad, que no consiga ser aplicable por el descrédito en cuanto a su eficacia” (OPS, 2012:77).

En resumen, el plan estratégico en AyS constituye una importante herramienta de gestión para la parte operativa del PEI, para el fortaleciendo de las instituciones participantes y OC en la gestión, incrementar los niveles de cobertura de servicios de AyS de calidad hasta el cierre de brechas, fortalecer capacidades, habilidades y destrezas de los usuarios, directivos y operadores en la prestación, y promover conductas saludables y hábitos de higiene en la población (COSUDE, CARE, PAS-BM, 2005:16). El distrito cuentan con un avance de diagnóstico de las necesidades de agua y saneamiento, que

⁶³ En verdad, era un documento de trabajo, que no contaba con la aprobación institucional.

fue el sustento de la política local (Municipalidad distrital de Asunción, 2019), lo cual puede ser complementada con un instrumento que señale desafíos de la gestión municipal, planificados estratégicamente con objetivos y metas por año, que asegure el cierre de brechas antes del 2030, cubriendo las necesidades de la población haciendo uso eficiente de los recursos públicos, alineado a los compromisos locales, nacionales (en política de saneamiento) e internacionales (ODS6, en AyS como derecho esencial para el goce de los demás derechos humanos).

4.2.2.4 Presencia de opositores políticos.

En el 2011, incidentes en el proceso electoral llegaron a anular las elecciones municipales (ANDINA, 2011). En el 2019, la pérdida de vida del alcalde electo, permitió que el teniente alcalde asuma el cargo (JNE, 2019). Dichos acontecimientos adversos motivaron la formulación de la pregunta ¿en qué medida esos acontecimientos limitan la gestión municipal en AyS?. El resultado se muestra en las figuras siguientes:

Figura 4.10

Percepción de los Usuarios sobre los Conflictos entre Grupos Políticos que Afectan la Gestión de AyS.

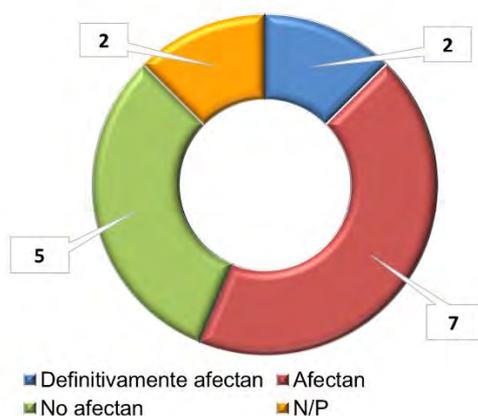
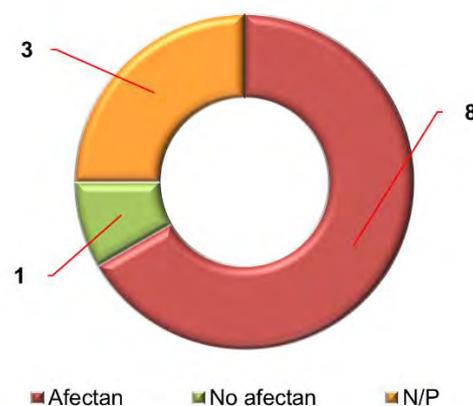


Figura 4.11

Percepción de los Directivos/ Operadores sobre los Conflictos entre Grupos Políticos que Afectan la Gestión de AyS.



Fuente: Elaboración propia

Como se puede apreciar en las figuras, 9 de los usuarios entrevistados y el 8 de los directivos/operadores entrevistados señalan que “afectan” y “definitivamente afectan” los conflictos de naturaleza política en la gestión de AyS. Por ejemplo, un usuario menciona: “los conflictos entre grupos políticos afectan al pueblo, hay el divisionismo, a veces ni se hablan” (testimonio del usuario 1 de Vista Alegre) otro entrevistado indica: “sí afecta en parte, a veces los caseríos tienen preferencia para tal o cual partido político y si es ganador, nos apoyan a esa comunidad y la comunidad que pierde, ya no hay presencia

con obras. Lo vemos acá, el problema que tenemos en la carretera” (testimonio del usuario 3 de Chirigual). También un directivo expresa que: “el Estado quiere invertir y ayudar a las comunidades, y eso afecta. El alcalde fue electo y lo mataron y nos afectó, no solo a mi caserío, sino al distrito. El difunto tenía un compromiso con nosotros, que iba a hacer riego tecnificado (...)” (Declaración del directivo 3 de Pampas de Chamaní).

De las declaraciones emitidas por los usuarios y directivos se puede presumir que los pobladores asumen posición partidaria por uno u otro candidato y que se ven favorecidos aquellos cuyo candidato llega al poder. Similar apreciación expresa el responsable de ATM:

“En época de elecciones los candidatos de grupos políticos, por el compadrazgo muchas veces generan disociación entre asociados o entre consejos directivos y se generan conflictos y están generando tensiones en el trabajo entre ellos y provoca retrocesos y afecta a las gestiones de la JASS. Aún no tengo una estrategia para afrontar estas dificultades que generan estos procesos electorales en el distrito”.

Dicha intromisión de los candidatos en las JASS y en las OC -durante las contiendas electorales- no solo partidarian el desarrollo de las actividades, sino que afectan los objetivos la gestión de los servicios de AyS. Por lo tanto, ameritan ser abordados desde el campo de la política pública, promoviendo en los directivos de JASS la adopción de posiciones neutrales a fin de no afectar la gestión; para ello compete fortalecer capacidades de líderes comunitarios con la convicción de que una OC “tiene por objeto prestar los servicios de saneamiento” (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021:27), lo cual exige estar alejados de posiciones partidarias.

Finalmente, otro hallazgo identificado, que afecta a los nuevos usuarios, el derecho de acceso a los servicios de AyS, es el “pago por la conexión de agua a la red”, que oscila entre 800 a 2,500 soles; prácticas que han adoptado los directivos de JASS, sustentando la “equivalencia a los jornales que un asociado aportó” en la construcción de los primeros sistemas de AyS. Pero, en tanto que esa inversión fue con recurso del Estado; una nueva conexión, no debería tener un costo calculado en esa lógica, más bien, deberían incorporarse en el expediente técnico para la ejecución de los proyectos, los criterios de acceso a los servicios (como un acuerdo de la organización) y crear condiciones para no afectar los derechos de los futuros usuarios en la perspectiva de alcanzar el acceso universal.

4.2.3 Logros.

Para analizar los logros alcanzados por la municipalidad de Asunción en cuanto a la gestión en AyS, se ha elegido tres indicadores: el número de familias con acceso a AyS,

el número de sistemas de AyS en estado bueno, y presencia de liderazgo en las comunidades.

a) Número de familias con agua y saneamiento.

Según ENAPRES, en el Perú el 40.2% de hogares acceden a agua segura, y en el caso de la sierra rural solo sería el 2.7% de hogares (INEI-ENAPRES, 2021). La misma fuente reporta que el 86% de hogares del ámbito rural tiene acceso al servicio de agua por red pública. Al respecto, la información revisada de los CP en estudio es como se menciona a continuación:

Tabla 4.12

Número de Familias con Acceso a Servicios de AyS según Directivos y Operadores Entrevistados.

Centro Poblado	Total de familias	N° familias Con Agua	N° familias Sin agua	Brecha en agua (familias)	N° familias Con saneamiento	N° familias Sin saneamiento	Brecha en Saneamiento (familias)
Chirigual	76	76	0	0	73	3	3
Pampas de Chamaní	72	72	0	0	72	0	0
San Miguel de Matarita	70	70	0	0	70(*)	0	0
Vista Alegre	182	182	0	0	182(**)	0	0
Total	400	400	0	0	397	3	3
		100 %	0 %	0 %	99.2 %	0.8 %	0.8 %

Fuente: Registros de la JASS y entrevistas. (*): de las 70 familias con saneamiento, 43 solicitan nuevas instalaciones. (**): de las 182 familias con saneamiento, 68 solicitan nuevas instalaciones.

Como se puede observar en la tabla, el 100% de las familias de las localidades en estudio acceden a servicios de agua potable y el 99.2% accede a servicios de saneamiento, superior al promedio nacional que registra ENAPRES, con las particularidades de que en dos localidades existen familias que esperan renovar la infraestructura de sus servicios de saneamiento. Se puede identificar que se han cerrado las brechas en agua potable y la brecha de saneamiento es menor al 1%.

Figura 4.12

Nivel de Satisfacción de la Población con Servicios de AyS según Usuarios Entrevistados.



Fuente: Elaboración propia.

En la figura se puede observar que, 15 de 16 entrevistados consideran que la satisfacción de las familias en cuanto a agua potable es muy buena, no siendo lo mismo en los servicios de saneamiento, aún hay una poca satisfacción con este servicio.

Por su parte los funcionarios de la municipalidad entrevistados, tanto en agua y saneamiento expresan que existe satisfacción en la población de las cuatro localidades en estudio, lo cual se correlaciona con los datos registrados en el aplicativo DATASS:

Tabla 4.13

Cobertura de AyS en los Centros Poblados en Estudio.

Características	Chirigual	%	Pampas de Chamani	%	San Miguel de Matarita	%	Vista Alegre	%
Viviendas con conexión de agua potable	82	100	72	100	81	100	182	100
Viviendas con saneamiento	73	89	72	100	80	99	182	100
Viviendas sin saneamiento	3		0		1			
Total de viviendas	82		72		81		182	
Total de población	90		177		90		615	
Población con agua potable	90	100	177	100	90	100	615	100

Fuente: DATASS MVCS, junio 2019.

En la tabla se puede observar que en el caso de Chirigual y San Miguel de Matarita existen viviendas sin saneamiento; sin embargo, no todas las viviendas están habitadas.

Estos datos se comprobaron en campo, tres de los CP han accedido a nuevas instalaciones de agua potable. En la parte de saneamiento, de estos tres CP en dos de ellos (Chirigual y Pampas de Chamaní) el Estado instaló en cada vivienda las unidades básicas de saneamiento (UBS) y en un tercer CP (vista Alegre), instaló UBS una parte y las demás familias con redes de alcantarillado no contaron con instalaciones intradomiciliarias como si lo tuvieron los dos CP mencionados. Un cuarto CP se encuentra en espera de la ejecución de un nuevo proyecto de AyS para ampliar y mejorar sus servicios. Es por ello la valoración o niveles de satisfacción que expresan los líderes y usuarios. También se ha encontrado en campo que estos cuatro CP superan al promedio regional en cuanto a acceso a agua segura, pues el agua para consumo humano que abastecen a la población contiene cloro residual libre, que es uno de los indicadores de agua segura, concepto abordado en el objetivo 1 de diseño de los proyectos.

Se puede concluir en esta parte que la cobertura en agua potable es del 100% de familias y un 99.2% en saneamiento, que el nivel de satisfacción es de 94% en agua potable, son baja satisfacción en saneamiento, por la espera que tiene San Miguel de Matarita de ampliar y mejorar sus sistemas existentes y culminar las instalaciones intradomiciliarias en Vista Alegre. Esto implica que cerca del 100% de las familias de esta localidad estarían logrando accesibilidad, asequibilidad, calidad y aceptabilidad en los servicios de agua potable (UNESCO-WWAP, 2019:41,42).

b) Número de sistemas de AyS en estado bueno.

A partir de la información que registra el Ministerio de Vivienda, a nivel regional, los cuatro sistemas de agua potable de la zona en estudio se encuentran en buen estado. La municipalidad registra uno de los más altos porcentajes en la región, 90% de sistemas en estado bueno frente al promedio de 31% regional:

Tabla 4.14

Estado de la Infraestructura de Agua Potable en el Distrito.

Lugar	Bueno	Regular	Colapsado	Incompleto	Información Incompleta
Región	31%	52%	2%	7%	7%
Cajamarca					
Asunción	90%	7%	2%	2%	0%

Fuente: DATASS MVCS, marzo 2021.

Con esas cifras que se indica, la municipalidad de Asunción, se encuentra en el cuarto lugar del ranking regional con el mayor número de sistemas de agua potable en buen estado, tal como se puede apreciar en la siguiente tabla.

Tabla 4.15

Estado de la Infraestructura de Agua Potable en el Distrito Comparado con Otros Distritos en la Región Cajamarca.

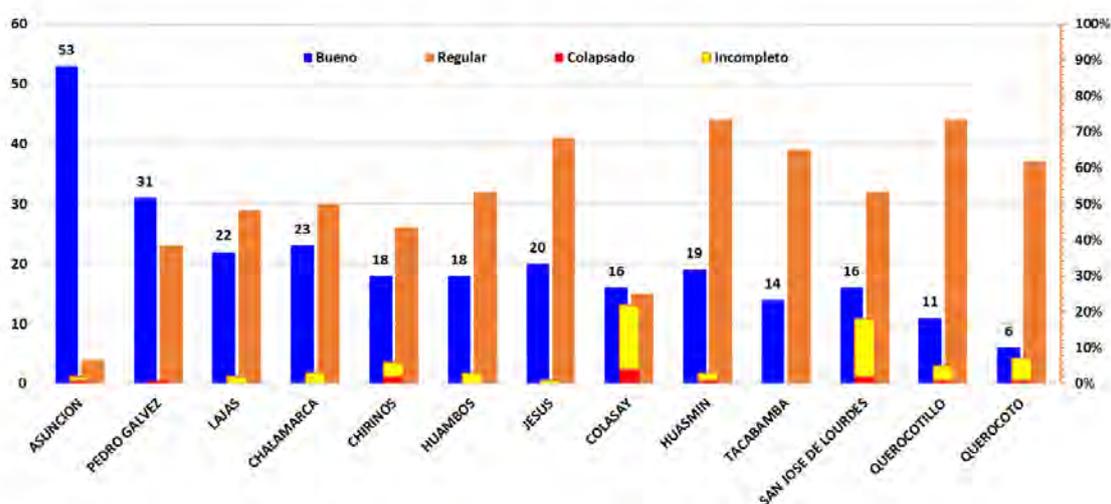
Lugar	Bueno	Regular	Colapsado	Incompleto	Información Incompleta	Total General
Jorge Chávez	3					3
Sexi	2					2
La Ramada	15		1			16
Asunción	53	4	1	1		59
Eduardo Villanueva	7	1				8

Fuente: DATASS MVCS, marzo 2021.

Se puede observar que, en el grupo de los cuatro primeros lugares, resulta ser el primer distrito con el mayor número de sistemas buenos, logro importante que ha alcanzado la municipalidad en los últimos años. Durante la visita de campo a dos de los sistemas se verificó estos resultados que favorecen a la gestión municipal.

Figura 4.13

Comparación del Estado de los Sistemas de Agua Potable.



Fuente: DATASS MVCS, marzo 2021.

Al comparar con otros distritos de la región que tuvieron avances en el número de sistemas de agua potable en estado bueno y regular, resulta que el Distrito de Asunción tiene el mayor número de sistemas en estado bueno en la región de Cajamarca. Los sistemas de agua potable de los cuatro centros poblados que son parte del estudio, se encuentran en estado bueno, en los cuales queda el desafío de asegurar la gestión sostenible de estos servicios para garantizar la disponibilidad de agua (Naciones Unidas - ODS 6 - Metas, s/f). y el acceso al saneamiento de calidad.

c) Presencia de liderazgo en los Centros Poblados.

El liderazgo de las personas en una organización como la JASS es importante; el líder o lideresa es quién conduce, ayuda a que se pueda hacer el trabajo que delega la organización a sus asociados y usuarios, alcanzando metas y logrando satisfacer sus necesidades (INSFOP - FAO, 2008), accediendo a servicios de AyS de calidad y sostenibles. En una OC el líder requiere contar con capacidades para asumir roles de dirigir, guiar, apoyar o delegar tareas para el funcionamiento de la organización; debe ser capaz de analizar la situación global, nacional y local para que pueda precisar lo que tienen que hacer, orientar y asesorar a la comunidad (INSFOP - FAO, 2008:15).

En los centros poblados estudiados, se percibe diferentes estilos de liderazgo, pero el que más predomina en los consejos directivos es el líder que dirige, principalmente en los presidentes de JASS, responsables de conducir los destinos de la organización; ellos explican lo que hacen: llevar propuestas ante el consejo directivo o ante la asamblea general de asociados para su discusión y arribar a acuerdos que benefician a la mayoría. Los testimonios de los actuales directivos y del funcionario más antiguo de la municipalidad dan cuenta del liderazgo que ejercen los directivos en las asambleas principalmente y luego aparece un liderazgo compartido donde directivos y asociados ejercen un control para el cumplimiento de los acuerdos, principalmente cuando se tratan temas de mejorar la prestación del servicio o gestionar la economía, el manejo de dinero, etc. Por ejemplo, uno de ellos manifiesta: “pusimos medidores y casi no se malogra, teníamos un dinero y cooperamos para los medidores, más de la mitad [del costo], fue acuerdo de asamblea” (Testimonio de directivo 1 de Pampas de Chamaní), otro directivo menciona “en asamblea aprobamos, cuánto podemos pagar; cuando falta nos ponemos de acuerdo en asamblea y se colabora” (Testimonio de directivo 2 de Pampas de Chamaní); inclusive han desarrollado mecanismos de sanción para aquellos que incumplen con asistir a las reuniones o no asumen las tareas en la limpieza y desinfección de los sistemas, entre otros. Estos liderazgos que nacen en las asambleas, inclusive llegan a desconocer condicionantes normativos, por ejemplo, un directivo menciona, en cuanto a cuota familiar, “una vez si se planteó la cuota familiar de acuerdo a SUNASS y

la asamblea no lo aprobó. La gente dijo que siga así no más, tenemos dinero arrendado y con eso se completa y con las multas, además existe 14 mil soles en caja” (Testimonio de directivo 3 de Vista Alegre), donde se identifica el predominio de un acuerdo social por sobre una disposición legal, discutible en un escenario de gestión de los servicios de saneamiento, ya que la normatividad no lo contempla. Por su parte, la autoridad edil reconoce mucho el liderazgo dirigencial y relató una anécdota:

Un caso con San Miguel de Matarita en el 2019 vinieron acá y me dijeron: usted es autoridad del pueblo y tiene que trabajar con nosotros, les dije, a qué se debe ese comentario, y me dijeron, como nosotros no hemos votado por el sombrero [símbolo del partido] quizás no quiere apoyar a nuestro proyecto. Les tuve que explicar que soy autoridad de todos, no tengo por qué estar separando a grupos de mi entorno y los que no son de mi entorno, a todos vamos a apoyar. Me dijeron: es nuestro derecho.

Desde la percepción de los funcionarios, directivos de la JASS, operadores y usuarios entrevistados, hay presencia de liderazgo en los cuatro centros poblados que dirigen los servicios del AyS pero que aún demandan más capacitación, para lo cual el municipio debe contar con un plan de fortalecimiento de capacidades de líderes comunitarios. Si en los actuales momentos, los directivos de las JASS de las comunidades en estudio muestran cierta capacidad para representar, movilizar y no tomar actitudes pasivas (caso de la cuota familiar), organizar, coordinar, planificar, asesorar, generar participación, que son funciones de un líder como indica la FAO (2008); esas manifestaciones no solo es fruto de la municipalidad, también es aporte de organizaciones como CARE Perú y Water For People que en años anteriores a la presente, han promovido el empoderamiento e impulsado el fortalecimiento de capacidades; los directivos de las JASS y los funcionarios entrevistados reconocen ese esfuerzo.

Acorde a esa lección, le compete a la municipalidad seguir brindando asistencia técnica y capacitación (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021), fortalecer los liderazgos, aprovechar las potencialidades existentes con mayor conocimiento sobre sus funciones, deberes y derechos como prestadores de servicios y liderazgo y por la labor desarrollada, creándoles mejores condiciones para asegurar el pleno cumplimiento de los derechos de la población del acceso a agua y saneamiento, como señala Flores (2020) en su historia de vida “la misión es que la comunidad lidere en cada una de las organizaciones y que los sistemas sigan brindando un agua de calidad, más que todo fortaleciendo a los operadores porque eso nos ha traído buenos resultados”, expresión que explicaría lo que actualmente viene ocurriendo en las comunidades en estudio.

4.2.4 Desafíos

Una organización, entidad, persona, generalmente identifica sus desafíos y que espera superarlos ya sea en beneficio colectivo o también personal. En cuanto a la gestión en AyS, la municipalidad de Asunción ha identificado dos desafíos importantes que son motivos de análisis en la presente sección: el empoderamiento de los líderes locales y la sostenibilidad de los servicios de AyS.

a) Empoderamiento de los líderes locales

En el distrito de Asunción se ha logrado que el 97.3% de las viviendas accedan a los servicios de agua potable y 75.4% de esas viviendas cuenten con servicios de saneamiento (DATASS MVCS, 2021). Ese avance plantea el desafío a sus líderes y autoridades a unir esfuerzos para cerrar las brechas de acceso a estos servicios y establecer compromisos para asegurar la sostenibilidad de lo logrado como un derecho. Empoderar a los líderes locales para mantener y mejorar la gestión de los servicios es uno de los desafíos, donde el empoderamiento⁶⁴ de los líderes aproveche las potencialidades antes descritas de las organizaciones.

En esa lógica, los usuarios entrevistados demandan que la municipalidad lidere procesos para fortalecerlos, uno de ellos expresa:

Acá la costumbre de nosotros es de no tocar las puertas de la municipalidad, caminamos con nuestros propios recursos. Lo que a la municipalidad le pediría es que al menos nos capaciten a todos los socios para poder desempeñar por lo menos un cargo, porque acá a veces cuando hay elecciones y cambios de directivos, ninguna persona quiere aceptar un cargo, se sienten con pocas capacidades para asumirlo, porque no están capacitados (Testimonio de usuario 3 de Chirigual).

Otro usuario expresa, “siempre los de la directiva se van al alcalde, pero nos engaña, nos piden documentos, estamos pie a pie y nuestros directivos tienen la obligación de gestionar por eso se los elige” (Testimonio de usuario 4 de San Miguel de Matarita). En los dos testimonios se expresan los liderazgos, el primero que expresa cierto empoderamiento y capacidad de manejar necesidades con recursos propios, pero con alta demanda de fortalecimiento de capacidades de todos los miembros de la organización para que facilite asumir cargos directivos y no verse limitados por el desconocimiento de funciones. El segundo testimonio expresa la confianza que depositan en un líder para gestionar recursos, pero que ve debilitado el ejercicio de su función al no lograr resultados.

⁶⁴ que proviene de “empowerment”, significa la “creación o adquisición de poder” (Suárez et al., 2014, p. 631)

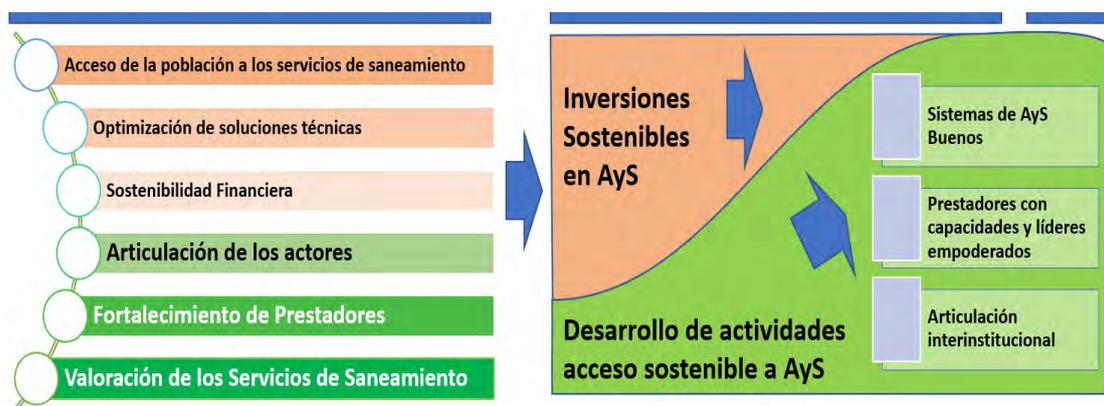
La expresión última del entrevistado, exige al líder a fortalecer sus capacidades administrativas, haga prevalecer sus derechos, empezando con el derecho al acceso a agua y saneamiento de calidad como derecho esencial, y no ser sujeto de engaños. A ello se suma un segundo testimonio de otro directivo del mismo CP quien señala que “reclamo al Sr. Alcalde que avancen el proyecto de agua y saneamiento, eso estoy pidiendo que exija a sus trabajadores estamos para 7 años y están pasando varias gestiones y no tenemos resultados” (Testimonio de directivo 1 de San Miguel de Matarita). Lo expresado por este usuario, es una evidencia más de lo que el diagnóstico de la política nacional de saneamiento menciona, que uno de los problemas que se enfrenta en AyS es la deficiencia en la gestión de las inversiones (MVCS-PNS, 2017: 5), en este caso, por parte del equipo municipal (para que consiga viabilidad de la inversión), y por otra parte, líderes comunales poco empoderados, con escaso conocimiento de sus derechos para conseguir la ejecución de su proyecto de AyS.

Si bien en los CP en estudio, la brecha existente de acceso al agua potable es pequeña y un poco mayor en saneamiento, el desafío mayor se presenta en conseguir la sostenibilidad de los servicios existentes, convirtiéndose en relevante el empoderamiento de líderes locales, con las capacidades de conducir, dirigir, orientar, asesorar y asegurar la eficiencia, calidad y sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento, para ello, como mencionan los investigadores Barrios y otros (2009) “se necesita empoderamiento para tener sostenibilidad”. Al respecto, debería aprovecharse las experiencias de “Encuentros de JASS” y “Escuelas promotoras de la gestión del Agua y Saneamiento” que viene ejecutando la municipalidad con sus aliados de gestión en gestión. Si bien se percibe cierto empoderamiento en los directivos de las JASS quienes expresan con orgullo que su organización es un “modelo” en el distrito por la calificación positiva de su gestión y la buena prestación de los servicios de saneamiento que consideran tener; como lo expresan los directivos de las localidades de Chirigual y San Miguel de Matarita, pero necesitan ser fortalecidas. La viabilidad para ese impulso sería la firma de una alianza estratégica con la ONG WFP, institución que viene apoyando a la municipalidad y tiene como línea de trabajo el empoderamiento; además el trabajo coordinado con las instituciones educativas promotoras de la gestión del agua y el saneamiento, sumaría en ese esfuerzo.

Finalmente, se esquematiza el cambio de roles que viene experimentando la municipalidad en la atención del AyS donde es fundamental adoptar una política de empoderamiento de líderes para la sostenibilidad.

Figura 4.14

Desafío de la Municipalidad para el Cierre de Brechas de AyS.



Fuente: Elaboración propia.

El actual marco de política nacional de saneamiento plantea 6 ejes estratégicos, uno de ellos relacionados al fortalecimiento de capacidades que contribuiría al empoderamiento de los líderes en la prestación de los servicios de saneamiento. En los años siguientes, la municipalidad cerrará las brechas y tendrá que asumir un rol más estratégico para el cuidado de lo instalado y eso implica empoderar líderes de la gestión de los servicios agua y saneamiento.

b) Sostenibilidad de los servicios de AyS

La sostenibilidad de los servicios de AyS constituye el mayor desafío que tiene el Estado peruano, los prestadores de los servicios y la ciudadanía en su conjunto. Es parte del mandato de los objetivos de desarrollo que las naciones del mundo esperan alcanzar, el ODS 6 “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos” (ONU, 2015) lo cual significa para nuestro país el compromiso de alcanzar el acceso universal, sostenible con calidad de ambos servicios antes del 2030 (MVCS-PNS, 2017:3).

Durante la investigación, cuando se entrevistó a usuarios, directivos y operadores de los sistemas de agua y saneamiento, se encontraron percepciones diversas sobre la sostenibilidad para la gestión de los servicios de saneamiento:

Desde las percepciones vinculadas a la sostenibilidad, se encuentran preocupaciones diversas, uno de ellos nos dice “la mayoría de usuarios cumplimos con los estatutos, el reglamento y además existen medidores de agua [mecanismo para el uso racional]. A nuestros directivos los elegimos con un comité electoral y eso es correcto, de acuerdo al comité, hubo dos listas y hubo un ganador”. Otro directivo menciona “al principio nos

instruyeron los maestros, nos capacitaron en cómo es el manejo, pero con el tiempo uno se olvida (...)" (Testimonio de directivo 1 de Pampas de Chamaní).

Esto que podemos escuchar de los entrevistados, expresan el nivel de compromiso, del respeto que se tienen entre ellos, que ven a la asamblea general como su máximo nivel de toma de decisiones, el cual ha ido construyéndose y afianzándose desde las primeras intervenciones con los proyectos de agua y saneamiento, pero que siempre con la presencia de la municipalidad con el fortaleciendo capacidades de líderes para la vigencia de conocimientos y prácticas para la gestión de los servicios de AyS.

Desde la percepción de los aliados de la municipalidad y funcionarios, además del desarrollo de capacidades, ven a la sostenibilidad como el principal desafío que tiene el gobierno en sus tres niveles, consideran que para lograr sostenibilidad es necesario lograr eficiencia en el gasto público, uno de ellos dice que "al menos un 90% del presupuesto institucional modificado en agua y saneamiento en inversiones y actividades sea ejecutado, porque según estadísticas en el país, no llegamos a nivel nacional ni al 60%, tanto en inversiones como en actividades" (Declaraciones de líder de entidad aliada WFP), expresión que es compartida por los funcionarios de la municipalidad, a lo que uno de ellos agrega, "no solamente llegar a un alto nivel de ejecución de gasto presupuestal, sino también llegar a un alto nivel de calidad en el gasto presupuestal" (Testimonio de funcionario 1) y para ello deben coordinar acciones, donde "(...) los ministerios o las entidades del Estado logren articularse para lograr un mismo objetivo, evitar que cada quien trabaje por su lado, entonces, yo creo que en eso se debe trabajar" (Funcionario 4 en focus group), a su vez, se requiere que el líder de la entidad tenga que

gestionar o ver un presupuesto que ayude a (...) mejorar en el servicio de agua, no depender solo de los recursos del Estado, quizás con una ONG u otra institución que pueda apoyar, aparte de los recursos que nos transfiere el Estado, porque se sabe que en toda entidad los recursos públicos muchas veces son limitados y hay miles de necesidades que es imposible cubrirlos al 100%" (Declaraciones de funcionario 5 en focus group).

Algunos aspectos relacionados a la sostenibilidad de los servicios de AyS identificados en el estudio se resumen en la tabla adjunta.

Tabla 4.16

Avances y Desafíos en Perspectiva a la Sostenibilidad de los Servicios de AyS.

Sostenibilidad	Chirigual	Pampas de Chamaní	San Miguel de Matarita (*)	Vista Alegre
Técnica	• Infraestructura AyS buena		Infraestructura AyS por ampliar y mejorar.	Infraestructura intradomiciliaria de

	<ul style="list-style-type: none"> Control de consumo de agua con micromedición. 	saneamiento por mejorar.
Económica	Cuota Familiar (CF) según SUNASS implementado.	CF por definir según SUNASS.
Financiera	Microcréditos: "arriendo de dinero"	
Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> Por fortalecer manejo documentos de gestión. Por fortalecer conocimientos sobre roles en asociados. 	
Social	<ul style="list-style-type: none"> Asamblea General de Asociados, principal órgano de gobierno y de control. Fortalecer participación en elección de Consejos Directivos. 	
Legal	<ul style="list-style-type: none"> Otorgar legalidad al proceso de elección de Consejo Directivo. Encontrar legalidad del sistema de microcréditos en la prestación. 	
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> Disponibilidad de agua insuficiente en estiaje. Fortalecer capacidades en uso y mantenimiento de las UBS. 	<ul style="list-style-type: none"> Conflicto latente por fuente de agua. Manejo de la PTAR en proceso de mejora.

Fuente: Elaboración propia, una aproximación a partir de las entrevistas, observación directa y revisión documental.

En la presente tabla encontramos algunos avances y desafíos camino a la sostenibilidad, con la consolidación de algunos procesos para conseguir servicios de Ay S sostenibles.

Finalmente, la sostenibilidad de los servicios en el ámbito de estudio demanda de estrategias diversas, plantea retos a los tres niveles de gobierno para asegurar servicios que perduren, exige la articulación interinstitucional, el empoderamiento de líderes, el compromiso de los actores, enfrentado nuevos desafíos en este proceso para articular acciones (CEPAL 2011:47,48,50). Se observa en los cuatro centros poblados avances y desafíos para la sostenibilidad en sus dimensiones técnico, económico, financiera, social, administrativo, legal y ambiental relacionado a lo que propone la política nacional de saneamiento. Desde el sector de vivienda, se plantean retos de incrementar la calidad del servicio de agua potable y del saneamiento, generar recursos para la sostenibilidad del servicio, desarrollar una cultura ciudadana de valoración de los servicios de Saneamiento, lineamiento estratégico que demanda de mucha creatividad para provocar reacciones favorables de la población en el cuidado de los servicios de saneamiento, lo cual constituye una condición necesaria para garantizar la sostenibilidad y continuidad de la prestación de los servicios (MVCS, 2017:30), garantizando la disponibilidad del agua y su gestión sostenible, así como el acceso a saneamiento para todos (ONU - ODS 6, s.f.).

4.3 Análisis de la gestión de las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento en las comunidades en estudio.

Para examinar esta variable se ha identificado cinco dimensiones: iniciativas de mejora, administración de los servicios, operación y mantenimiento, rehabilitación y reposición de equipos y nivel de compromiso de los integrantes de la JASS con la actividad que realizan. En ese marco, se han reconocido dos hallazgos relacionados a la gestión de las JASS:

Hallazgo 3: La prestación de servicios por parte de las organizaciones comunales genera aprendizaje social, participación y compromiso de directivos y usuarios para el acceso al AyS de calidad.

Se ha logrado identificar el conocimiento que tienen los usuarios y directivos de las Juntas Administradoras de los Servicios de Saneamiento (JASS) sobre la prestación de los servicios y de la calidad del agua que consumen, conocimiento que se van transmitiendo unos a otros durante los cambios de miembros de los órganos directivos de estas JASS, a lo que Barbabosa (2021), citando al Psicólogo Bandura, define como aprendizaje social, unos aprenden de otros, en el cual el aprendiz (nuevo directivo) participa activamente para adquirir conocimiento a través de la observación o de la imitación (Barbabosa, 2021: 2, 3) a los directivos experimentados (formados en las primeras intervenciones de AyS), para asumir los compromisos que establecen los estatutos o se delegan en la asamblea general de las organizaciones; esta última, que viene a ser el espacio importante de toma de decisiones para la gestión y prestación de los servicios a nivel comunal.

Hallazgo 4: La captación de recursos económicos complementarios a la cuota familiar ha originado cierta capitalización de fondos que viene operando como microcrédito generando ingreso adicional para el sostenimiento de los servicios de AyS.

Se constata en las cuatro JASS, como organizaciones prestadoras de servicios de AyS, han encontrado mecanismos de generación de recursos económicos basados en una estrategia de microcréditos entre los miembros de la organización, con elementos de control diseñados por cada organización, como lo dice Vásquez (2017), es un fondo de las JASS que les permite desarrollar inclusión financiera en las comunidades rurales, que a veces no lo pueden hacer en la banca formal (Vásquez, 2017:61), mecanismos que no se encuentran contemplados en la normatividad vigente para un prestador de servicios rural, ya que el objeto de la OC es “prestar los servicios de saneamiento a los usuarios, a cambio de la contraprestación correspondiente” (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021:4) que viene a ser la cuota familiar solamente. Sin embargo, como sostiene Avellaneda (2020), las organizaciones encuentran formas de gestionar los recursos de uso común, “basadas

en la participación, la confianza, el respeto por la naturaleza y el servicio a los demás, como la esencia de bienestar de las comunidades”, donde las relaciones de cooperación aportan a una sociedad en forma justa e incluyente (Avellaneda, 2020:112).

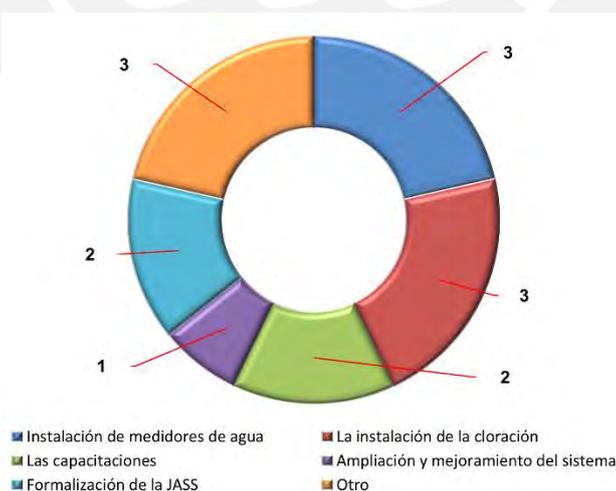
Los hallazgos antes descritos conllevan a analizar el rol de la JASS, así como las responsabilidades en la prestación de los servicios de agua y saneamiento rural en el país, donde las municipalidades tienen responsabilidad directa para asegurar que los servicios de saneamiento se brinden a la población con calidad y sostenibilidad o de manera indirecta a través de organizaciones comunales⁶⁵ (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021:26), como son las JASS.

4.3.1 Iniciativas de Mejora

De acuerdo a los lineamientos técnicos y normativos, el Estado peruano financia la ejecución de los proyectos de AyS delimitados por los requisitos que establece el INVIERTE.PE y demás normas sectoriales y no contempla las mejoras o innovaciones que puedan realizar las familias usuarias de los servicios, quienes en forma organizada toman decisiones e iniciativas de mejora.

En esa dirección, en la presente investigación se identificaron aspectos importantes que se grafican en:

Figura 4.15
Iniciativas de las JASS Solicitadas/ Gestionadas Ante la Municipalidad, según Directivos / Operadores.



Fuente: Elaboración propia.

⁶⁵ Hasta la última modificatoria del reglamento de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento se consideraba esta forma de organización con la tendencia a que luego sean las municipalidades las que asuman la prestación en forma directa a través de las unidades de gestión municipal. El marco normativo ha sido modificado.

En la figura se observa que los directivos de la JASS plantearon importantes iniciativas a la municipalidad, destacándose la instalación de medidores de agua, así como la instalación de equipos de cloración. La instalación de los medidores, lo realizaron mediante cofinanciamientos, hecho que ocurrió en dos localidades, Chirigual y Pampas de Chamaní. Al respecto, un usuario manifiesta “hemos logrado mejoras con recursos propios, con ayuda de la ONG y la municipalidad” (Testimonio de usuario 2 de Pampas de Chamaní). En el CP de Chirigual sucedió lo mismo y fueron los primeros en instalar como lo señala uno de sus líderes “fuimos los primeros en instalar la micromedición del agua en el distrito” (Testimonio del dirigente 1). En ambas localidades, los medidores constituyen un mecanismo que genera equidad y control de los desperdicios del agua que permite el abastecimiento y disponibilidad de agua para la población y algunas viviendas que, al estar ubicadas en zonas altas de la ladera, no se abastecían, pero con los medidores se corrigieron esos errores.

En cuanto a la mejora en la cloración implementada por la JASS, hay un alto nivel de aceptación y valoración de los usuarios ya que el consumo de agua clorada, les otorga a los usuarios beber agua saludable y libre de microorganismos causantes de las enfermedades gastrointestinales principalmente.

Otra iniciativa gestionada por la JASS, aparte de las capacitaciones y que fueron logradas con sus propios recursos se resume en el cuadro siguiente:

Tabla 4.17

Iniciativas de Mejora en los Centros Poblados en Estudio.

Servicio	Chirigual	Pampas de Chamaní	San Miguel de Matarita	Vista Alegre
Micromedición del agua potable.	X	X		
Instalación de sistemas de cloración con aporte propio.	X			
Revestimiento interior de reservorios y cámaras rompe presión con cerámico.	X	X	X	X
Tapas sanitarias de acero inoxidable en reservorios y cámaras rompe presión.	X			
Adquisición de local para la JASS.		X	X (*)	

Fuente: Datos de los testimonios de entrevistados y observación directa. (*) Costo de 60 mil soles pagados por la JASS (equivalente a 17 mil dólares, a la fecha de adquisición).

En resumen, habiendo contrastado las diferentes fuentes, se puede señalar que en las cuatro organizaciones estudiadas se constatan, mejoras promovidas por la JASS lo cual

fortalece sus decisiones que son tomadas en cuenta en las asambleas generales y agregan valor a lo que el Estado peruano le señala roles mediante las normas. El éxito de estas organizaciones está sustentada en el pago regular de las cuotas familiares, la capitalización de ellas que les ha permitido generar el microcrédito entre las miembros de la OC y contar con cierta disponibilidad de recursos económicos que les permite realizar las iniciativas de mejora de sus servicios, así como contar con capacidad de negociación con la municipalidad o con la ONG cuando tengan que dar una contrapartida al momento de realizar mejoras en la infraestructura de sus servicios de AyS. Las iniciativas de mejora logrados contribuyen al fortalecimiento de la prestación de los servicios, sustenta el principio de esencialidad en la gestión y prestación de los servicios de AyS por contribuir a la salud de la población (Presidencia de la República del Perú, 2016:1) al abastecer agua de calidad y crear condiciones de sostenibilidad.

4.3.2 Administración del Servicio de AyS

La SUNASS a través del reglamento de la prestación de servicios y la elaboración del Plan Operativo Anual define a la administración como “las actividades relacionadas al desarrollo de labores administrativas asociadas a la gestión y prestación de los servicios de saneamiento”, en las que considera costos de derechos de uso de agua, gastos de funcionamiento de oficina, local, pago al personal administrativo, gastos en gestiones que realizan el consejo directivo y capacitación (SUNASS, 2018:4). Para el ámbito de estudio, es importante para la parte administrativa conocer el tipo de servicios instalados en las localidades.

Tabla 4.18

Servicios de Agua y Saneamiento Instalados en los Centros Poblados en Estudio.

Servicio	Chirigual	Pampas de Chamaní	San Miguel de Matarita	Vista Alegre
Agua potable (*)	X	X	X	X
Alcantarillado sanitario			X	X
Tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso			X	X
Disposición sanitaria de excretas (con UBS).	X	X	X	X

Fuente: Datos de expedientes de los proyectos. (*) por gravedad, sin planta de tratamiento.

De la tabla se desprende que la parte administrativa, más sencilla la tienen las localidades de Chirigual y Pampas de Chamaní y con un mayor requerimiento, las localidades de San Miguel de Matarita y Vista Alegre en tanto que cuentan con servicios mixtos que incluye

el alcantarillado y plantas de tratamiento de aguas residuales, estas últimas requieren personal técnico capacitado para la operación y mantenimiento y deben cubrir costos por las autorizaciones de disposición final de aguas residuales tratadas. Asociado a la parte administrativa se encuentran los pagos de la cuota familiar, abonados mensualmente.

Tabla 4.19

Parámetros Administrativos de Servicios de AyS en los Centros Poblados en Estudio.

Servicio	Chirigual	Pampas de Chamaní	San Miguel de Matarita	Vista Alegre
Cuota familiar actual S/.	4.0 ^(*)	2.0 ^(*)	4.0 ^(**) 3.5	1.0
Valor de la cuota según metodología SUNASS S/.	4.1	4.2	4.0	NP
Otras fuentes de ingreso para costos de funcionamiento del servicio.	SI	SI	SI	SI
Incentivo económico al Operador de los servicios de agua potable.	SI	SI	SI	SI
Incentivo mensual promedio al operador en S/	1000/12	120	80	20
Incentivo económico al Operador de los servicios de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.			NO	NO

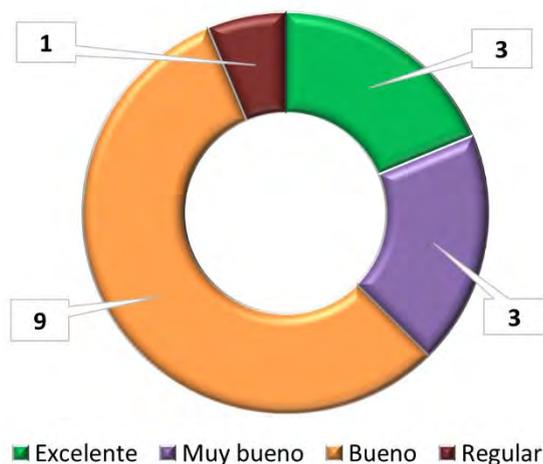
Fuente: Elaboración con información del ATM. ^(*) pago de la cuota familiar de acuerdo a consumo. ^(**) los que acceden a alcantarillado pagan S/ 0.5 más.

Las familias de los CP de Chirigual y Pampas de Chamaní pagan la cuota familiar en función a rangos de consumo que registran en los medidores; por ejemplo, en Chirigual hasta 10 m³ el costo es de 4.0 soles, luego un sol adicional por m³ hasta 20 m³ y cuando es más de 20 m³ se incrementa en 2 soles por m³. Sin embargo, las cuotas familiares de acuerdo a SUNASS consideran un importe base de S/ 4.10 y 4.2 con valores de S/ 0.40/m³ y S/ 0.90 por consumo adicional a los 10 m³, respectivamente. En los CP de San Miguel de Matarita y Vista Alegre, en el primero la cuota familiar cubre el costo por el servicio de agua potable solamente; Vista Alegre, aún mantienen una cuota familiar decidida por votación y no calculada con metodología propuesta por el ente regulador (SUNASS, 2018). En los cuatro casos, las JASS cubren otros costos denominados “Costos de actividades financiadas con otros ingresos”, en los cuales están los saldos de balance del año anterior, los pagos de nuevas conexiones (cuyos montos varían desde

S/ 800 a 2,500) y los denominados “arriendos de dinero”, el microcrédito que administran las JASS a tasas de interés promedio de 2% mensual.

En cuanto a la percepción de los usuarios, a la administración de los servicios, que realizan los directivos de la JASS se pueden visualizar en la siguiente figura.

Figura 4.16
Percepción de los Usuarios a la Administración de los Directivos de JASS.



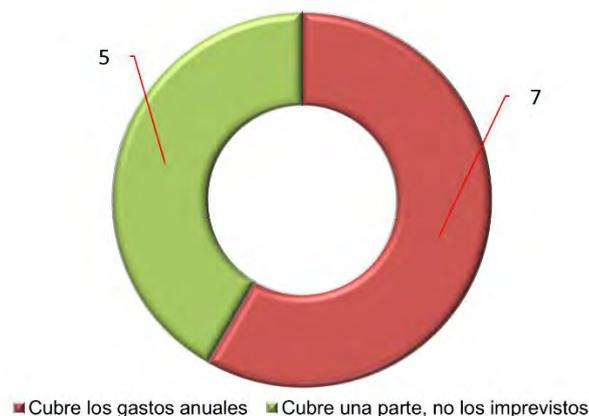
Fuente: Elaboración propia.

Del conjunto de entrevistados, 12 usuarios consideran de bueno a muy bueno, inclusive 3 consideran excelente la gestión de la JASS, lo cual es favorable, pues destacan la labor administrativa que desarrollan los directivos. Al analizar las respuestas 3 usuarios consideran regular, encontrándose algunas dudas sobre la parte administrativa que desarrollan los directivos. Al respecto un usuario al ser entrevistado expresó: “no hay mucha cultura, siempre hay errores, pero lo que se quiere decir ahí está escrito [en el libro de actas], quizás no con los términos adecuados, con errores ortográficos, pero ahí está” (testimonio de usuario 1 de Pampas de Chamaní). Por su parte un directivo expresa, “considero regular, pero los libros están en orden. Quizás algo no está bien, requiere que alguien lo vea, alguien que sepa más para decir que si está bien o no” (Testimonio de directivo 3 de San Miguel de Matarita). Este último, expresa cierta necesidad de fortalecer capacidades para conocer más los procesos administrativos en la JASS que les de la seguridad en el desempeño de sus funciones y genere confianza en ellos mismos.

Al analizar la parte económica, a fin de conocer si los dineros recaudados para la prestación de los servicios, cubren el requerimiento se les formuló la siguiente pregunta: ¿La Cuota Familiar Cubre los Gastos de AOM y Reposición de Equipos Menores?, el resultado se puede percibir en la figura:

Figura 4.17

Percepción de Directivos/Operadores de la JASS sobre la CF.



Fuente: Elaboración propia.

Se observa en la figura que 7 de los 12 directivos/operadores entrevistados consideran que la CF cubre los gastos anuales del funcionamiento de los servicios, por el conocimiento que tienen sobre la administración, y 5 de ellos consideran que se cubren costos anuales, pero no imprevistos. Uno de los usuarios resume: “La cuota está de acuerdo al POA, no cubre todo, arrendamos dinero al 3% y con eso se cubre la AOM” (testimonio usuario 1 de Chirigual), otro usuario acota, “tenemos un pequeño capital y se arrienda con eso se cubre lo que falta, la gente no quiere pagar más de cuota familiar porque sabe que hay dinero” (Testimonio de usuario 1 de Pampas de Chamaní). Esta realidad lo confirma también un miembro del equipo de ATM, “lo que no cubren con la cuota familiar lo hacen con arrendamiento de dinero (...), siempre hacen su rendición al final de año. Ellos nos dicen que con la plata no se juega. En esta pandemia han retomado reuniones y lo hacen al aire libre” (Testimonio de funcionario 1)”. El alcalde también indica algunos aspectos administrativos favorables, “de estos cuatro lugares (comunidades en estudio) al menos no he escuchado pedir ayuda, creo que están bien administrados. Recuerdo que en la anterior gestión en San Miguel de Matarita, ellos tenían un cierto monto y se ofrecieron a pagar el valor del expediente técnico”.

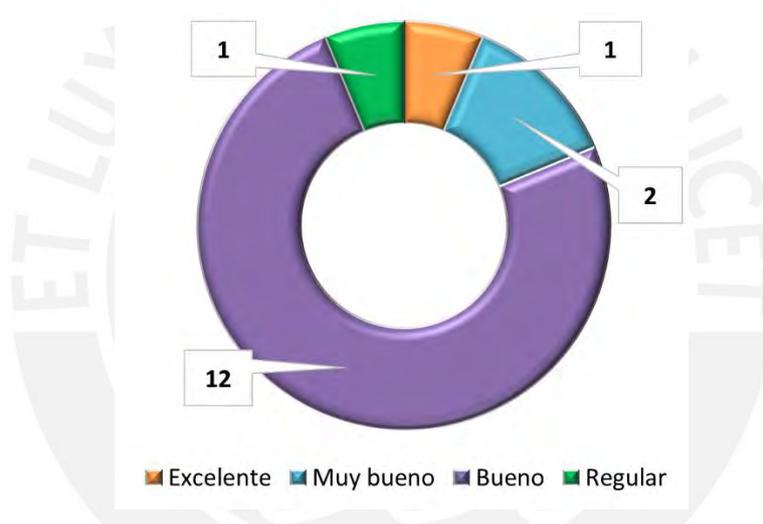
En resumen, la administración de los servicios de saneamiento en los cuatro CP es positiva y pueden ir mejorando si se coloca el filtro del marco normativo vigente que señala, si los costos del funcionamiento de los servicios de AyS deben cubrirse con la cuota familiar (Presidencia de la República del Perú, 2016:13), que la función principal de JASS es prestar los servicios de saneamiento, para ello fueron constituidas (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021:26). En los CP estudiados las cuotas que las familias no pueden pagar lo viene cubriendo con el microcrédito (“arriendo de dinero”) que maneja la JASS

saliéndose del marco de la norma, que debe estar establecido a fin de evitar la desatención de su rol central y posibles riesgos.

En cuanto al manejo de los documentos de gestión (MVCS, 2010:15) se observan algunas debilidades, por ejemplo, el retraso en el llenado de sus libros de caja y eso está asociado a la rendición de cuentas y transparencia. Lo interesante de estas organizaciones es que, superando los problemas de la pandemia, han encontrado formas de reunirse para rendir cuentas, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 20 de sus estatutos (MVCS, 2010:10) y respondiendo al compromiso social que se establecen en sus asambleas. La percepción al respecto es lo se muestra en la figura siguiente:

Figura 4.18

Percepción de los Usuarios Respecto a la Rendición de Cuentas que Realizan los Directivos de JASS.



Fuente: Elaboración propia.

En la figura se observa que 12 de los 16 usuarios entrevistados consideran buena la rendición de cuentas. Incluso 2 de los usuarios entrevistados consideran muy buena y 1 señala como excelente.

Otro aspecto relevante que se constata, es la forma como eligen a sus directivos. En tres de las cuatro JASS, optan por una forma distinta a lo dispuesto en el marco normativo. Cada dos años, con el padrón de asociados “por orden de lista”, tomando en cuenta la cuota de género y que dos o tres miembros del consejo directivo saliente asuman otro cargo en la nueva directiva, identifican 6 o 7 usuarios de las cuales de acuerdo a sus habilidades de esos “candidatos” eligen a los cinco miembros del consejo directivo (CD) de la JASS (presidente, tesorero, secretario y dos vocales). El argumento que sostienen sobre esta modalidad es que:

No es fácil tener listas de candidatos y someter a votación como establece la norma, todos estamos en el derecho de aprender y en el deber de dirigir a la JASS; así se ven obligados a ir aprendiendo, (...) cuando sean elegidos (designados), puedan alcanzar un mejor desempeño (no ver improvisaciones) (testimonio de usuario 4 de Pampas de Chamaní).

Según las declaraciones de los entrevistados son ya más de 2 períodos que se vienen aplicando esta forma de elección, lo cual complica la labor administrativa del ATM para el reconocimiento, basado en requisitos que establece la norma, en el capítulo IV (de elecciones) de los estatutos de cada JASS (MVCS, 2010), donde se establece el debido proceso de las elecciones.

Estos hallazgos en la parte administrativa abren las posibilidades de proponer (formalmente) la incorporación de nuevas formas de apalancamiento de recursos y de esa forma lograr la prestación de los servicios de saneamiento, sin castigar, más bien apoyando su formalización a fin de reducir los riesgos en el manejo del dinero, que constituye una alternativa al subsidio de parte del Estado. Ciertamente, requieren ser evaluados y de ser factible institucionalizarlo como un mecanismo propio de cada comunidad en la generación de recursos y administración de los servicios de AyS.

Finalmente es menester señalar que tanto las nuevas formas de elegir a los directivos de la JASS, como las otras formas de cubrir las cuotas por servicio de AyS, se constituyen en retos para el sector y el revisar y/o adecuar el marco normativo en el cual se incorpore las prácticas, las iniciativas y/o costumbres de los pueblos para darle legalidad y aporte en la generación de valor público, creando confianza y legitimidad en la prestación de los servicios de saneamiento que brindan estas OC (Mokate & Saavedra, s/f).

4.3.3 Operación y Mantenimiento

La operación y mantenimiento de los sistemas de agua y saneamiento constituye otra de las principales acciones en la prestación de los servicios, la operación “para el adecuado funcionamiento de la infraestructura y equipos que forman parte de los procesos que comprenden los servicios de saneamiento” y el mantenimiento para conseguir “el buen estado de las instalaciones, infraestructura y equipos” que brindan los servicios de saneamiento (SUNASS, 2018:4).

Figura 4.19

Percepción de los Usuarios sobre la Limpieza y Desinfección de los Servicios de AyS que Realizan las JASS.



Fuente: Elaboración propia.

La limpieza y desinfección de los sistemas de AyS vienen a ser actividades del mantenimiento que cada cierto tiempo realizan operadores, directivos y asociados en los CP en estudio. Del total de 16 entrevistados, 11 consideran como buena, los 5 restantes lo tipifican como muy buena y excelente.

Al respecto, uno de los usuarios menciona “lo estamos haciendo como nos han capacitado, como directivos y hoy como usuario, lo ponemos en práctica; la limpieza es mensual porque el agua no es muy limpia, tiene sarro y otras contaminaciones según los análisis de laboratorio; la desinfección es cada tres meses” (Testimonio de usuario 2 de Pampas de Chamaní).

Según testimonios de los entrevistados, ambas actividades lo realizan organizados en grupos de trabajo, integrados por los dirigentes de las JASS, usuarios y el operador

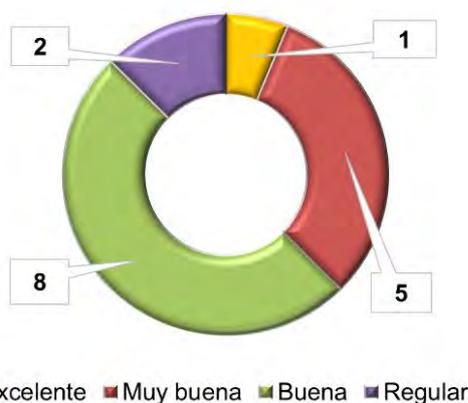
Testimonios de otros usuarios también destacan el trabajo en grupos que cada 2 o 3 meses realizan, los cuales son dirigidos por el operador y tienen el control de los miembros del consejo directivo; estas estrategias de trabajo fueron diseñadas para desarrollar en forma participativa la limpieza y desinfección, asegurando la calidad en el proceso que realizan. Al respecto, un operador expresa “salimos por grupos, sabemos lo que tenemos que hacer y controlan el Comité Directivo y el Operador” (Testimonio de directivo 3 de Vista Alegre). Un funcionario de la municipalidad distrital reconoce como apropiada esa estrategia y señala “En Chirigual la limpieza y desinfección es muy buena, en las otras buena. Cada JASS tiene un período fijo de desinfección” (Testimonio de funcionario 1). Esa práctica colectiva es bien valorada y les ha permitido mantener sus

sistemas por varios años, la muestra más saltante es la de San Miguel de Matarita, cuyo sistema tiene más de 20 años y se encuentra en buen estado y su JASS está considerada como modelo en el distrito.

En cuanto a la labor que realiza el operador respecto a la operación y mantenimiento de los sistemas se puede observar en la figura siguiente:

Figura 4.20

Percepción de los Usuarios Entrevistados sobre la OyM de los Servicios de AyS que Realiza el Operador.



Fuente: Elaboración propia.

De los 16 usuarios entrevistados, 8 opinan que la labor del operador es buena y los otros 8 restantes consideran que el trabajo que realizan se encuentra entre muy buena y excelente. Es importante destacar dos criterios de las organizaciones al respecto:

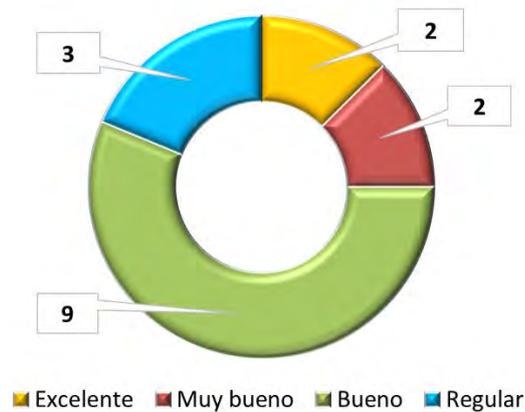
Que el operador debe ser elegido en asamblea general y cuente con la aceptación de la persona designada.

Se designe un incentivo económico por el trabajo que realiza el operador, que en el caso de los CP en estudio, se encuentra alrededor de 1000 soles al año.

También se indagó sobre el uso y la actitud de las familias al interior de sus viviendas y el cuidado que ellas brindan a las instalaciones domiciliarias realizadas:

Figura 4.21

Opinión de los Usuarios Entrevistados sobre el Cuidado de las Instalaciones de Agua y Baños en sus Viviendas.



Fuente: Elaboración propia.

En la figura se puede observar que 13 de los 16 usuarios entrevistados consideran que el uso y el cuidado de sus instalaciones sanitarias al interior de las viviendas es bueno a excelente, y solo 3 consideran que es regular y argumentan que “Algunos hacen un buen manejo, otros no. No somos todos iguales” (testimonio de usuario 3 de Pampas de Chamaní), así otro usuario expresa “No todos tenemos la idea de cuidar, algunos desperdician el agua..., pero si los encuentran regando plantas o con grifos malogrados, los multan” (testimonio de usuario 2 de San Miguel de Matarita).

En los CP, valoran el uso del agua, en las localidades de Chirigual y Pampas de Chamaní controlan a través de los medidores. En las otras localidades, los directivos y operadores de la JASS vigilan el uso del agua, apoyan la reparación, notifican y hasta sancionan a las familias que tienen conexiones domiciliarias en mal estado y no las reparan. A ello se agrega el testimonio de Flores (2020) en su historia de vida cuando compara la situación de no contar con el servicio con la actualidad en la que el acceso ha hecho que los usuarios lo valoren mucho más:

“(…) en Asunción como no había ningún sistema de Agua Potable, a las 5 de la mañana teníamos que estar cargando el agua de las acequias (...), era un trajín de todos los días (...), el que madrugaba traía más rápido su agua (...) luego de un tiempo, solo contábamos con piletas públicas y uno siempre se preguntaba qué bonito sería tener o contar con una conexión (...) era una necesidad contar con ello para ahorrarnos tiempo, (...) ahora con agua en casa es distinto, ya no tenemos que hacer colas en el puquio para el agua, como antes”.

En resumen, la operación y mantenimiento de los sistemas de AyS lo realiza un operador apoyado por la organización comunal y con participación de los usuarios; eso, es una práctica que vienen desarrollando ya desde años anteriores. Su labor requiere ser reforzada, para lo cual el municipio debe incidir más en fortalecer sus capacidades, así como mejorar el incentivo económico del operador que lo consideran que es bajo, aun cuando expresan que prima su contribución con la organización como señala Castellón de INSFOP, que esa labor les permite convertirse en líderes, recibir el reconocimiento y respeto por parte de la población, alcanzar mayor desarrollo personal, desarrollar habilidades para dirigir las actividades o transmitir conocimiento, lo que les abre otras oportunidades y espacios de superación (INSFOP - FAO, 2008: 21), tal es el caso del operador de Chirigual, quien actualmente viene instalando equipos de cloración en otros centros poblados de la región. Es un proceso que depende mucho del compromiso de la persona para que se forme y alcance el empoderamiento como líder, del cual depende la sostenibilidad de los sistemas de AyS (Barrios et al., 2009:3).

4.3.4 Rehabilitación y reposición de equipos.

Para el agua y saneamiento en el ámbito rural, la rehabilitación comprende la reparación de la infraestructura de los servicios, considerado como “la renovación de equipos, partes y piezas menores de la infraestructura sanitaria, entre otros” (SUNASS, 2018:3) que debería ser cubierta por la cuota familiar; es abordado desde distintas perspectivas, para atender esas necesidades de los sistemas de AyS durante su vida útil.

Figura 4.22

Posibilidad de Rehabilitar o Reponer Equipos Menores de los SAS según los Usuarios.

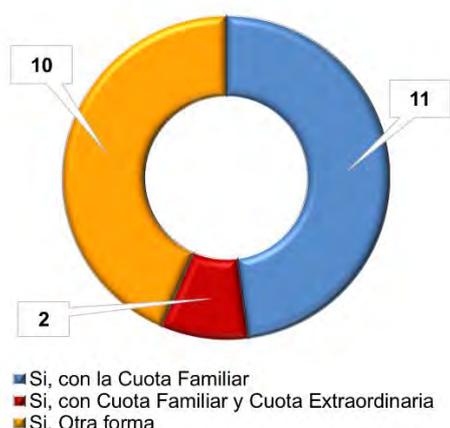
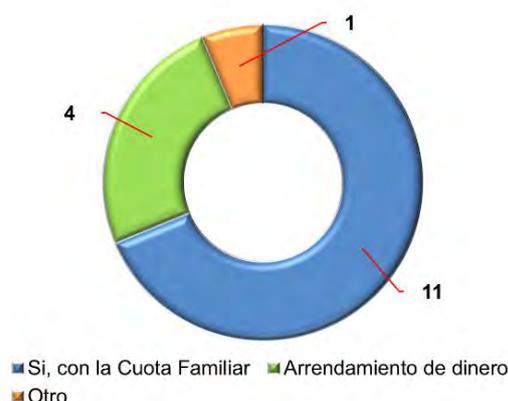


Figura 4.23

Posibilidad de Rehabilitar o Reponer Equipos Menores de los Sistemas de AyS según los Directivos de la JASS/Operadores.



Fuente: Elaboración propia.

En las figuras se observa que 11 usuarios y 11 directivos/operadores entrevistados identifican a Cuota Familiar como la principal fuente para las reposiciones y rehabilitaciones menores. Además, 10 usuarios entrevistados dicen otras formas y 4 directivos precisan con el denominado “arrendamiento de dinero”. Ninguno de ellos dijo “no pueden” o que todo tenga que hacerlo la municipalidad, que por norma le compete hacer (reposiciones mayores), de acuerdo a las funciones que le otorga la Ley Marco, financiar y cofinanciar las reposiciones (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021). Las respuestas expresan el sentido de responsabilidad de los usuarios y directivos, las cuales se enmarcan en lo dispuesto en la cuota familiar (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021) en cuya estructura de costos se incluye la reposición y rehabilitaciones menores (SUNASS, 2018); pero que se apalanca con los “arrendamientos” descritos anteriormente. Este hecho lo confirma el ATM cuando se le pregunta si las JASS pueden hacer reposiciones o rehabilitaciones menores: “ellos realizan arrendamiento de dineros” y obtienen recursos para cubrir esas reposiciones menores.

4.3.5 Nivel de Compromiso

Las percepciones de los actores entrevistados dan referencia de la responsabilidad y compromiso que muestran los directivos de la JASS al brindar los servicios de AyS a la población.

Figura 4.24

Nivel de Compromiso en la Prestación de los Servicios según Usuarios Entrevistados.



Fuente: Respuestas de las entrevistas aplicadas a Usuarios de los cuatro centros poblados

Desde la percepción de los 16 usuarios entrevistados, valoran el compromiso que asumen los directivos para conducir a la JASS, 14 de los entrevistados destacan el trabajo que desarrollan, 13 consideran que los directivos de la JASS están dando atención a sus

requerimientos y 12 perciben que dedican un tiempo a las funciones que les fueron encomendadas. Ante el llamado que los hacen para atender sus necesidades relacionadas a los servicios de AyS, 7 consideran que si lo hacen y que no es mayor el porcentaje porque el voluntariado que realizan lo tienen que alternar con las obligaciones familiares, el trabajo de campo, cuidado del ganado u otras actividades.

Por su parte los directivos de la JASS, al ser consultados sobre la labor que desempeñan y la imagen que se pueden percibir de ellas, es como sigue:

Tabla 4.20

Opinión de los Directivos de la JASS sobre el Compromiso Asumido con la JASS.

¿Te sientes orgulloso de ser miembro del Consejo Directivo de la JASS?		¿Cuánto te ha ayudado personalmente el ser miembro del Consejo Directivo de la JASS?			¿Recomendarías a otros usuarios a que asuman algún cargo de la JASS?		
SI	NO	Muchísimo	Bastante	Un poco	Si	Quizás	No
11	1	4	6	2	6	5	1

Fuente: Respuestas de las entrevistas aplicadas a directivos de los cuatro centros poblados.

Como se puede apreciar en la tabla, que los compromisos asumidos por los directivos ante la JASS, guardan relación con la opinión de los usuarios entrevistados. La labor que desempeñan lo hacen con responsabilidad y 11 dicen estar orgullosos de ser miembros del consejo directivo, 10 consideran que ese cargo los ayuda bastante y muchísimo, pues se sienten reconocidos por los asociados de la JASS y 11 manifiestan que si o quizás recomendaría a otro a asumir el cargo. En esta última parte indican que luego de las elecciones (designaciones) de consejo directivo, siempre en las asambleas llaman a la reflexión a los futuros directivos que serán designados para que vayan tomando interés y aprendiendo las tareas que tendrán que cumplir en los siguientes años.

Además, es importante analizar el compromiso de los directivos de la JASS expresado en el tiempo que ellos destinan a la organización para atender los requerimientos de la prestación y gestión de los servicios, respuestas que se muestran gráficamente a continuación:

Figura 4.25

Número de Horas al Mes que Dedicar un Directivo a AyS – según los Usuarios.

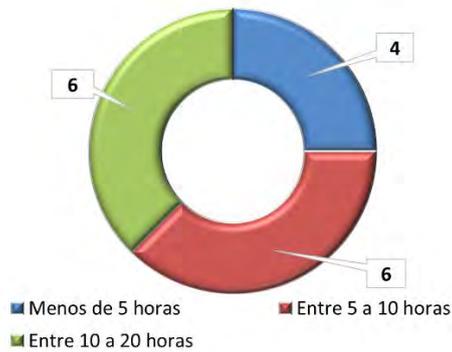
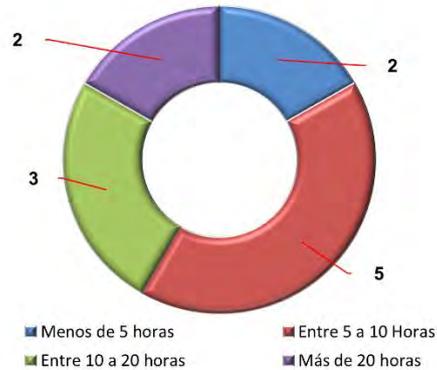


Figura 4.26

Número de Horas al Mes que Dedicar un Directivo a AyS – según los Directivos y Operarios.



Fuente: Elaboración propia.

Las figuras muestran la percepción de los usuarios entrevistados, como la declaración de los directivos que destinan tiempos mayores a 5 horas por mes en labores de gestión y prestación de los servicios de saneamiento en su localidad.

Las respuestas revelan el poco conocimiento que tienen los usuarios sobre el tiempo que sus directivos destinan a AyS. Sin embargo, todos reconocen que siempre el directivo destina horas de trabajo. Al respecto, al ser horas de trabajo otorgadas de forma gratuita, deberían estimarse como aporte administrativo en la estructura de la cuota familiar, para el reconocimiento no monetario (un certificado, una mención pública, etc.).

No se ha encontrado en la investigación evidencias de estrategias de incentivos de la JASS para los directivos o para los usuarios responsables, que podrían incorporarse en las organizaciones, prácticas de incentivos que se ve en la empresa privada, como dice Cornejo, es vital en una organización infundir un espíritu de equipo, que podría conseguirse con incentivos que recompense al equipo, en este caso al consejo directivo, y los logros obtenidos genere un sentimiento compartido (Cornejo, 2011:31). Lo que más predomina, tanto en estatutos y reglamentos de las JASS, es la política de sanciones asociados al incumplimiento de obligaciones, tareas o funciones en la gestión (MVCS, 2010:15), que es característica de la normatividad diseñada para las JASS.

Finalmente, se identifican diversas formas de compromiso en la gestión y prestación de los servicios y el rol de la JASS, desde lo personal a lo colectivo. En el campo personal, del usuario, se identifica la necesidad de fortalecer sus capacidades para que pueda asumir los cargos directivos. En la parte colectiva, los controles de un buen nivel de compromiso lo construyen en su asamblea general de asociados, es el espacio en el cual

dialogan, discuten, acuerdan, organizan los trabajos y ejercen mecanismos de control para el cumplimiento de esos compromisos. Esto no implica que todo esté bien, se citaron propuestas de mejora, ya corresponde a la municipalidad fortalecer a la JASS para el cumplimiento de su rol, ya que asumen responsabilidades y como refiere Escate en su investigación, el compromiso comunal y la asistencia técnica municipal de manera interrelacionada favorecen el fortalecimiento de las organizaciones comunales logrando una adecuada gestión del servicio de agua potable rural (Escate, 2013:222,223). A nivel nacional, estas organizaciones contribuyen a la implementación de la política nacional de saneamiento y a su vez al logro de los objetivos de desarrollo sostenible, al compromiso global para alcanzar el desarrollo humano sostenible con el aporte desde el ámbito local, que contribuye al regional y nacional (Argonauta et al., 2017:11).



4.4 Sinergias promovidas por la Municipalidad Distrital de Asunción para la gestión de los servicios de agua y saneamiento.

Hallazgo 5: Existe un avance de articulación público privada promoviendo la política de gestión sostenible del servicio de agua potable en el distrito en base a esa experiencia piensan incorporar a otras entidades para lograr la cobertura total.

La municipalidad distrital de Asunción, en aras de cumplir con su objetivo de cerrar brechas en AyS, fortalecer la capacidad de gestión local y la sostenibilidad de los servicios de AyS en las comunidades rurales, ha promovido compromisos interinstitucionales con algunas entidades públicas y privadas, que ha dado origen a algunos acuerdos y convenios en las que se han fijado responsabilidades.

4.4.1 Acuerdos

El derecho humano al acceso a agua y saneamiento plantea a las naciones a asumir un conjunto de acuerdos y metas orientadas al logro de la Agenda al 2030 para el Desarrollo Sostenible⁶⁶, “reconociendo la importancia de disponer de agua potable y saneamiento en condiciones equitativas como componente esencial del disfrute de todos los derechos humanos” (Naciones Unidas, 2010:2). Es dentro de este marco que el Estado Peruano promueve las políticas y planes de desarrollo en nuestro país (CEPLAN, 2017) y se orienta la política, el plan nacional de saneamiento y la gestión de los servicios, por lo tanto es un mandato para los gobiernos locales en el propósito de alcanzar la cobertura total en agua y saneamiento (MVCS, 2017).

Alineado a ese compromiso, la municipalidad distrital de Asunción, premunido de la Ley Orgánica de municipalidades que precisa, que “los concejos municipales ejercen sus funciones de gobierno mediante la aprobación de ordenanzas y acuerdos” (Congreso de la República - Perú - LOM, 2003:13), ha emitido la Ordenanza Municipal que aprueba la “Política local para la sostenibilidad del servicio de agua de uso poblacional” (Municipalidad distrital de Asunción, 2019:2), cuyo objetivo principal⁶⁷ es dotar a la población de agua de calidad para su consumo humano y sea sostenible en el tiempo.

Propósitos que exige: el fortalecimiento de capacidades para la prestación de los servicios de AyS en los centros poblados, mantener la disponibilidad hídrica en el contexto del cambio climático y la disponibilidad de recursos económicos para la administración de los servicios de AyS. Aspectos que demanda, sumar esfuerzos, articular acciones. Es en esa

⁶⁶ Que fue aprobada en el 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y suscrita por 193 Estados Miembros, entre ellos el Perú.

⁶⁷ Señala como objetivos estratégicos: abastecer a la población con “agua de calidad” y en cantidades suficientes, que las “JASS cuenten con recursos económicos para administrar” AyS y “gestionar la articulación de las diferentes instituciones...para su implementación, monitoreo y evaluación participativa” (Municipalidad distrital de Asunción, 2019: 2)

perspectiva - según testimonios de los funcionarios- que la Municipalidad de Asunción ha firmado acuerdos: con la ONG Water For People (WFP) que luego se ha convertido en convenio; con la UGEL Cajamarca para impulsar la propuesta de “Escuelas Promotoras de la Gestión del Agua y Saneamiento en las II.EE. del distrito de Asunción” y propicien el acceso y sostenibilidad de los servicios de AyS en las escuelas, promover la mejora de comportamientos sanitarios y la cultura del agua; con el establecimiento de salud de Asunción para la vigilancia de la calidad del agua de consumo humano; y vienen coordinando con SEDALIB (empresa prestadora de servicios de saneamiento de La Libertad) para firmar un acuerdo en materia de gestión de recursos hídricos y la búsqueda de establecer mecanismos de retribución económica.

4.4.2 Convenio

En el marco de la competencia que le otorga la Ley Orgánica de Municipalidades la de celebrar “convenios de cooperación nacional e internacional y convenios interinstitucionales” (Congreso de la República - Perú - LOM, 2003: 6, 9), la Municipalidad Distrital de Asunción ha firmado un convenio con la ONG WFP con el objeto de sumar “esfuerzos para lograr una cobertura total (100% en agua) ... en el distrito Asunción” (Municipalidad de Asunción - WFP: Convenio, 2021), al que suman los compromisos de: cofinanciar proyectos de AyS, aplicar estrategias de intervención integral en los proyectos, brindar capacitación y asistencia técnica al equipo del ATM, a la OC, fortalecer capacidades en las instituciones educativas entre otras.

Según expresión de las partes, el actual convenio es la extensión de otros anteriores que nace el 2013 y que se orientan en contribuir a que las poblaciones puedan “disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible” como lo indica la ONU (2008:118).

Tanto el alcalde como los funcionarios de la municipalidad entrevistados, reconocen que los convenios firmados “en temas de calidad de la prestación de servicios, si están contribuyendo a cerrar hechas. Pero en cierre de brechas de infraestructura por ahora no está ayudando. En infraestructura solamente lo estamos trabajando desde la municipalidad” (Testimonio de funcionario 1). Por su lado el Alcalde menciona, “Nos contribuyen los convenios por la manera de educar con la población estudiantil. Ellos son los portavoces hacia los padres de familia. El sector educación es un Aliado estratégico para evitar ciertas enfermedades infectocontagiosas”.

En resumen, se puede señalar que los convenios con la ONG WFP ha contribuido en el fortalecimiento de las capacidades técnicas del personal del ATM y de estos hacia las JASS, ha contribuido con la generación de conocimiento y su difusión a través del

intercambio de experiencias en donde llegan a valorar los esfuerzos que desarrollan tanto el ATM como las JASS para la buena prestación de los servicios y los casos de éxito se convierten en un referente para otros emprendimientos de gestión, lo cual contribuye en el diseño de estrategias para el cierre de brechas en agua potable principalmente. Además, el trabajo con la ONG WFP le ha permitido a la municipalidad fortalecer la articulación con los actores JASS y educación principalmente, así lo expresan en la municipalidad. A ello, agrega un directivo, “Water for People nos ha apoyado en varias cosas y nos han hecho conocidos, nos llevan a pasantías, a capacitaciones por varios lugares del país” (testimonio de directivo 1 de San Miguel de Matarita).

Por lo tanto, tanto la municipalidad y la ONG WFP persiguen objetivos comunes, con estrategias orientadas a contribuir el cierre de brechas de acceso al agua potable, a ejercer el derecho del acceso a agua y saneamiento de calidad, principalmente contribuye con las metas del objetivo 6 en cuanto al “acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos”, con aumentar el uso eficiente del agua trabajando con un enfoque de gestión integrada de los recursos hídricos, dar apoyo y fortalecer la participación de las OC “en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento”. (Naciones Unidas - ODS 6 - Metas, s/f) y, además, el de generar condiciones para que los jóvenes estudiantes del distrito asuman compromisos en la gestión de los recursos hídricos y gestión de los servicios de saneamiento, mucho más al ver que el 67% de los directivos entrevistados superan los 50 años de edad y ningún joven integra el consejo directivo de las cuatro JASS en estudio.

A fin de estrechar mejor o mayor los lazos y en el compromiso conjunto entre la municipalidad y la ONG Water for People, sería importante establecer la firma de una alianza estratégica para fortalecer su accionar, alcanzar mayores y mejores resultados en favor de las poblaciones rurales del distrito. Al respecto, encontramos que la municipalidad distrital de Asunción desde años anteriores se encuentra trabajando de manera conjunta con esta ONG, asumiendo compromisos principalmente en el marco de los ODS y la política sectorial de saneamiento para el cierre de brechas de manera sostenible. En el análisis que hace el responsable del ATM nos dice:

Lo que se valora del trabajo con WFP, es el tema de asistencia técnica cada vez que se lo requiere están ahí para apoyarnos. También para la evaluación en cuanto a la calidad de la prestación de los servicios, están más comprometidos que los de Salud en materia del monitoreo, por eso considero lo más destacable de ellos. Solamente con la municipalidad quizás no podría lograrse todo, especialmente en la calidad del agua. Se valora más las puertas que nos han abierto para mejorar, por ejemplo, a través de WFP se hizo un encuentro de ATM en Asunción, con las pasantías, llegaron líderes de todo el

país, antes de la pandemia, para mostrar las experiencias exitosas en agua y saneamiento que se tiene en Sapuc, en San Miguel de Matarita. Vinieron de Piura, de Las Palmas de Amazonas, de Calquis, de la Libertad, de Cascas. Eso los motiva a los directivos de JASS, los hace sentir más contentos después que va la pasantía ellos quedan muy contentos, a ellos les gusta que los visiten, les gusta compartir, usted ha notado eso ayer (Testimonio de responsable de ATM).

Así también, desde la gerencia se menciona “Se valora de WFP la predisposición que tienen de venir a orientarnos, en realizar los talleres, hay unos talleres que realizan y trabajan con las escuelas en cuanto a la sensibilización del agua” (Testimonio de funcionario 2).

Se indagó, como sería el trabajo sin el apoyo de WFP, claro la respuesta tiene cierto sentimiento de preocupación, menciona el funcionario “Si WFP no estaría, buscaría como aliado estratégico a Salud, o en todo caso desde la misma área técnica tendría que implementar todo”.

El alcalde también analiza el trabajo que tiene con sus aliados, menciona que la principal alianza de la municipalidad es con WFP, la cual se desarrolla de acuerdo a los compromisos establecidos por las partes, él dice “se aporta de acuerdo al convenio con materiales, cuando hay un convenio tenemos que cumplir, otros más con las capacitaciones” (Testimonio de alcalde).

Se puede decir que la municipalidad de Asunción encuentra un escenario favorable del trabajo que desarrolla con WFP, lo cual constituye un factor importante para el establecimiento o firma de una alianza con objetivos comunes en un horizonte de mediano y largo plazo para el acceso universal de la población rural de Asunción a servicios de saneamiento de calidad y sostenible, desarrollando actividades de fortalecimiento de capacidades del equipo de la municipalidad, acciones dirigidas a la calidad del agua, intercambio de experiencias con las pasantías con difusión de conocimiento como una forma de fortalecer capacidades de las OC (MVCS-TUO RLMGPSS, 2021), en la perspectiva de consolidar la gestión del municipio y de las JASS para encaminar con pasos certeros hacia la sostenibilidad de la gestión y el uso de los recursos ambientales.

4.5 Percepción y valoración de los actores sobre la gestión de la Municipalidad Distrital de Asunción respecto a los servicios de agua y saneamiento.

Hallazgo 6: A nivel institucional, la gestión municipal requiere de mayor liderazgo para atender necesidades, apalancar recursos; valoran y reclaman mayor participación del ATM en el actual escenario.

Los entrevistados perciben que sólo se utilizan los recursos asignados por el Estado y que la autoridad edil no gestiona más fondos, comparado con las anteriores gestiones de gobierno municipal que tuvieron. Existe un reclamo hacia el alcalde, solicitan la atención a las necesidades de mejoramiento y ampliación de los servicios de AyS para que todas las localidades se encuentren en iguales condiciones de acceso. Además, demandan al ATM, que desarrollen las capacitaciones a directivos de las JASS y usuarios en forma oportuna para asegurar la calidad de la prestación del servicio en tanto que durante la pandemia se han integrado nuevos miembros. Como lo indica Escate (2013), el compromiso comunal y la asistencia técnica municipal de manera interrelacionada favorecen el fortalecimiento de las organizaciones comunales logrando una adecuada gestión del servicio de agua potable rural (Escate, 2013:222, 223).

La percepción y valoración de los usuarios sobre la gestión de las JASS sobre los servicios de AyS de las cuatro localidades es valiosa; así mismo, es importante conocer la percepción y valoración de los directivos de las JASS respecto a la gestión que realizan los funcionarios del ATM de la municipalidad, en beneficios de las localidades en estudio.

4.5.1 Opinión y valoración de los usuarios respecto a la gestión de la JASS.

Según los usuarios entrevistados en relación a la gestión que vienen realizando los integrantes de la JASS en sus localidades es como se percibe en la siguiente tabla:

Tabla 4.21.

Opinión de los Usuarios sobre la Gestión de las JASS en los Servicios de AyS en sus Localidades.

Usuarios	No	Muy buena	Buena	Regular
	Entrevistados			
CP Chirigual	4	1	3	
Pampas de Chamani	4	3	1	
San Miguel de Matarita	4		4	
Vista Alegre	4	2	2	
Total	16	6	10	

Fuente: Respuestas de las entrevistas aplicadas en los cuatro centros poblados.

De la tabla se desprende que 6 de los 16 usuarios entrevistados atribuyen la gestión de la JASS como muy buena y 10 como buena. No obstante, al período de la emergencia sanitaria por la pandemia, “aún con la limitación, ellos han seguido cumpliendo, al tener agua y saneamiento, es la salud de todos y con la salud no se juega” (testimonio de usuario 1 de Vista Alegre). “Si estuviera terminado el proyecto o atendido a todos, sería muy bueno todavía” (Testimonio de usuario 4 de San Miguel de Matarita). Precisamente el grado de reconocimiento que expresan los usuarios a las acciones de la JASS, conllevan, por un lado, a la valoración que los usuarios otorgan a los servicios de AyS que fue crucial para el lavado de las manos y la protección sanitaria; y por otro lado, su satisfacción a la labor realizada por el equipo de la JASS. Ningún usuario entrevistado, expresó como regular, inclusive en la comunidad donde esperan la ejecución de proyecto, valoran los servicios que tienen y la gestión que realizan los de la JASS. Un usuario manifiesta lo que fue antes y lo que es ahora:

Ahora no tomamos lo que tomábamos antes. Tomábamos agua con barro; a las 4 o a las 3 de la mañana nos íbamos a la vertiente a recoger el agua; el que se dormía, se fregaba. Con agua y saneamiento estamos mejor que antes, ahora con baños con ducha, más higiene, ¡eso es la salud! (Testimonio de usuario 4 de Pampas de Chamaní).

Se puede concluir esta sección, señalando que los usuarios valoran los servicios de AyS a los que acceden, pero a la vez, reclaman a las autoridades mayor compromiso y cumplimiento a las promesas que hacen. Aspectos que la municipalidad de Asunción debe tomar nota de las demandas de la población.

4.5.2 Opinión y valoración de los directivos de las JASS respecto a la gestión de los funcionarios municipales.

Los directivos y operadores de los sistemas de agua y saneamiento rural son los que están más de cerca con la municipalidad en los temas de gestión y prestación, y la percepción de ellos sobre la gestión de los funcionarios es como lo que se percibe en la siguiente tabla:

Tabla 4.22

Opinión de los Directivos y Operadores sobre la Gestión de los Funcionarios Municipales.

Directivos de las JASS	N°	Muy bueno	Bueno	Regular
JASS de Chirigual	3			3
JASS de Pampas de Chamani	3			3

JASS de San Miguel de Matarita	3	1	2
JASS de Vista Alegre	3	2	1
Total	12	2	8

Fuente: Elaborado con las respuestas de directivos y operarios de los cuatro centros poblados.

Se puede observar que 8 de los entrevistados consideran regular la gestión municipal en AyS. Uno de los directivos expresa, “El actual alcalde no está dando el apoyo como los anteriores alcaldes” (Testimonio de directivo 2 de Chirigual), al que agrega otro directivo “El alcalde no conoce acá, vino sólo una vez a San Miguel de Matarita, sólo al campo deportivo y de ahí se fue. Algunos funcionarios sí conocen cómo se brinda el servicio de AyS” (Testimonio de directivo 3 de San Miguel de Matarita). También se encuentra una competencia sana entre las organizaciones y sus directivos, uno de ellos lo resalta “(...) Cuando había reunión en el distrito, Chirigual siempre estaba en la cabeza como organización y ahí se daba a conocer cómo se brinda el servicio de AyS” (Testimonio de directivo 2 de Chirigual).

Siempre comparan la gestión edil actual con las anteriores experiencias y por parte de los directivos y operadores nuevamente resalta en primer plano el pedido de la presencia del alcalde en las localidades, califican que él tiene poco conocimiento de los problemas, pero que más conocen son sus funcionarios. Además, consideran que el trabajo que los directivos de JASS realizan es bueno y lo dan a conocer en las oportunidades que tienen, en reuniones, pasantías, así vemos la valoración de los servicios en la siguiente figura:

Figura 4.27

Opinión que Otorgan los Directivos y Operarios a las Gestiones de AyS que Realizan en sus Localidades.



Fuente: Elaboración propia

Por parte de los 12 directivos y operarios entrevistados también hay una importante valoración de los servicios de AyS, 6 de ellos califican como muy buenos, 4 como bueno y 2 la califican de regular. Cuando se pide explicaciones por qué ese calificativo de regular, explica el directivo “(...) porque no tienen todos los mismos tipos de sistema con UBS⁶⁸, una parte si y otra no” (Testimonio de directivo 2 de San Miguel de Matarita). Esto es en el CP donde están formulando un proyecto, ya van varios años sin atención, ellos quieren tener las UBS como lo tienen los otros pueblos. Con respecto a la calificación de bueno y muy bueno una de las declaraciones resume el sentir de la mayoría en lo siguiente “(...) No teníamos agua antes. Ahora estamos bien, tranquilos con el agua que se tiene. Sufrimos antes, tomábamos de los puquios, de los ojos, hoy estamos felices” (Testimonio de directivo 2 de Pampas de Chamaní). Las personas entrevistadas con más años de permanencia en la localidad recuerdan con más detalle y se expresan así:

(...) Tenemos agua, estamos cuidándolo que el agua no se desperdicie. Antes tomábamos de la acequia, del manantial, de los riegos, llenábamos pozos en cada vivienda y de allí tomábamos. Los domingos lo llenábamos, teníamos que estar al pie, al pie (Testimonio de directo 3 de Vista Alegre).

En forma similar a la percepción y valoración de los usuarios, los directivos y operadores también reclaman la presencia de la autoridad, pero valoran los servicios de saneamiento que disponen, cuidan el agua pues los ha traído cambios en los estilos de vida y los está brindando bienestar.

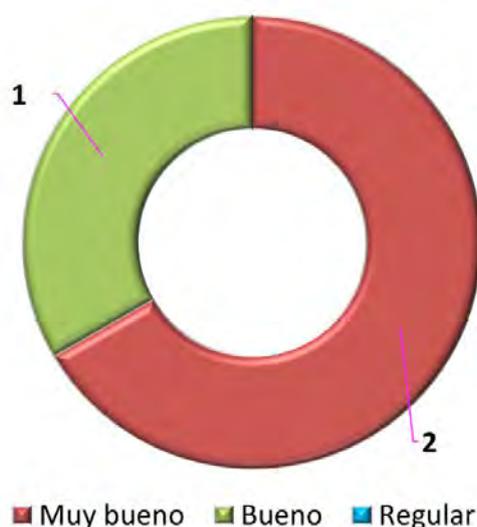
4.5.3 Opinión y valoración de las autoridades municipales respecto a la gestión que realizan las JASS.

Las autoridades municipales por su lado opinan que a la gestión que realizan los integrantes de las JASS en sus localidades es muy positivo, tal como se puede observar en la figura siguiente:

⁶⁸ UBS: Unidad Básica de Saneamiento, infraestructura para la disposición sanitaria de excretas.

Figura 4.28

Opinión de los Funcionarios Municipales sobre la Gestión de las JASS en AyS.



Fuente: Elaboración propia

Las percepciones de las autoridades están divididas, perciben que la gestión de la JASS está entre buena y muy buena. Sin embargo, ellos reconocen que hay aspectos por resolver, uno de ellos expresa:

En la actual gestión local en AyS, aún tenemos algunas falencias, por mejorar en cuanto a la elaboración de los expedientes técnicos. Por lo demás considero que hemos trabajado de la mejor manera en beneficio de las JASS. Para lograr presupuesto, es una batalla en las reuniones, para lograr que nos otorguen la mayor cantidad de recursos, hay que sustentar bien el plan operativo para las actividades del ATM (Testimonio de funcionario 1).

Una de las debilidades que tienen la actual gestión, como se dijo antes, está relacionada con la deficiente respuesta del equipo de formulación de proyectos de AyS para atender la demanda de ampliación y mejoramiento del sistema que actualmente abastece en el CP San Miguel de Matarita, eso es lo que reconoce el entrevistado. Desde la sub gerencia de desarrollo social y cultural, la responsable menciona

En la actual gestión del GL en AyS, el alcalde da las facilidades para que se desarrollen los proyectos de agua y saneamiento, además tenemos experiencias exitosas que se han desarrollado en los proyectos de agua y saneamiento. En el 2019 tuvimos la experiencia exitosa de Sapuc, Catulla entre otros. Por la predisposición del nuestro alcalde en poder realizar proyectos es una persona que (...) escucha la opinión de nosotros, de la población y (...) nos llama también a realizar un consenso (...) para poder dar respuesta inmediata a las necesidades de la población (Testimonio de funcionario 2).

Fueron momentos distintos de las entrevistas, pero está en ellos la preocupación de atender los proyectos, los cuales tienen que superar un complejo listado de requisitos para ser financiados, es uno de los cuellos de botella y al no ser atendidos con prontitud, la población juzga rápidamente a sus autoridades. Desde el análisis de la autoridad edil, expresa su preocupación no solo en el tema de agua y saneamiento, el año anterior y el presente han tenido que afrontar el problema ocasionado por la pandemia del COVID-19, el expresa lo siguiente:

(...) en algunos lugares de nuestro ámbito hemos tenido personal contagiado y es una limitante, ha mermado la atención. Con los proyectos de AyS en lo que va de la gestión tenemos siete proyectos cuatro culminados y tres en ejecución Proyectos en elaboración: Rinconada, Matará parte alta, Las Raíces, Acad, Cochapampa, Mollepata y San Miguel de Matarita (Testimonio del alcalde distrital).

La investigación ha permitido encontrar expresiones diversas de manifestación de los compromisos a nivel del equipo del ATM, uno de ellos dice “mi mayor anhelo sería seguir trabajando con las JASS ellos siempre nos piden los temas a partir de lo que necesitan”, valora mucho las estrategias desarrolladas con los aliados y las JASS y continua,

(...) Otro logro fue los “Encuentros de JASS” consistía en que cada año se hacía el encuentro a nivel de distrito y se los premiaba a las mejores JASS del año, (...) esto se continuaba desde la anterior gestión hasta el 2019, luego vino lo de la pandemia se quedó todo y el 2020 se la ha hecho de manera virtual (Testimonio de funcionario 4, en su historia de vida).

Finalmente, las percepciones de las autoridades son distintas a la de los usuarios y directivos; sin embargo, las acciones convergen en la búsqueda por conseguir que la gestión y prestación de los servicios de AyS sea de calidad, para “lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos” (Naciones Unidas - ODS 6 - Metas, s/f), en un contexto de pandemia en el cual la OMS indica que “el lavado de manos es una de las acciones más efectivas que se pueden llevar a cabo para reducir la propagación de patógenos y prevenir infecciones, incluido el virus de la COVID-19” (Naciones Unidas - ODS 6, s.f.) y para el pleno cumplimiento del derecho humano al acceso al agua potable y saneamiento (Naciones Unidas, 2010).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

1. Los proyectos de agua y saneamiento rural de los Centros Poblados en estudio (Chirigual, Pampas de Chamaní, San Miguel de Matarita y Vista Alegre) presentan en sus diseños mayor contenido de aspectos técnicos y pocos lineamientos en cuanto al fortalecimiento de las capacidades de las personas para la gestión y prestación de los servicios y además, no incluyen criterios de medición de los resultados alcanzados al final del proceso ejecución; tampoco guardan similitud entre ellos en cuanto a los contenidos, enfoques, objetivos, estrategias y metas.

Esos diseños responden más a los lineamientos sectoriales para la formulación de proyectos en los cuales se priorizan la parte técnica, por lo tanto, ponen énfasis en la implementación de la infraestructura y menos en el fortalecimiento de capacidades, situación que ha ocurrido en las 4 localidades estudiadas, donde la capacitación se ha concentrado en el control de calidad del agua, para lo cual la municipalidad ha recurrido en habilidades desarrolladas en intervenciones anteriores.

2. En cuanto a los factores que vienen contribuyendo positivamente en la gestión y que pueden ser potenciados aún para alcanzar los objetivos institucionales, destacan: el **liderazgo del equipo del Área Técnica Municipal** quienes gozan de mayor reconocimiento de parte de las organizaciones comunales por el apoyo técnico y social que desarrollan para asegurar la calidad en la prestación de los servicios en un contexto de pandemia; con **incentivos** existentes que es un estímulo que genera oportunidades para el fortalecimiento de capacidades locales y provee recursos para asegurar el funcionamiento de los servicios, pero que podrían conllevar a un mayor logro de metas, **articulando acciones entre la municipalidad y líderes comunales** todos ellos con el objetivo común de lograr la cobertura universal con servicios de calidad y sostenibles, contando con la apertura en la gestión para conseguir **recursos económicos** destinados a proyectos y a las actividades de AyS, los que están siendo manejados en forma óptima a los que se suman los recursos económicos de la JASS a través de la cuota familiar. Todo ello constituye un conjunto de factores que favorece a la gestión y otorga la garantía de que los problemas o emergencias en la prestación puedan ser resueltos.
3. En cuanto a los factores que vienen limitando, los cuales deberían ser reducidos o eliminados y no afecten a los objetivos institucionales, se encuentran: el limitado personal técnico capacitado que desacelera los procesos de inversiones en AyS y la atención oportuna de las necesidades de acceso a los servicios; los conflictos

sociales por fuentes de agua ante la disminución de caudales en estiaje que se puede incrementar por efectos del cambio climático y la necesidad de atender otras actividades vinculadas al agro; la débil planificación estratégica en agua y saneamiento que no ayuda a conocer cuánto falta y en el horizonte de tiempo para el cierre de brechas, a lo que se suma la presencia de opositores políticos que generan intromisión en la gestión de los servicios principalmente durante las contiendas electorales.

4. Destaca como logros que respaldan el éxito de la gestión, el alto porcentaje de familias que han logrado acceso a los servicios de AyS en las cuatro localidades, lo cual se expresa en satisfacción de los usuarios y directivos, siendo mayor en agua potable, con un 100%, comparada con el saneamiento que alcanza un 99%. El análisis indica que los sistemas de agua potable de los cuatro centros poblados se encuentran en estado bueno resultado del cuidado que le brindan la JASS con el seguimiento de la municipalidad, destacando también que es el distrito con el mayor porcentaje de sistemas en estado bueno en la región. A ello se suma la presencia de líderes en los centros poblados en estudio con capacidad propositiva ante la municipalidad y que han logrado mejoras en la infraestructura de los sistemas, entre ellas la micro medición, cloración, cercado de las estructuras, etc.
5. En cuanto a los desafíos o acciones pendientes por gestionar, se percibe cierto empoderamiento de los directivos que requiere consolidar, con el esfuerzo conjunto que el ATM desarrolla con la ONG WFP, a las que suman las estrategias de las escuelas promotoras de la gestión del agua y saneamiento, dirigidas a conseguir la sostenibilidad de los servicios de AyS para las localidades en estudio, en el marco de la política nacional de saneamiento. En la parte de infraestructura, atender la demanda de mejoramiento de los servicios de saneamiento en los CP de San Miguel de Matarita y Vista Alegre.
6. En relación al desempeño de las cuatro JASS en la gestión de los servicios, desarrollan las acciones con capacidad propositiva y de mejora de los servicios, los directivos administran, operan y mantienen la infraestructura de acuerdo al fortalecimiento de capacidades y el seguimiento que les otorga la municipalidad, han encontrado mecanismos de apalancamiento de recursos económicos (arrendamiento de dinero o microcréditos a nivel de JASS) para algunas rehabilitaciones menores en sus sistemas de AyS y valoran el compromiso de los directivos de la JASS para asegurar el acceso. El desempeño de la directiva de las JASS está vinculado al fortalecimiento de capacidades que les brindan; sin embargo, algunas buenas prácticas administrativas y de operación y mantenimiento las heredan de

intervenciones anteriores con otras ONG, lo cual es favorable. Como JASS prestadora de servicios de saneamiento, en temas de calidad de la prestación están en proceso de aprendizaje, con buenos avances en calidad del agua para el consumo humano.

7. La municipalidad tiene cierta experiencia en el establecimiento de sinergias, trabaja en forma conjunta con la ONG Water for People desde el 2013 y han promovido el trabajo conjunto con las instituciones educativas del distrito en temas de agua y saneamiento lo cual le da cierta facilidad de articulación en el propósito de cubrir brechas y fortalecer la gestión sostenible y el seguimiento a las JASS.
8. La percepción y valoración de los usuarios respecto a la gestión de la JASS es buena a muy buena, valoran el esfuerzo que realizan para acceder a los servicios de AyS y lo comparan con escenarios previos cuando no contaban con estos servicios. En cuanto a la valoración de la gestión que realizan los funcionarios de la municipalidad lo consideran como regular, destacan el trabajo del ATM y poco valoran el trabajo de la autoridad edil. Por su parte, las autoridades municipales valoran a la gestión de las JASS y reconocen que al interior de la municipalidad se tienen que desarrollar mejoras para atender los requerimientos de infraestructura que demanda la población. Para “darle más fuerza a las JASS de esas localidades y otras comunidades, se requiere de mayor liderazgo por parte de la autoridad edil” acota un funcionario.

Recomendaciones

1. La política Nacional de Saneamiento delega responsabilidades a la municipalidad para asegurar la prestación de los servicios y en ella contempla los procesos de asistencia y capacitación técnica, el cual debería ser planificado y desarrollado acorde a las necesidades del ámbito de estudio. Ello implica que en los proyectos de AyS que implementa la municipalidad debe poner énfasis en el fortalecimiento de capacidades, con procesos educativos para el empoderamiento de líderes/as, porque si estos no se desarrollan de manera satisfactoria, las JASS pierden la oportunidad de verse fortalecidas y no podrán sostenerse.
2. La municipalidad distrital de Asunción deberá potenciar los factores que favorecen su gestión, apoyados en el liderazgo del equipo del ATM fortalecer la presencia de la autoridad edil, con más apertura de escucha. Debe continuar promoviendo la estrategia de competitividad en las JASS para un mayor logro de metas con los incentivos, articulando acciones en las que se sientan incluidas con la mayoría de las comunidades del distrito.
3. Ante los factores limitantes, la municipalidad tiene la necesidad de encontrar mecanismos para reducirlos; debe asegurar la permanencia de personal técnico capacitado, implementar un plan anual de fortalecimiento de capacidades aprovechando las alianzas y mejorar sus procesos de reclutamiento de personal. En cuanto al conflicto por las fuentes de agua, fortalecer el registro de recursos hídricos que viene desarrollando en el distrito que le facilite la gestión de los mismos y crear condiciones de acceso para las familias. En cuanto a la planificación, retomar la experiencia de trabajo con el plan estratégico en AyS que formuló en el 2014, determinar las brechas de acceso y el horizonte de cierre el cual incluya estrategias de financiamiento e implementarlo. A su vez, mejorar los procesos de capacitación que desarrolla para reducir o eliminar los conflictos de naturaleza política partidaria que se presentan.
4. En cuanto a los logros, es recomendable asegurar un plan de mantenimiento preventivo en cada sistema de AyS para asegurar la continuidad del estado bueno de la infraestructura. Además, debe ampliar sus procesos de fortalecimiento de capacidades en liderazgo para incrementar la capacidad propositiva de los directivos de las JASS y debe crear un mecanismo de incentivar al mejor líder dentro de la estrategia de reconocimiento que hacen con las JASS modelo.
5. Con la ayuda de la ONG debería evaluar los resultados de los convenios firmados en los que promueven el empoderamiento de líderes, ver los avances en

empoderamiento con las escuelas promotoras de la gestión del agua y saneamiento y la identificación de líderes jóvenes, convocarlos y motivarlos para que asuman en estas localidades la responsabilidad de dirigir a las JASS. El principal desafío es la sostenibilidad, la que está estrechamente relacionada al empoderamiento de quienes administran, operan y mantienen los servicios fortaleciendo capacidades en medición de indicadores técnicos, económicos, sociales y organizacionales.

6. Al renovarse los consejos directivos de las JASS cada dos años, se recomienda a la municipalidad contar con un plan de fortalecimiento de capacidades administrativas principalmente. En cuanto a lo que llaman “arrendamiento de dinero”, debe promover su legalidad como mecanismo de financiamiento en la prestación de los servicios. Para la medición del desempeño de las JASS, debe implementar procesos de capacitación sobre la calidad de la prestación de los servicios y aplicar la medición de indicadores, para ello, se recomienda articular el trabajo con SUNASS, entidad responsable de la regulación y fiscalización de estos procesos.
7. Se recomienda impulsar la firma de una alianza estratégica con la ONG WFP, entidad que viene apoyando a la municipalidad y tiene como línea de trabajo el empoderamiento y dar continuidad al trabajo coordinado con las instituciones educativas promotoras de la gestión del agua y el saneamiento para lograr la gestión sostenible de los servicios de AyS.
8. Los entrevistados, usuarios y directivos de las JASS, que forman parte del estudio, dan alta valoración a los servicios de AyS al que acceden, valoración que es compartida por las autoridades municipales. Ante este escenario, se sugiere fortalecer el trabajo de formación de líderes y lograr su empoderamiento en los temas de agua y saneamiento, el distrito de Asunción tiene más del 90% de cobertura en agua y la sostenibilidad es un tema prioritario. A ello, debería incentivar al trabajo ad-honorem que brindan los directivos de JASS con sus asociados, con políticas locales de reconocimiento, los cuales no tendrían que ser necesariamente monetarios.

PROPUESTA APLICATIVA

La investigación ha permitido identificar limitaciones en la implementación de la política nacional de saneamiento a nivel local, relacionada a la gestión municipal de agua y saneamiento rural en los centros poblados objetos de estudio. La propuesta que se presenta va dirigida a incentivar la participación de los actores en distintos aspectos y contribuir al cierre de brechas en el marco del compromiso del ODS 6 y del derecho humano al acceso al agua y saneamiento, como referentes fundamentales que inspiran la política de agua y saneamiento en el Perú.

1. **Lineamiento:** Establecer como prioridad de gestión municipal, el acceso sostenible y equitativo de la población rural a servicios de agua y saneamiento.

Estrategias:

- Sensibilizar a todos los niveles de decisión sobre la problemática de brechas existentes de acceso a los servicios de AyS de las localidades del ámbito rural.
- Establecer un cuadro de prioridades de acceso a los servicios de AyS para traducirlo en actividad o proyecto hasta el 2030, tomando como criterios: a) familias sin servicio de agua potable de calidad en cada comunidad, b) familias sin servicio de disposición sanitaria de excretas en cada comunidad, y c) su costo (por actividad o por proyecto).
- Establecer convenios con entidades aliadas y/o con el Programa Nacional de Saneamiento Rural para desarrollar proyectos.
- Incrementar significativamente el presupuesto municipal para desarrollar actividades de mejoramiento de la calidad de los servicios existentes y su sostenibilidad. Ante el cambio climático la reducción de las fuentes de agua, es una realidad, por lo tanto, es necesario incrementar el presupuesto de la instalación de los servicios, así como para para la captación del recurso hídrico.

2. **Lineamiento:** Desarrollar un programa sostenido de fortalecimiento de capacidades en gestión y prestación de servicios de AyS en los niveles comunal y municipal.

Estrategias:

- Sensibilizar a todos los niveles de decisión municipal sobre la necesidad de mejorar los indicadores de gestión y prestación de los servicios de AyS.
- Sensibilizar a líderes y autoridades de las localidades comunales sobre calidad de la gestión y prestación de los servicios de AyS.
- Establecer un programa de fortalecimiento de capacidades de acuerdo a público objetivo, con énfasis en temas sociales, en base a cursos teórico prácticos, talleres, seminarios, conferencias, etc.

- Establecer convenios con entidades aliadas y/o con el Programa Nacional de Saneamiento Rural para el fortalecimiento de capacidades.
- Elaborar y emitir ordenanzas municipales para la continuidad del programa de fortalecimiento de capacidades.
- Generar intercambio de experiencias con pasantías a JASS que vienen destacando en la gestión y prestación de servicios de AyS.
- Premiar a las JASS más destacadas y difundir sus logros en el distrito.

3. Lineamiento: Formular una política local de formalización de prestadores de servicios de AyS, concertada con los diferentes actores sociales.

Estrategias:

- Suscribir acuerdos con aliados estratégicos (públicos y privados) para elaborar los procedimientos de elección de los consejos directivos JASS, tomando como base los procesos practicados por estas organizaciones y adecuarlos al marco normativo.
- Elaborar y aprobar con ordenanza municipal los procedimientos de elección de consejos directivos de JASS para darle legalidad, en el marco de la autonomía administrativa municipal.

4. Lineamiento: Formular una política local de apalancamiento de recursos económicos para la operación y mantenimiento de los servicios de AyS en el distrito.

Estrategias:

- Suscribir acuerdos con aliados estratégicos (públicos y privados) para elaborar lineamientos del mecanismo de “arrendamiento de dinero”, tomando como base los procesos que practican estas organizaciones comunales (JASS).
- Elaborar y aprobar con ordenanza municipal los lineamientos.
- Establecer mecanismos de seguimiento y control en la implementación de los lineamientos.

5. Lineamiento: Construir una alianza estratégica con el Programa Nacional de Saneamiento Rural, Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Gobierno Regional Cajamarca y demás aliados estratégicos.

Estrategias:

- Firmas convenios de cooperación para medir resultados de la implementación del componente social de proyectos de agua y saneamiento y su contribución en la gestión y prestación de los servicios de AyS post proyecto.
- Firmas convenios para elaborar propuesta de mejoras en la implementación del programa de incentivos con un enfoque territorial.

CRONOGRAMA (meses)																		PRESUPUESTO			
LINEAMIENTO / ESTRATEGIA / ACTIVIDAD	RESPONSABLE	M01	M02	M03	M04	M05	M06	M07	M08	M09	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18	Sub Total	TOTAL S/
1. Lineamiento: Establecer como prioridad de gestión municipal, el acceso sostenible y equitativo de la población rural a servicios de agua y saneamiento.																			9,160		
1.1. Sensibilizar a todos los niveles de decisión sobre la problemática de brechas existentes de acceso a los servicios de AyS de las localidades del ámbito rural.																		450			
a. Preparación de información de cobertura de acceso y del funcionamiento de los servicios de agua y Saneamiento.	Gerente (jefe inmediato del ATM) / ATM																				
b. Reuniones de trabajo con gerencias y área de presupuesto de la municipalidad (en sesión de consejo de preferencia), declarar el acceso al AyS y sostenibilidad como estrategia prioritaria.	Alcalde/ Gerente / ATM																				
c. Definir mecanismos de autocontrol en las 4 JASS, así como de monitoreo al acceso y a la calidad de la prestación de los servicios de AyS (en base a normatividad e iniciativas de mejora validadas por las JASS).	ATM/Gerente (jefe del ATM)																				
d. Establecer compromisos de protección y mejora de los servicios de agua y saneamiento con líderes comunales y entidades cooperantes.	ATM/Gerente (jefe del ATM)																				
1.2. Establecer un cuadro de prioridades de acceso a los servicios de AyS para traducirlo en actividad o proyecto hasta el 2030, tomando como criterios: a) familias sin servicio de agua potable de calidad en cada comunidad, b) familias sin servicio de disposición sanitaria de excretas en cada comunidad, y c) su costo (por actividad o por proyecto).																		6,010			
a. Recojo de información de campo (censo) para cuantificar la brecha de acceso de la población al agua potable y disposición sanitaria de excretas en las 4 localidades.	ATM y equipo de apoyo																				

CRONOGRAMA (meses)																		PRESUPUESTO					
LINEAMIENTO / ESTRATEGIA / ACTIVIDAD	RESPONSABLE	M01	M02	M03	M04	M05	M06	M07	M08	M09	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18	Sub Total	TOTAL S/		
		b. Socializar y consensuar con líderes comunales opciones tecnológicas a aplicar en el diseño de proyectos de cierre de brechas y priorizar intervenciones; es recomendable contar con asistencia técnica de entidad cooperante y del PNSR.	Area de infraestructura / ATM																				
c. Elaborar y aprobar expedientes técnicos de ampliación de los servicios de AyS. Gestionar financiamiento con PNSR.	Area de infraestructura /PNSR																						
1.3 Establecer convenios con entidades aliadas y/o con el Programa Nacional de Saneamiento Rural para desarrollar proyectos.																							
a. Convocar a entidad (es) cooperante (s) aliada (s) y al PNSR. Socializar la estrategia prioritaria y propuesta de cierre de brechas de acceso a agua potable y disposición sanitaria de excretas. Establecer compromisos.	Gerente (jefe del ATM) / ATM																						
b. Establecer y firmar convenio con entidad aliada, GL y PNSR, encargar a entidad aliada el rol de promover la articulación entre GL, GN y OC para el cierre de brechas y la sostenibilidad de las inversiones como para el fortalecimiento de capacidades.	Alcalde/ Gerente /ATM/ regidores /Aliado WFP																						
1.4. Incrementar significativamente el presupuesto municipal para desarrollar actividades de mejoramiento de la calidad de los servicios existentes y su sostenibilidad. Ante el cambio climático la reducción de las fuentes de agua, es una realidad, por lo tanto, es necesario incrementar el presupuesto de la instalación de los servicios, así como para para la captación del recurso hídrico.																					2,500		
a. Elaborar la programación multianual con actividades del PPIS0083 con un incremento anual de por lo menos 5% de recursos económicos para	Área de planeamiento y presupuesto /ATM.																						

CRONOGRAMA (meses)																		PRESUPUESTO			
LINEAMIENTO / ESTRATEGIA / ACTIVIDAD	RESPONSABLE	M01	M02	M03	M04	M05	M06	M07	M08	M09	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18	Sub Total	TOTAL S/
<i>las actividades de prestación de SS y gestión de nuevas inversiones en AyS.</i>																					
<i>b. Establecer acuerdos a nivel de sesión de consejo para destinar más del 50% de los incentivos municipales (premio) y de los bonos obtenidos a la mejora y sostenibilidad de la prestación de los servicios de AyS como a las actividades de protección de fuentes de agua.</i>	Alcalde /Gerente /Jefe de ATM /regidores																				
2. Lineamiento: Desarrollar un programa sostenido de fortalecimiento de capacidades en gestión y prestación de servicios de AyS en los niveles comunal y municipal.																					42,500
2.1. Sensibilizar a todos los niveles de decisión municipal sobre la necesidad de mejorar los indicadores de gestión y prestación de los servicios de AyS.																					2,100
<i>a. Elaborar y aprobar una estrategia de sensibilización en gestión y prestación de los servicios de saneamiento de calidad para los niveles: comunal y municipal.</i>	ATM/ aliado WFP y equipo de apoyo																				
<i>b. Desarrollar los procesos de sensibilización a nivel de municipalidad con las áreas involucradas en AyS (gerencia municipal, infraestructura, gestión ambiental, ATM) en los temas de gestión y prestación de servicios de AyS de calidad y sostenibles.</i>	ATM/ aliado WFP y equipo de apoyo																				
2.2. Sensibilizar a líderes y autoridades de las localidades comunales sobre calidad de la gestión y prestación de los servicios de AyS.																					2,500
<i>a. Desarrollar reuniones informativas y de sensibilización, con líderes comunales, sobre la importancia de la calidad de la gestión y prestación de los SS.</i>	ATM/ aliado WFP y equipo de apoyo																				

CRONOGRAMA (meses)																		PRESUPUESTO			
LINEAMIENTO / ESTRATEGIA / ACTIVIDAD	RESPONSABLE	M01	M02	M03	M04	M05	M06	M07	M08	M09	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18	Sub Total	TOTAL S/
		<i>b. Definir público objetivo de capacitaciones a nivel comunal. Establecer compromisos.</i>	ATM y equipo de Apoyo																		
2.3. Establecer un programa de fortalecimiento de capacidades de acuerdo a público objetivo, con énfasis en temas sociales, en base a cursos teórico prácticos, talleres, seminarios, conferencias, etc.																				22,000	
<i>a. Elaborar y aprobar un programa de fortalecimiento de capacidades (previo diagnóstico) en gestión y prestación de los servicios de saneamiento de calidad y sostenibles, con empoderamiento de líderes/as, para los niveles: comunal y municipal.</i>	ATM/ aliado WFP y equipo de apoyo																				
<i>b. Desarrollar los procesos de capacitación a nivel de GL en los temas de gestión y prestación de servicios de AyS de calidad y sostenibles.</i>	Aliado WFP y equipo de apoyo																				
<i>c. Desarrollar los procesos de capacitación a nivel de OC en los temas de gestión y prestación de servicios de AyS de calidad y sostenibles.</i>	ATM/ aliado WFP y equipo de apoyo																				
2.4. Establecer convenios con entidades aliadas y/o con el Programa Nacional de Saneamiento Rural para el fortalecimiento de capacidades.																				250	
<i>a. Apoyados en el convenio interinstitucional (PNSR, Aliado y GL), asignar tareas para los procesos de capacitación en temas de especialidad: calidad y sostenibilidad en la gestión y prestación de los SS.</i>	ATM/ aliado WFP																				
<i>b. Reuniones de seguimiento al cumplimiento de compromisos establecidos en el convenio interinstitucional (PNSR, Aliado y GL) para la calidad y sostenibilidad en la gestión y prestación de los SS.</i>	ATM/ aliado WFP y equipo de apoyo																				
2.5. Elaborar y emitir ordenanzas municipales para la continuidad del programa de fortalecimiento de capacidades.																				400	

CRONOGRAMA (meses)																		PRESUPUESTO			
LINEAMIENTO / ESTRATEGIA / ACTIVIDAD	RESPONSABLE	M01	M02	M03	M04	M05	M06	M07	M08	M09	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18	Sub Total	TOTAL S/
		a. Reuniones de trabajo en el marco del convenio interinstitucional (PNSR, Aliado y GL), para proyectar propuestas de ordenanzas municipales pro mejora de la prestación de los SS.	ATM/ aliado WFP y equipo de apoyo																		
b. Incidencia y seguimiento a la emisión de la (s) ordenanza (s) municipal (es) pro mejora de la prestación de los SS.	Gerente ATM / ATM																				
c. Facilitación y seguimiento a la implementación de la (s) ordenanza(s)	Gerente ATM / ATM																				
2.6. Generar intercambio de experiencias con pasantías a JASS que vienen destacando en la gestión y prestación de servicios de AyS.																				10,050	
a. Identificación de experiencias de éxito dentro o fuera del distrito.	Aliado WFP y ATM																				
b. Gestión de apoyo municipal y/o auspicio para el intercambio de experiencias.	ATM																				
c. Desarrollo del intercambio de experiencias con las tres primeras organizaciones del ranking de la buena gestión y prestación de los SS.	ATM y Aliado WFP																				
2.7. Premiar a las JASS más destacadas y difundir sus logros en el distrito.																				5,200	
a. Reuniones de trabajo en el marco del convenio interinstitucional (PNSR, Aliado y GL), para evaluar avances y establecer ranking de la buena gestión y prestación de los SS.	ATM/ aliado WFP y equipo de apoyo																				
b. Premiación a las mejores OC del ranking de la buena gestión y prestación de los SS (aprovechar las estrategias desarrolladas, en eventos de festividades comunales).	Alcalde/ aliado WFP / ATM																				
3. Lineamiento: Formular una política local de formalización de prestadores de servicios de AyS, concertada con los diferentes actores sociales.																					1,400

CRONOGRAMA (meses)																		PRESUPUESTO			
LINEAMIENTO / ESTRATEGIA / ACTIVIDAD	RESPONSABLE	M01	M02	M03	M04	M05	M06	M07	M08	M09	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18	Sub Total	TOTAL S/
		3.1. Suscribir acuerdos con aliados estratégicos (públicos y privados) para elaborar los procedimientos de elección de los consejos directivos JASS, tomando como base los procesos practicados por estas organizaciones y adecuarlos al marco normativo.																			
a. Reuniones de trabajo en el marco del convenio interinstitucional (PNSR, Aliado y GL), convocando a otros actores sociales para elaborar propuestas normativas locales de la buena gestión y prestación de los SS.	Gerente jefe ATM / ATM																				
b. Difusión y seguimiento a la implementación de la (s) normativa (s) locales de la buena gestión y prestación de los SS.	ATM y Aliado WFP																				
3.2. Elaborar y aprobar con ordenanza municipal los procedimientos de elección de consejos directivos de JASS para darle legalidad, en el marco de la autonomía administrativa municipal.																				700	
a. Llevar a Sesión de Consejo la (s) propuesta (s) normativa (s) locales de la buena gestión y prestación de los SS para su aprobación y/o consulta.	Gerente jefe de ATM / ATM																				
b. Difusión de la (s) normativa (s) locales de la buena gestión y prestación de los SS con las unidades y áreas de la municipalidad para su implementación	ATM /aliado WFP																				
4. Lineamiento: Formular una política local de apalancamiento de recursos económicos para la operación y mantenimiento de los servicios de AyS en el distrito.																					8,100
4.1. Suscribir acuerdos con aliados estratégicos (públicos y privados) para elaborar lineamientos del mecanismo de “arrendamiento de dinero”, tomando como base los procesos que practican estas organizaciones comunales (JASS).																				5,200	

CRONOGRAMA (meses)																		PRESUPUESTO			
LINEAMIENTO / ESTRATEGIA / ACTIVIDAD	RESPONSABLE	M01	M02	M03	M04	M05	M06	M07	M08	M09	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18	Sub Total	TOTAL S/
		a. Reuniones de trabajo PNSR, Aliado, GL, Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento (DRVCS), ONG Cajamarca, líderes comunales para elaborar propuestas de política de apalancamiento económico en prestadores rurales, tomando como base el mecanismo "arrendamiento de dinero" y experiencias de la región.	Gerente (jefe de ATM) / ATM /aliado WFP/apoyo																		
b. Socialización con líderes de la OC, la política de apalancamiento económico en prestadores rurales, tomando como base el mecanismo "arrendamiento de dinero" y experiencias de la región.	Gerente (jefe de ATM) / ATM/apoyo																				
c. Incorporación de mejoras /modificaciones a la propuesta de política.	ATM /aliado WFP																				
4.2. Elaborar y aprobar con ordenanza municipal los lineamientos.																				2,750	
a. Reunión de trabajo para proyectar la ordenanza municipal de aprobación de la propuesta de política de apalancamiento económico en prestadores rurales.	Gerente (jefe de ATM) / ATM /aliado WFP																				
b. Llevar a Sesión de Consejo la propuesta de política de apalancamiento económico en prestadores rurales.	Gerente (jefe de ATM) / ATM																				
4.3. Establecer mecanismos de seguimiento y control en la implementación de los lineamientos.																				800	
a. Socialización con entidades públicas, privadas y líderes de la OC de política de apalancamiento económico en prestadores rurales y definición de mecanismos de control para su implementación.	ATM y Aliado WFP																				
b. Facilitación y seguimiento a la implementación de la política.																					
5. Lineamiento: Construir una alianza estratégica con el Programa Nacional de Saneamiento Rural, Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Gobierno Regional Cajamarca y demás aliados estratégicos.																					800

CRONOGRAMA (meses)																		PRESUPUESTO			
LINEAMIENTO / ESTRATEGIA / ACTIVIDAD	RESPONSABLE	M01	M02	M03	M04	M05	M06	M07	M08	M09	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18	Sub Total	TOTAL S/
		5.1. Firmas convenios de cooperación para medir resultados de la implementación del componente social de proyectos de agua y saneamiento y su contribución en la gestión y prestación de los servicios de AyS post proyecto.																			
a. Reunión de trabajo con PNSR, DRVCS, GL, Aliado WFP y elaboración de propuesta de convenio de seguimiento y medición de resultados de la implementación del componente social en los proyectos de AyS.	Gerente (jefe de ATM) / ATM /aliado WFP																				
b. Llevar a cada entidad la propuesta de convenio de seguimiento y medición de resultados de la implementación del componente social en los proyectos de AyS para su aprobación.	Gerente (jefe de ATM) / ATM /aliado WFP																				
5.2. Firmas convenios para elaborar propuesta de mejoras en la implementación del programa de incentivos con un enfoque territorial.																				650	
a. Seguimiento a la propuesta de convenio de medición de resultados de la implementación del componente social en los proyectos de AyS para su aprobación y firmas.	Gerente (jefe de ATM) / ATM																				
b. Seguimiento a los resultados de la implementación del componente social en los proyectos de AyS para su aprobación.	Gerente (jefe de ATM) / ATM /aliado WFP																				
c. Difusión de hallazgos y envío de recomendaciones a las entidades aliadas.	ATM y Aliado WFP																				
																					61,960

BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Nacional. (Agosto de 2012). Política de Estado Sobre los Recursos Hídricos. Obtenido de http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/06/politica_de_Recursos_Hidricos_33.pdf
- Aguilar, O. (2016). *Gestión de las áreas técnicas de saneamiento en el servicio de agua potable – región Cajamarca, 2015*. [tesis de maestría, Universidad Nacional de Cajamarca]. Repositorio Institucional UNC. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de <https://repositorio.unc.edu.pe/bitstream/handle/UNC/1293/Informe%20de%20tesis%20a%20empastar%2031-7-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ander-Egg, E. (1983). *El trabajo en equipo*. Obtenido de <https://abacoenred.com/wp-content/uploads/2017/05/El-trabajo-en-equipo-1983-Ander-Egg-Ezequiel.pdf.pdf>
- ANDINA, Agencia Peruana de Noticias. (23 de Junio de 2011). *Cuatro distritos de Cajamarca elegirán nuevos alcaldes en elecciones complementarias*. Obtenido de <https://andina.pe/agencia/noticia-cuatro-distritos-cajamarca-elegiran-nuevos-alcaldes-elecciones-complementarias-365389.aspx>
- Argonauta, I., García, P., & Borja, C. (2017). *Guía de los ODS para organizaciones del Tercer Sector*. Obtenido de http://fundacionvicenteferrerodsmadrid.org/wp-content/uploads/2017/10/GuiaODSorganizaciones3Sector_-F.VicenteFerrer.pdf
- Avellaneda, L. F. (2020). *Diagnóstico de Organizaciones Comunitarias de Agua y Saneamiento del Municipio de Duitama*. [trabajo de investigación de Maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional UN. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/76028/74372523.2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Balarezo, J., Huamán, J. P., Mendieta, J. L., Salazar, F. L., & Sánchez, J. C. (2019). *Módulos autosustentables para la infraestructura educativa primaria en la zona rural de Cajamarca, distrito de Asunción*. [Trabajo de Investigación para optar el grado de Maestro en Dirección de la Construcción]. Repositorio Académico UPC. Obtenido de https://repositorioacademico.upc.edu.pe/bitstream/handle/10757/626350/Balarezo_VJ.pdf?sequence=12&isAllowed=y

- Barbabosa, R. (julio de 2021). *La Teoría del Aprendizaje Social de Albert Bandura*.
Obtenido de
https://www.researchgate.net/publication/353391164_La_Teoria_del_Aprendizaje_Social_de_Albert_Bandura
- Barrios, C., Torres, R., Lampoglia, T. C., & Agüero, P. (2009). *Guía de Orientación en Saneamiento Básico para alcaldías de Municipios rurales y pequeñas comunidades*. Obtenido de
https://sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/BARRIOS%20et%20al%202009%20Guia%20de%20orientacion%20alcaldes.pdf
- Bates, B., Kundzewicz, Z., Wu, S., & Palutikof, J. (2008). *El Cambio Climático y el Agua. Documento técnico del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Secretaría del IPCC, Ginebra*. Obtenido de
<https://archive.ipcc.ch/pdf/technical-papers/ccw/climate-change-water-sp.pdf>
- BID. (2018). *Informe Regional América Latina y el Caribe - Resumen ejecutivo 2018*. Recuperado el 2018 de diciembre de 2021, de
https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/informe_regional_america_latina_y_caribe.pdf
- Buyolo, F. (2016). *Información*. Obtenido de La cooperación del futuro: la articulación de actores: <https://www.informacion.es/opinion/2016/07/22/cooperacion-futuro-articulacion-actores-6116651.html>
- Cabezas, C. (junio de 2018). Enfermedades infecciosas relacionadas con el agua en el Perú. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 35(2).
Obtenido de http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342018000200020
- Cabrera, V. M., & Paredes, D. M. (2016). *Modelo de Evaluación de Sostenibilidad para el Sistema Nacional de Inversión Pública del Perú*. [tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional de la PUCP. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de
https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/12527/CABRERA_PAREDES_MODELO_DE_LA_EVALUACION_DE_SOSTENIBILIDAD_PARA_EL_SISTEMA_NACIONAL_DE_INVERSION_PUBLICA.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- CEPLAN. (2017). *Centro De Planeamiento Estratégico*. Obtenido de Perú: Informe Nacional Voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030 para el

Desarrollo Sostenible.: https://www.ceplan.gob.pe/documentos_peru-informacionalvoluntario/

CEPLAN. (2019). *Perú: información de población que requiere atención adicional y devengado per cápita*. Obtenido de <https://www.ceplan.gob.pe/informacion-sobre-zonas-y-departamentos-del-peru/>

COMEXPERÚ. (06 de setiembre de 2019). *¿INVERSIÓN PÚBLICA SUFICIENTE PARA CERRAR LA BRECHA?* Obtenido de <https://www.comexperu.org.pe/articulo/inversion-publica-suficiente-para-cerrar-la-brecha>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2003). *Gestión municipal para la superación de la pobreza: estrategias e instrumentos de intervención en el ámbito del empleo, a partir de la experiencia chilena*. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5762/S0212997_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2011). *Servicios de Agua Potable y Saneamiento: lecciones de experiencias relevantes*. Obtenido de https://www.pseau.org/outils/ouvrages/cepal_servicios_de_agua_potable_y_saneamiento_lecciones_de_experiencias_relevantes_2011.pdf

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (12 de Mayo de 2020). *El desafío social en tiempos del COVID-19*. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2010). *Institucionalidad social en América Latina*. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4275/LCw312_es.pdf?sequence=1

CONFIEP. (20 de Diciembre de 2018). *El rol transformador del sector privado para un Perú sostenible, unido y desarrollado*. Obtenido de <https://www.confiep.org.pe/noticias/actualidad/el-rol-transformador-del-sector-privado-para-un-peru-sostenible-unido-y-desarrollado/>

Congreso Constituyente Democrático. (1993). *Constitución Política del Perú 1993*. Obtenido de

<https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/Constitucion-politica-Peru.pdf>

Congreso de la República - Perú - LOM. (2003). *Ley Orgánica de Municipalidades*.

Obtenido de

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BCD316201CA9CDCA05258100005DBE7A/\\$FILE/1_2.Compendio-normativo-OT.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BCD316201CA9CDCA05258100005DBE7A/$FILE/1_2.Compendio-normativo-OT.pdf)

Congreso de la República -Constitución Art. 7-A. (2017). *LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE EL DERECHO DE ACCESO AL AGUA COMO DERECHO CONSTITUCIONAL*. Obtenido de

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-reforma-constitucional-que-reconoce-el-derecho-de-acc-ley-n-30588-1536004-1/>

Congreso de la República. (s.f.). *INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS DE VIVIENDA: AGUA Y DESAGÜE*. Obtenido de

https://www.congreso.gob.pe/carpetatematica/2018/carpeta_083/tratados_internacionales/#:~:text=y%20el%20saneamiento-,DESCRIPC%C3%93N%3A,de%20todos%20los%20derechos%20humanos.

Cornejo, M. A. (2011). *Excelencia Directiva para lograr la Productividad*. Obtenido de

https://0201.nccdn.net/1_2/000/000/0ea/14a/Excelencia-directiva-para-lograr-la-productividad---Miguel-Angel-Cornejo.pdf

COSUDE, CARE, PAS-BM. (2005). *Experiencias de planificación estratégica en agua potable y saneamiento rural en municipalidades distritales*. Obtenido de

https://www.wsp.org/sites/wsp/files/publications/372007121149_PROPILASweb.pdf

De Albuquerque, C. (2014). *Manual Práctico para la Realización de los Derechos Humanos al Agua y al Saneamiento. Procesos de planificación, prestadores de servicios, niveles de servicio y asentamientos*. Obtenido de

https://www.sanitationandwaterforall.org/sites/default/files/2020-02/Book4_Services_sp.pdf

DGPP-MEF. (2010). *Guía del Presupuesto Participativo Basado en Resultados*.

Obtenido de

https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/presu_partic/guia_prodes_presupuesto_participativo_VF_DIC2010.pdf

- Díez, F., Blanco, A., & Prado, C. (2010). Legitimidad Como Factor Clave del Éxito Organizativo. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, 16(3), 127-143. Obtenido de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1135252312600380>
- Duhalt, M. (1970). *La Administración de Personal en el Sector Público. Un enfoque sistémico*. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1614/4.pdf>
- Durand, J. (2012). El acceso al agua como un derecho humano universal y la necesidad de una política pública más allá de las cuestiones regulatorias. *Revista de Derecho Administrativo - PUCP*, 2(12), 223-232. Obtenido de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13533/14159>
- El Comercio. (13 de Enero de 2020). *Transferencias desalientan a los municipios a esforzarse por conseguir recursos propios*. Obtenido de <https://elcomercio.pe/economia/peru/transferencias-desalientan-a-los-municipios-a-esforzarse-por-conseguir-recursos-propios-noticia/>
- Escate, J. R. (2013). *La gestión comunal del servicio de agua potable y la asistencia técnica municipal: El caso de tres localidades rurales y la municipalidad de San Marcos (provincia de Huari, departamento de Áncash) 2006 – 2009*. [tesis de maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. CYBERTESIS Repositorio de Tesis Digitales. Obtenido de <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/3484>
- Esquivel, L. (2006). *Responsabilidad y sostenibilidad ecológica una ética para la vida*. [Tesis de doctorado. Universidad Autónoma de Barcelona. Facultad de Filosofía y Letras].
- Gobierno Regional de Arequipa. (2020). Diagnóstico de la Institucionalidad y funcionamiento de las Áreas Técnicas Municipales (ATMs). Obtenido de <https://viviendarequipa.gob.pe/wp-content/uploads/2020/11/DIAGNOSTICO-ATM-FINAL.pdf>
- González, F., & Arriaga, J. (2020). Acciones urgentes para los prestadores de servicio de agua potable y saneamiento frente al COVID-19. Obtenido de http://www.agua.unam.mx/assets/pdfs/AccionesUrgentes_Operadores_Covid19.pdf

- Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. (2019). *Manual básico sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-12/SP-UNSDG-SDG-Primer.pdf>
- HOSPITAL-Cajamarca. (2019). *ANÁLISIS DE SITUACIÓN DE SALUD AÑO 2018. OFICINA DE EPIDEMIOLOGÍA Y SALUD AMBIENTAL*. Obtenido de <http://portal.hrc.gob.pe/sites/default/files/convenios/belga/ASIS%20HRDC%20A%C3%91O%202018%20Parte%20I.pdf>
- INEI. (2019). *Informe técnico "Perú: Formas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico"*. Recuperado el 4 de julio de 2020, de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_agua_desague_setiembre2019.pdf
- INEI-Cajamarca-Tomo I. (2018). *Cajamarca-Resultados Definitivos-Tomo I*. Obtenido de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1558/06TOMO_01.pdf
- INEI-Cajamarca-Tomo IV. (2018). *Cajamarca-Resultados Definitivos-Tomo IV*. Obtenido de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1558/06TOMO_04.pdf
- INEI-ENAPRES. (2021). *Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales 2020*. Obtenido de <http://proyecto.inei.gob.pe/enapres/wp-content/uploads/2021/04/ENAPRES-Indicadores-de-Programas-Presupuestales-2020.pdf>
- INEI-IDH. (2019). *Índice de Desarrollo Humano distrital, 2019*. Recuperado el 18 de diciembre de 2021, de <https://www.pe.undp.org/content/dam/peru/docs/Publicaciones%20pobreza/idh2019/IDH%202019.xlsx>
- INSFOP - FAO. (2008). *El Liderazgo Comunitario*. Obtenido de <https://www.fao.org/3/as495s/as495s.pdf>
- Instituto de Ciencias HEGEL. (2021). *RECURSOS HUMANOS*. Obtenido de Recursos humanos en el Estado o sector público: qué es, importancia, etc.: <https://hegel.edu.pe/blog/recursos-humanos-en-el-estado-o-sector-publico-que-es-importancia-etc/>

- JNE. (15 de enero de 2019). RESOLUCIÓN N° 0005-2019-JNE. *Convocan a ciudadanos para que asuman cargos de alcalde y regidora de la Municipalidad Distrital de Asunción, provincia y departamento de Cajamarca*. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/convocan-a-ciudadanos-para-que-asuman-cargos-de-alcalde-y-re-resolucion-no-0005-2019-jne-1734059-1/>
- León, C. L., Lora, J. M., & Mendo, J. C. (2019). *Incentivos económicos: ¿cómo contribuyen con el acceso a agua segura en el ámbito rural?* [trabajo de Investigación de Maestría, Universidad del Pacífico]. Repositorio Institucional UP. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/2522/Claudia_Tesis_Maestría_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Leyton, C. (2018). *Mecanismos Institucionales de Articulación para Programas de Combate a la Pobreza Rural*. Obtenido de https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/handle/IEP/1138/Cristian-Leyton_Mecanismos-institucionales-articulacion-programas-combate-pobresza-rural.pdf;jsessionid=1A3A734D35DF3848E59901AE5DF301B0?sequence=1
- López, J. (2009). El concepto de legitimidad en perspectiva histórica. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 153-166. Obtenido de <https://ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/view/116/124>
- Luque, S. A. (2021). Liderazgo y gobernabilidad en los centros poblados rurales. *COODES Cooperativismo y Desarrollo*, 43-60. Obtenido de <http://scielo.sld.cu/pdf/cod/v9n1/2310-340X-cod-9-01-43.pdf>
- Martínez, A., & Defelippe, Ó. (2013). Derecho humano al agua y control de convencionalidad. *Derecho PUCP*(70), 105-120. Obtenido de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6746/6863>
- MD Asunción. (2016). Manual de Organización y Funciones (MOF) 2016.
- MD Asunción. (2019). Ordenanza Municipal N° 008-2019-MDA. *Por el cual aprueba la "Política local para la sostenibilidad del servicio de agua de uso poblacional"*.
- MD Asunción. (12 de 6 de 2020). Ordenanza Municipal N° 04-2020-MDA. *Por el cual aprueba la Ordenanza que actualiza el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Distrital de Asunción*.
- MD Asunción. (2020). Plan Operativo Anual del ATM - 2020.

- MD Asunción- Perfil Técnico de San Miguel de Matarita. (2017). *Perfil técnico del proyecto "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE, INSTALACIÓN DE SANEAMIENTO BÁSICO RURAL Y ALCANTARILLADO EN EL CASERÍO SAN MIGUEL DE MATARITA, DISTRITO DE ASUNCIÓN - CAJAMARCA- CAJAMARCA"*.
- MD Asunción-Expediente de Capacitación de Chirigual. (2013). CAPACITACIÓN EN ADMINISTRACION, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO. *Proyecto: MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE E INSTALACIÓN DE LETRINAS SANITARIAS CON ARRASTRE HIDRAULICO DEL CASERÍO DE CHIRIGUAL, DISTRITO DE ASUNCIÓN - CAJAMARCA - CAJAMARCA*.
- MD Asunción-Expediente Técnico de Pampas de Chamaní. (2015). CAPACITACIÓN: ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO. *Proyecto de código SNIP N° 259777 "MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SISTEIVIA DE AGUA POTABLE E INSTALACION DE SANEAMIENTO BASICO DEL CASERIO DE PAMPAS DE CHAMANI, DISTRITO DE ASUNCION, CAJAMARCA - CAJAMARCA"*.
- MEF - PI. (s/f). *Ministerio de Economía y Finanzas*. Obtenido de PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA MEJORA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL - PI:
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101547&lang=es-ES&view=article&id=2221
- MEF, PpR. (2015). *Documento Informativo. El Presupuesto por Resultados (PpR), Dirigido a gobiernos locales*. Obtenido de
https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/prog_presupuestal/documento_inf_PpR_GL_2014.pdf
- MEF_PI. (2019). *Guía para el cumplimiento de la meta 1 del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal 2019. "Ejecución presupuestal de inversiones del Presupuesto Institucional Modificado"*. Obtenido de
https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/municipalidades_pmm_pi/guia_meta1_A_B_C_D_E.pdf
- Ministerio de Educación. (2020). *Estadística de la calidad Educativa*. Obtenido de SCALE: http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes-portlet/reporte/cuadro?anio=29&cuadro=517&forma=U&dpto=06&prov=0601&dist=060102&dre=&tipo_ambito=ambito-ubigeo

- Ministerio de Educación. (2020). *Estadística de la calidad Educativa*. Obtenido de SCALE: <http://escale.minedu.gob.pe/padron-de-iiie>
- Ministerio de Salud. (24 de setiembre de 2010). Decreto Supremo N° 031. *Por el cual aprueban al Reglamento de la calidad del agua para consumo humano*. Lima, Perú. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/273650/reglamento-de-la-calidad-del-agua-para-consumo-humano.pdf>
- MINSA. (2010). *Reglamento de la Calidad del Agua para Consumo Humano*. Obtenido de http://www.digesa.minsa.gob.pe/publicaciones/descargas/Reglamento_Calidad_Agua.pdf
- Mokate, K. M., & Saavedra, J. J. (s/f). *La Gerencia Social y el Valor Público*. Obtenido de https://issuu.com/claugomez15/docs/la_gerencia_social_y_el_valor_p__bl
- Municipalidad de Asunción - WFP: Convenio. (2021). *Convenio N° 02-2021-MDA*.
- Municipalidad de Asunción- WFP- UGEL. (2017). *Convenio específico de cooperación interinstitucional entre la municipalidad distrital de la Asunción, Unidad de Gestión Educativa Local Cajamarca y Water For People*.
- Municipalidad distrital de Asunción. (27 de junio de 2016). Ordenanza Municipal N° 014-2016-MDA/CM. *Por el cual aprueba la modificación del ROF incorporando las funciones del Área Técnica Municipal (ATM) a la Subgerencia de Desarrollo Social*.
- Municipalidad distrital de Asunción, C. (2019). Ordenanza Municipal N° 008-2019-MDA. *Ordenanza Municipal que aprueba la Política Local para la Sostenibilidad del Servicio de Agua de Uso Poblacional en el distrito de Asunción*.
- MVCS - DATASS. (2021). *DATASS*. Obtenido de <https://datass.vivienda.gob.pe/>
- MVCS. (2010). RM N° 205-2010-Vivienda. *Por el cual aprueban el Modelo de Estatuto para el funcionamiento de las Organizaciones Comunales que prestan los servicios de saneamiento en los Centro Poblados Rurales y el Modelo de Reglamento de Prestación de los Servicios de Saneamiento*. Obtenido de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/23905/RM_2010_205.pdf
- MVCS. (25 de Setiembre de 2012). Resolución Ministerial N° 201-2012-Vivienda. *Por el cual aprueba "Los Lineamientos para la formulación de programas y proyectos de agua y saneamiento para los centros poblados del ámbito rural"*. Obtenido de

<http://pnsr.vivienda.gob.pe/portal2019/wp-content/uploads/normas/RM-201-2012-VIVIENDA.pdf>

MVCS. (2017). Decreto Supremo N° 007-2017-Vivienda. *Por el cual aprueba la "Política Nacional de Saneamiento"*. Obtenido de

<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-de-saneamie-decreto-supremo-n-007-2017-vivienda-1503314-7>

MVCS. (2017). Decreto Supremo N° 018. *Por el cual aprueba el Plan Nacional de Saneamiento*. Obtenido de

<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-el-plan-nacional-de-saneamiento-decreto-supremo-n-018-2017-vivienda-1537154-9>

MVCS. (2017). *Formulación del Plan de Capacitación a Organizaciones Comunales para la Gestión de los Servicios de Saneamiento*. Obtenido de

<https://thewashroom.waterforpeople.org/wp-content/uploads/sites/2/2019/09/Guia-Gobierno-Local-Plan-Gestion-de-Servicios-Saneamiento-Peru-Nov-2017.pdf>

MVCS. (2020). Decreto Supremo N° 005-2020-Vivienda. *Texto Único Ordenado de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento*.

Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/vivienda/normas-legales/1077410-005-2020-vivienda>

MVCS. (2021). *INSTRUCTIVO DE LA FICHA TÉCNICA ESTÁNDAR PARA LA FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN DE SANEAMIENTO EN EL AMBITO RURAL*. Obtenido de

https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/ficha_tecnica/vivienda/02_instructivo_FTE_Saneamiento_Rural.pdf

MVCS-PNS. (30 de Marzo de 2017). Decreto Supremo N° 007-2017-Vivienda. *Por el cual aprueba la Política Nacional de Saneamiento*. El Peruano. Obtenido de

<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-de-saneamie-decreto-supremo-n-007-2017-vivienda-1503314-7>

MVCS-RD 252-Intervención Social. (11 de julio de 2018). Resolución Directoral N° 252. *Por el cual aprueba los Lineamientos de Intervención Social en Proyectos de Saneamiento formulados y ejecutados por el PNSR en el marco del INVIERTE.PE*. Obtenido de

<http://pnsr.vivienda.gob.pe/portal2019/wp-content/uploads/2014/05/doc28698020180723124017.pdf>

- MVCS-TUO RLMGPSS. (Agosto de 2021). Decreto Supremo N° 016. *Por el cual se aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento*. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-el-texto-unico-ordenado-del-regl-decreto-supremo-n-016-2021-vivienda-1986589-3>
- Naciones Unidas - ODS 6 - Metas. (s/f). *Objetivos de desarrollo Sostenible. Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>
- Naciones Unidas - ODS 6. (s.f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>
- Naciones Unidas. (1962). *Manual de Administración Pública. Conceptos y prácticas modernos especialmente en relación con los países de desarrollo*. Obtenido de <http://www.omarguerrero.org/libros/ONUAP.pdf>
- Naciones Unidas. (27 de Mayo de 2008). Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Observación general N° 15. *"El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)" HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I)*. Obtenido de [https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%20GEN%201%20Rev.9%20Vol.I\)&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI%20GEN%201%20Rev.9%20Vol.I)&Lang=es)
- Naciones Unidas. (3 de Agosto de 2010). La resolución 64/292 de la Asamblea General. *"El derecho humano al agua y el saneamiento" A/64/292*. Obtenido de https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S
- Naciones Unidas. (2014). Nota informativa sobre agua y salud. *Agua y Salud*. Obtenido de https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/04_2014_water_and_health_info_brief_spa.pdf
- Naciones Unidas. (2015). OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE. *Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>

- NACIONES UNIDAS. (2015). OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE. *Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>
- Naciones Unidas. (s/f). *Crónica ONU. Promoción del Programa de Salud Mundial*. Obtenido de <https://www.un.org/es/chronicle/article/promocion-del-programa-de-salud-mundial>
- Naciones Unidas. (s/f). *Lavado de manos. Higiene de manos*. Obtenido de <https://www.unwater.org/water-facts/handhygiene/>
- Naciones Unidas. (s/f). *Paz, dignidad e igualdad en un planeta sano. DESAFÍOS GLOBALES - Agua*. Recuperado el 18 de diciembre de 2021, de <https://www.un.org/es/global-issues/water>
- Naciones Unidas-A/RES/70/1. (21 de octubre de 2015). Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 18 de diciembre de 2021, de https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- OMS. (Marzo de 2004). *Relación del agua, el saneamiento y la higiene con la salud: Hechos y cifras*. Obtenido de https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/factsfigures04/es/
- OMS. (2011). *64.ª ASAMBLEA MUNDIAL DE LA SALUD - RESOLUCIONES Y DECISIONES ANEXOS*. Obtenido de https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA64-REC1/A64_REC1-sp.pdf
- OMS. (12 de julio de 2017). *2100 millones de personas carecen de agua potable en el hogar y más del doble no disponen de saneamiento seguro*. Recuperado el 18 de diciembre de 2021, de <https://www.who.int/es/news/item/12-07-2017-2-1-billion-people-lack-safe-drinking-water-at-home-more-than-twice-as-many-lack-safe-sanitation>
- OMS. (2 de Mayo de 2017). *Enfermedades diarreicas*. Obtenido de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/diarrhoeal-disease>
- OMS. (21 de 03 de 2022). *Agua*. Obtenido de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water>

- ONU. (2014). Nota informativa sobre agua y salud. *Agua y Salud*. Obtenido de https://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/04_2014_water_and_health_info_brief_spa.pdf
- OPS. (2012). *Agua y Saneamiento: en la búsqueda de nuevos paradigmas para las Américas*. Obtenido de https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51544/9789275116692_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=76
- OPS. (2017). *Salud en las Américas + Resumen: panorama regional y perfiles de país*. Obtenido de <https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/wp-content/uploads/2017/09/Print-Version-Spanish.pdf>
- OPS. (11 de Marzo de 2020). *La OMS caracteriza a COVID-19 como una pandemia*. Obtenido de <https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia>
- OPS. (s/f). *Agua y Saneamiento*. Obtenido de <https://www.paho.org/es/temas/agua-saneamiento>
- Pachón, A. C. (2013). *Fortalecimiento de capacidades municipales en el suministro de agua potable y saneamiento básico, hacia el Desarrollo Humano Sostenible*. [trabajo de investigación de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio Institucional UN. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47139/35428406.2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- PCM-SERVIR. (2016). *Diccionario de Competencias*. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1421980/Resolucion%20de%20presidencia%20ejecutiva.pdf>
- PCM-SGP. (2021). *NORMA TÉCNICA PARA LA GESTIÓN DE LA CALIDAD DE SERVICIOS EN EL SECTOR PÚBLICO*. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2230463/Norma%20T%C3%A9cnica.pdf>
- PNUD-ODS 6. (s/f). *OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE. Objetivo 6: Agua Limpia y Saneamiento*. Obtenido de <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-6-clean-water-and-sanitation.html>

- Presidencia de la Republica. (27 de Mayo de 2003). *Ley N°27972. Ley Orgánica de Municipalidades*. Obtenido de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BCD316201CA9CDCA05258100005DBE7A/\\$FILE/1_2.Compendio-normativo-OT.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BCD316201CA9CDCA05258100005DBE7A/$FILE/1_2.Compendio-normativo-OT.pdf)
- Presidencia de la República del Perú. (17 de diciembre de 2002). *Ley N° 27908. Por el cual se aprueba la Ley de Rondas Campesinas*. Obtenido de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6750.pdf>
- Presidencia de la República del Perú. (2016). *Decreto Legislativo N° 1280. Por el cual aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento*. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-que-aprueba-la-ley-marco-de-la-gestion-y-decreto-legislativo-n-1280-1468461-1>
- Rivera-Contreras, Á. L. (2018). *Evaluación de los modelos de gestión de proyectos rurales de agua potable y saneamiento básico implementados en los llanos de Colombia*. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de <http://www.scielo.org.co/pdf/dyna/v85n204/0012-7353-dyna-85-204-00289.pdf>
- SEDALIB. (2018). *Diagnóstico hídrico rápido de la cuenca del río Jequetepeque como fuente de agua y servicios ecosistémicos hídricos para la EPS SEDALIB S.A.* Obtenido de <http://www.sedalib.com.pe/upload/drive/32019/20190305-5941539840.pdf>
- SERVIR. (2016). *Resolución Presidencia Ejecutiva N° 141-2016-SERVIR-PE. Por el cual aprueba la Directiva “Normas para la Gestión del Proceso de Capacitación en las entidades públicas”*. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/directiva-normas-para-la-gestion-del-proceso-de-capacitacio-resolucion-no-141-2016-servir-pe-1415160-1/>
- Suárez, J. C., Lacalle, R., & Pérez, J. M. (2014). *Libro de actas*. Obtenido de <https://idus.us.es/handle/11441/34045>
- SUNASS. (14 de julio de 2018). *Resolución de Consejo Directivo N° 028. Por el cual aprueba la “Metodología para la fijación del valor de la cuota familiar por la prestación de los servicios de saneamiento brindados por organizaciones comunales”*. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-metodologia-para-la-fijacion-del-valor-de-la-cuota-resolucion-no-028-2018-sunass-cd-1669538-1>

- Torrelles, C., Coiduras, J., Isus, S., Carrera, F. X., París, G., & Cela, J. M. (2011). COMPETENCIA DE TRABAJO EN EQUIPO: DEFINICIÓN Y CATEGORIZACIÓN. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 15(3), 329-344. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56722230020>
- Tovar, T. (2020). *Investigación en Gerencia Social* (12a ed.). PUCP Virtual.
- Tovar, T. (2021). *Seminario de Tesis* (8va ed.). PUCP Virtual.
- UNESCO. (2019). Garantizar la disponibilidad de agua, su gestión sostenible y el saneamiento para todos. *Implementación de políticas públicas en América Latina y el Caribe*. Obtenido de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370289.locale=es>
- UNESCO. (s/f). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos*. Obtenido de <https://es.unesco.org/water-security/wwap/wwdr/2019#download>
- UNESCO-WWAP. (2019). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019: No dejar a nadie atrás*. Paris, UNESCO. Obtenido de <https://www.acnur.org/5c93e4c34.pdf>
- Vásquez, A. (2017). *La gestión comunal del agua y la ciudadanía rural en el Perú: Las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento en Cutervo y Tacabamba, departamento de Cajamarca*. [informe profesional, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional de la PUCP. Recuperado el 20 de diciembre de 2021, de https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/9480/VASQUEZ_MOLINA_ALFREDO_GESTION_COMUNAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Vilches, A., Macías, O., & Gil, D. (2009). *Década de la educación para la sostenibilidad. Temas de Acción Clave*. Centro de Altos Estudios Universitarios de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Madrid. Obtenido de <https://www.oei.es/historico/DOCUMENTO1caeu.pdf>
- WWAP. (2019). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019: No dejar a nadie atrás*. Paris, UNESCO. Obtenido de <https://www.acnur.org/5c93e4c34.pdf>