Proyecto de Ley N°.....4358/2022-CR

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
Congresista de la Republica

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPUBLICA
AREA DE TRAMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
02 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:56 h.

LEY QUE PROMUEVE LA INCOPORACIÓN DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE CALIDAD (SGC) ISO 9000, ISO 9001, ISO 9004 EN LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIO DE SANEAMIENTO.

El Congresista de la República que suscribe, **CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA** miembro del Grupo Parlamentario "Podemos Perú", en uso de las facultades que les confiere el Artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los Artículos 22 literal c), 75 y 76 numeral 2) del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente Proyecto de Ley.

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROMUEVE LA INCOPORACIÓN DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE CALIDAD (SGC) ISO 9000, ISO 9001, ISO 9004 EN LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIO DE SANEAMIENTO.

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto promover la incorporación de los Sistemas de Gestión de Calidad basados en las normas ISO 9000, ISO 9001 e ISO 9004 en las Empresas Prestadoras de Servicio de Saneamiento de propiedad municipal, con la finalidad de alcanzar la mejora de la calidad de sus servicios.

Artículo 2°. Alcance de la Ley
La presente Ley será de aplicación a las Empresas Prestadoras de Servicio de Saneamiento responsables de la prestación de los servicios en el ámbito urbano, para coadyuvar a reducir las brechas en el acceso a los servicios de agua potable y alcantarillado.

Artículo 3°. Ámbito de aplicación
El Poder Ejecutivo a través de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento organismo público regulador adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, en concordancia con el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y el Instituto Nacional de la Calidad organismo público técnico especializado adscrito del Ministerio de la Producción priorizarán las acciones correspondientes de acuerdo a sus competencias funcionales para la implementación de la presente ley.

www.congreso.gob.pe
czeballos@congreso.gob.pe
Jr. Huallaga 358 - Edificio Fernando Belaunde Terry
Oficina 206 - Lima, Perú
Central Telefónica: 311-7214

Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/03/2023 09:08:30-0500

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Vigencia de la Ley
La presente ley entrara en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

SEGUNDA. – Reglamentación
El Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento reglamentara la presente ley, en un plazo no mayor a los sesenta (60) días calendario, computados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

TERCERA. - Derogatoria
Deróguese o déjese sin efecto las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan o resulten incompatibles con la presente ley.

Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2023 17:17:28-0500

Lima, 28 de febrero del 2023

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA

CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2023 12:27:22-0500

Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2023 19:39:43-0500

Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2023 12:27:31-0500

Firmado digitalmente por:
ALCARAZ ABUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2023 15:24:50-0500

Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/03/2023 12:55:07-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Para empezar, debemos mencionar que este sector está considerado como un sector de infraestructura, la cual por cierto es requerida, pero es la prestación eficiente del servicio de saneamiento el que tiene la importancia para que esta infraestructura beneficie a las poblaciones.

Así, es común en nuestro país recibir información del número de proyectos e inversión ejecutados, pero no lo es, por ejemplo, medirlos en el tiempo, o su impacto en la ampliación y mejoramiento de la calidad del servicio prestado en los centros poblados (CP) donde se han realizado dichas inversiones.

Para que la infraestructura tenga el retorno social y económico esperado, se requiere contar con la administración o gestión que debe existir para que los servicios prestados sean de calidad y sostenibles, lo cual no necesariamente ocurre en el Perú. Teniendo este reto tanto en el ámbito urbano como rural, se debería reflexionar sobre cómo debemos continuar ejecutando la infraestructura faltante, principalmente en las ciudades pequeñas y ámbito rural, para asegurar una eficiente gestión del servicio.

La SUNASS, según el nuevo marco normativo, tiene la función de determinar el área de prestación, que es el ámbito de responsabilidad en el que los prestadores brindan los servicios de saneamiento e incluye el área potencial en el que podrían brindarlos eficientemente. En esa línea, el área potencial se define de acuerdo a la implementación de la escala eficiente, la política de integración y otros criterios que determine

Las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento son entidades públicas, privadas y mixtas, que brindan los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario, tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso y disposición sanitaria de excretas, operan en el ámbito urbano y rural a través de las Juntas Administradora de Servicios de Saneamiento.

En la actualidad, existen 50 EP distribuidas en las 24 regiones de nuestro país, 48 son de propiedad de las Municipalidades Provinciales y Distritales, de las dos restantes, una se encuentra a cargo de un operador privado y la otra es de propiedad del Gobierno Central a través de FONAFE.[1]

II. MARCO LEGAL

El acceso al agua potable es un derecho fundamental no numerado, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Constitución Política del Perú,

[1] https://www.sunass.gob.pe/prestadores/empresas-prestadoras/

en virtud de ello, le corresponde al Estado, dentro de su inobjetable rol social y en razón de su objetivo primordial de protección del ser humano y su dignidad, fomentar que el agua potable se constituya no solo en un derecho de permanente goce y disfrute, sino a la par, en un elemento al servicio de un interminable repertorio de derechos, todos ellos de pareja trascendencia para la realización plena del individuo.

Por su parte el artículo 6 de la Ley Nº 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en concordancia con el artículo 5 del Decreto Legislativo Nº 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, las cuales son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional.

Las empresas prestadoras de servicios de saneamiento son, casi exclusivamente, empresas públicas de propiedad municipal, de acuerdo con el TUO del Decreto Legislativo N° 1280 de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, las municipalidades provinciales son las responsables de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano a través de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento, y de acuerdo con el TUO del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo Nº 016-2021-VIVIENDA, tiene como objeto regular, la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano y rural, con la finalidad de asegurar la calidad, eficiencia y sostenibilidad de la prestación de los servicios de saneamiento para el logro del acceso universal

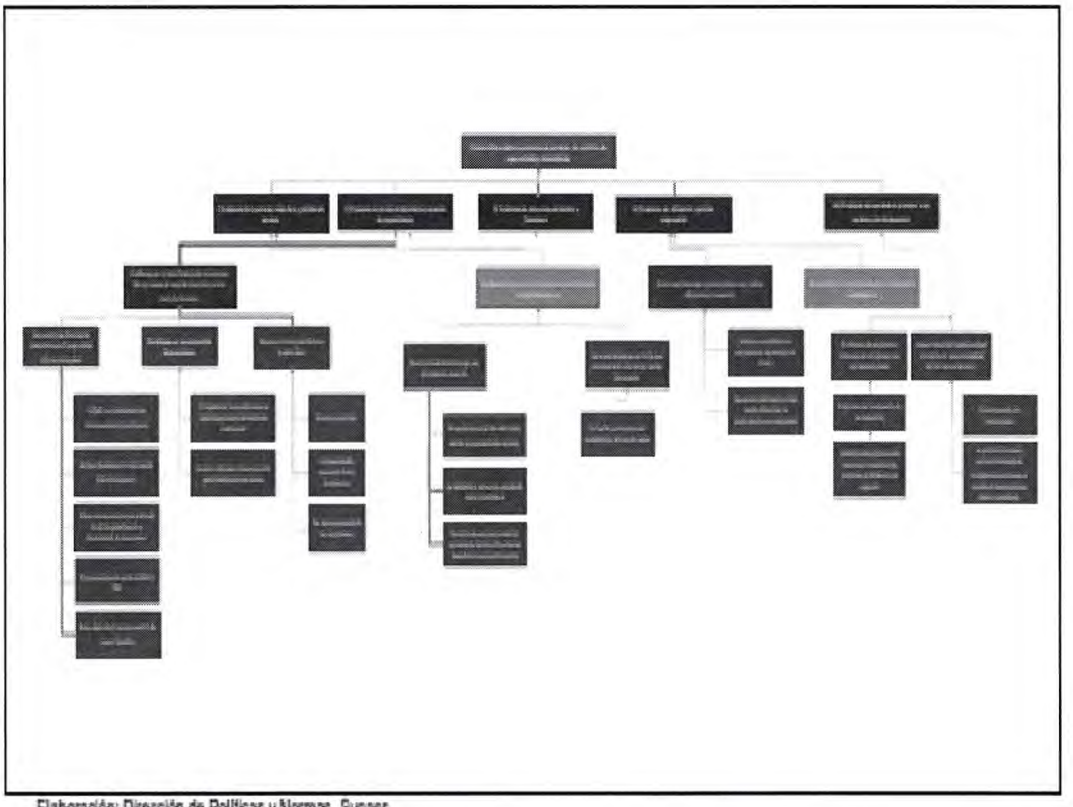
En nuestro país existen 2 excepciones a esta regla: la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima - SEDAPAL y la empresa Aguas de Tumbes S.A - ATUSA, la primera es una empresa estatal del gobierno central bajo el ámbito de FONAFE y la segunda es una empresa privada a la que se le otorgó la concesión para la prestación de los servicios de saneamiento en las provincias de Tumbes, Zarumilla y Contralmirante Villar en el departamento de Tumbes.

III. PROBLEMÁTICA

En el ámbito urbano, donde habita el 79% de la población del Perú, se evidencian las siguientes:

- Problemas de brecha de cobertura y calidad de los servicios de saneamiento y de solvencia económica financiera. Esto es explicado esencialmente por los insuficientes recursos de las empresas prestadoras para poder financiar el cierre de brechas dado la poca disponibilidad de pago de los usuarios y que la tarifa no cubre el total de los costos económicos del servicio.

- Problema de la sostenibilidad de los sistemas de agua potable y alcantarillado sanitario. Este problema se vincula a la deficiente planificación de inversiones para la continuidad o ampliación del servicio a largo plazo, la priorización de estas y los desvíos entre lo planificado y ejecutado.
- Problema de eficiencia productiva y gestión empresarial. Este problema esta principalmente asociado a que existen pocos incentivos, por parte de la empresa prestadora, para prestar el servicio a costos eficientes y dado la atomización existente en la prestación.
- Problemas de equidad en el acceso a los servicios de saneamiento. Este problema esta principalmente asociado a los problemas de exclusión e inclusión en el esquema de subsidios cruzados y la escasa capacidad subsidiante en el ámbito de responsabilidad de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento[2]



Elaboración: Dirección de Políticas y Normas, Sunass.

IV. CALIDAD DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE

La calidad del servicio de agua potable entre otros aspectos implica mantener una prestación del servicio uniforme, así como, el adecuado uso y mantenimiento de la

[2] INFORME N° 033-2021-SUNASS-DPN, sobre propuesta final del "Reglamento General de Tarifas de los Servicios de Saneamiento brindados por Empresas Prestadoras", Junio 2021.

infraestructura con la que cuentan las empresas prestadoras. Por lo cual se considera como indicadores de calidad el nivel de continuidad del servicio y la presión en las redes, expresadas en horas por día y metros de columna de agua respectivamente.[3]

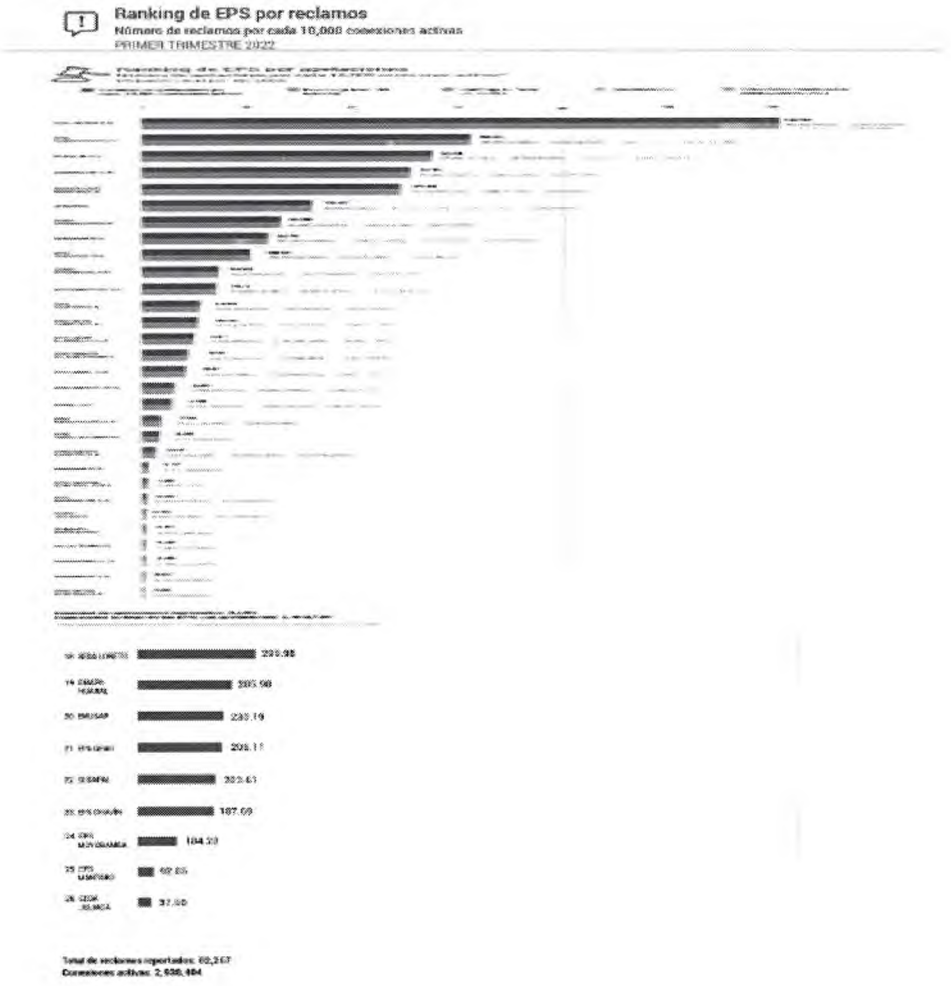
Durante el año 2021, la SUNASS impuso 14 (catorce) sanciones a las 5 (cinco) empresas de agua potable y alcantarillado que operan en la región de Puno, estas son SEDA JULIACA, EMSA PUNO, NOR PUNO, EMAPA YUNGUYO y AGUAS DEL ALTIPLANO por no implementar medidas correctivas (6), incumplir metas de gestión (3), no informar a los usuarios o a la SUNASS sobre cortes del servicio (2), no efectuar desembolsos o utilizar recursos para fines distintos a los fondos y reservas (1), incumplir obligaciones de buen gobierno corporativo (1) y aplicar estructura o fórmula tarifaria distinta (1).[4]

Empresas sancionadas	No implementar medidas correctivas	Incumplir metas de gestión	No efectuar desembolsos o utilizar recursos para fines distintos a los fondos y reservas	Aplicar estructura o formula tarifaria distinta	Incumplir con remisión o difusión de información a la Sunass y/o usuarios	Incumplir obligaciones de buen gobierno corporativo	Incumplir metas sobre monitoreo y gestión de aguas subterráneas	TOTAL
SEDAPAL S.A.	3	1	1	0	1	0	1	6
SEDAPAR S.A.	3	1	0	0	1	0	0	5
EPSEL S.A.	3	1	1	0	1	0	0	5
EPS MARAÑON S.A.	2	1	1	0	0	0	0	4
EMAPA PASCO S.A.	2	1	0	0	1	0	0	4
EPS SEDAHUANUCO S.A.	3	0	0	0	1	0	0	4
EPS CHAVIN S.A.	2	0	1	0	1	0	0	4
EPS SEDAJULIACA S.A.	2	0	0	0	2	0	0	4
EPS SEDACUSCO S.A.	1	1	1	0	1	0	0	4
EPS SEDAM HUANCAYO S.A.	2	1	0	0	0	0	0	3
EPS EMSAPA CALCA S.A.	1	1	0	0	1	0	0	3
EPS NOR PUNO S.A.	1	1	0	1	0	0	0	3
EPS EMAQ S.R.L.	1	1	0	0	1	0	0	3
EPS EMSAPUNO S.A.	2	1	0	0	0	0	0	3
EPS LIMA NORTE S.A.	1	1	0	0	0	0	0	2
EMAPICA S.A.	1	0	1	0	0	0	0	2
EPS EMAPA HUANCAVELICA S.A.	1	0	0	0	0	1	0	2
EMAPA Y S.R.L.	0	0	1	0	0	1	0	2
SEDA AYACUCHO S.A.	2	0	0	0	0	0	0	2
EPS CRAM S.A.	2	0	0	0	0	0	0	2
EMUSAP ABANCAY S.A.	1	0	0	0	1	0	0	2
EPS MOYOBAMBA S.A.	1	1	0	0	0	0	0	2
EPS AGUAS DEL ALTIPLANO S.A.	1	1	0	0	0	0	0	2
SEDACHIMBOTE S.A.	2	0	0	0	0	0	0	2
EMAPACOP S.A.	2	0	0	0	0	0	0	2
EPS EMAPAB S.A.	2	0	0	0	0	0	0	2
EPS MUNICIPAL MANTARO S.A.	0	1	1	0	0	0	0	2
EPS SEDALORETO S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EPS BARRANCA S.A.	0	0	0	0	1	0	0	1
EPS RIOJA S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EPS EMAPAT S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EMAPA CANETE S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EPS EMSAP CHANKA S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EPS MOQUEGUA S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EMAPISCO S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EMAPA SAN MARTIN S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EPS TACNA S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
SEDACAJ S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EPSSMU S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EPS SIERRA CENTRAL S.A.	0	0	0	0	1	0	0	1
EPS SEMATWCH S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
EMAPA HUARAL S.A.	1	0	0	0	0	0	0	1
Total	57	12	8	1	14	2	1	95

[3] INFORME N° 033-2021-SUNASS-DPN, sobre propuesta final del "Reglamento General de Tarifas de los Servicios de Saneamiento brindados por Empresas Prestadoras", Junio 2021.

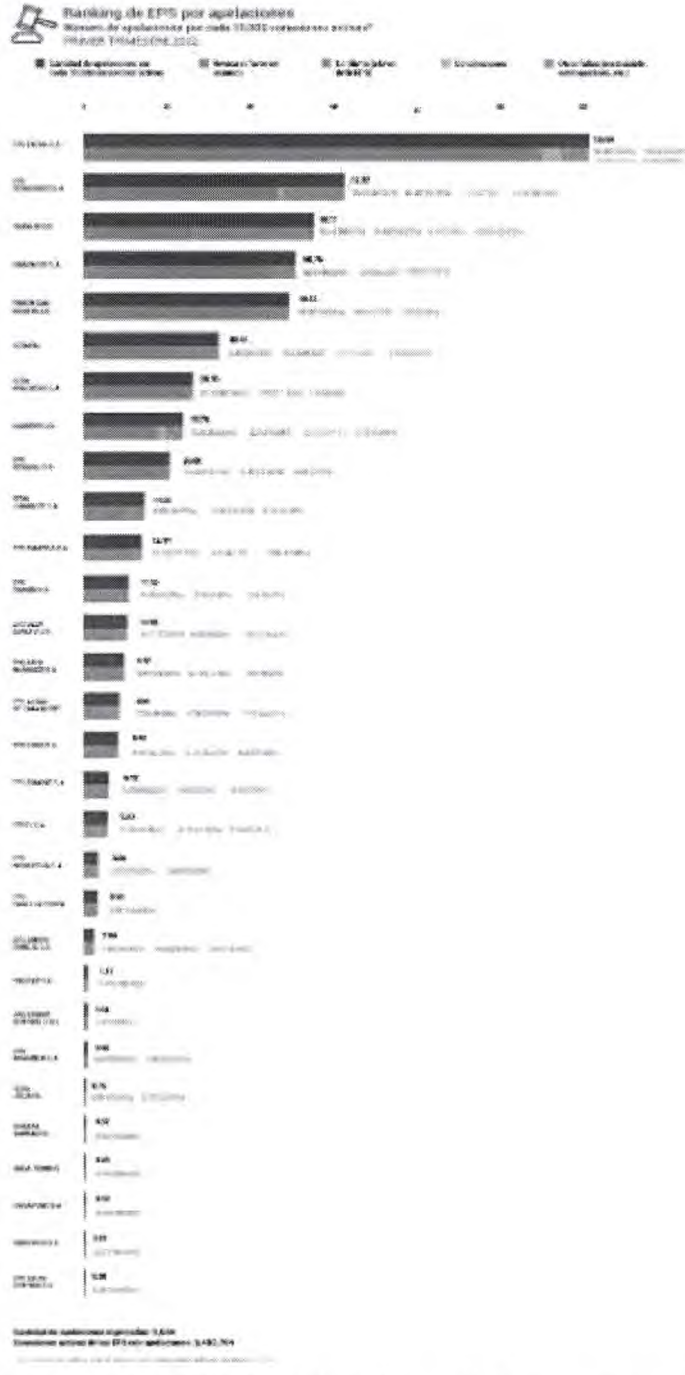
[4] https://www.sunass.gob.pe/regiones/puno-sunass-sanciono-a-las-cinco-empresas-prestadoras-que-operan-en-la-region-durante-el-2021/

Asimismo, durante el primer trimestre del año 2022 los usuarios de los servicios de agua potable y alcantarillado a nivel nacional, presentaron 86 267 reclamos por cada 10 mil conexiones activas contra la EPS ILO (1,609.92), EPSSMU en BAGUA (1268.65), EMAPA PISCO (634.96), EPS TACNA (629.08) y EMSAPA Calca (592.11). La mayoría de los reclamos (79%) fueron de tipo comercial, por facturación o consumo elevado, y fraccionamiento de los recibos, los reclamos operacionales por falta de agua en la zona, falta de conexión domiciliaria, problemas con el alcantarillado, aniegos por roturas de tuberías de agua o tuberías de desagüe alcanzo el 21 %.



Las empresas prestadoras de servicios de saneamiento con más apelaciones son la EP TACNA (120.99), SEDA CUSCO (62.32), SEDALIB TRUJILLO (55.11), EMAPACOP en PUCALLPA (50.76) y EMAPA SAN MARTÍN (49.44), de los 9 684 recursos presentados, se resolvieron 4 449 a favor del usuario y 3 104 a favor de la EP, se obtuvieron 265 conciliaciones y 1 866 fueron declaradas inadmisibles por ser

extemporáneas,



Asimismo, se emitieron 30 (treinta) sanciones a las empresas prestadoras de servicios de saneamiento, el 64% por incumplimiento de las medidas correctivas, el 17 % por no informar a la población y/o no comunicar a la SUNASS sobre los cortes programados e imprevistos del servicio de agua potable y el 10% se debió a la

omisión de las metas de gestión.

Las empresas sancionadas durante ese periodo fueron EMAPA SAN MARTÍN, EMAPACOP DE UCAYALI, EMAPICA, EMSAPA YAULI LA OROYA, EPS AGUAS DE LIMA NORTE, EPS AGUAS DEL ALTIPLANO, EPS EMAQ DE QUILLABAMBA, EPS GRAU DE PIURA, EPS MARAÑÓN DE JAÉN, EPS MUNICIPAL MANTARO, EPS SEDALORETO, EPS SELVA CENTRAL, SEDA HUÁNUCO, SEDACAJ DE CAJAMARCA, SEDALIB DE TRUJILLO, SEDAPAL, EPSEL EN CHICLAYO, EMAPA HUANCAVELICA, EMSAPA CALCA, SEDAPAR DE AREQUIPA Y SIERRA CENTRAL[5].

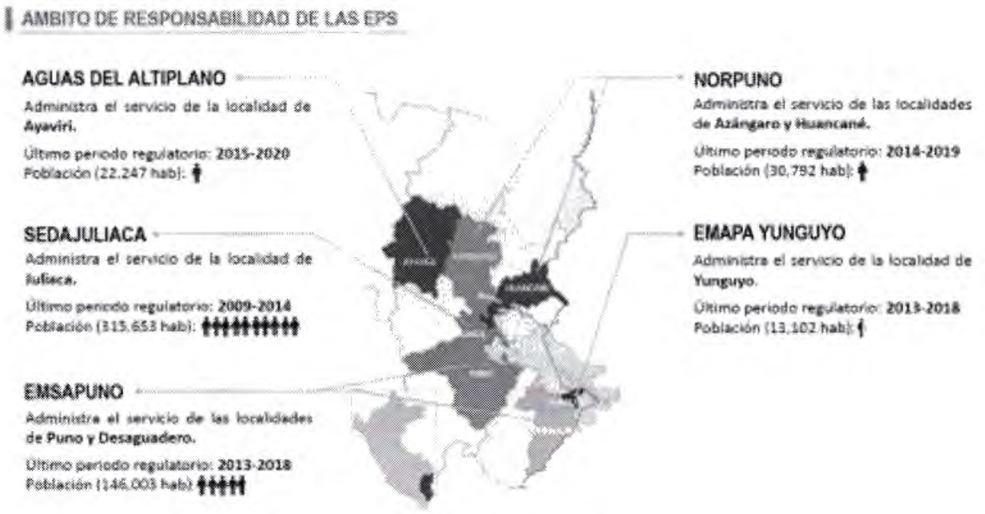
V. SITUACIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LA REGIÓN PUNO

La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – SUNASS realizo un trabajo en el año 2022, para determinar el Área de Prestación de Servicios (ADP), sobre la base de información actualizada y del análisis de la prestación de los servicios de saneamiento, con la finalidad de conocer como se viene interrelacionando las diferentes variables, características y dimensiones que la explican en el territorio, para así poder establecer aquel espacio óptimo, donde se garantice la eficiencia, la calidad y sostenibilidad de los servicios de saneamiento, aprovechando oportunidades de mejora y el uso sostenible de los recursos financieros, del recurso hídrico y de la articulación de los distintos actores en los

[5] https://www.sunass.gob.pe/lima/sunass-usuarios-presentaron-86-267-reclamos-por-los-servicios-de-agua-y-saneamiento/

diferentes niveles de gobierno.

De acuerdo con el diagnóstico sobre la situación actual de la prestación de los servicios de saneamiento en el departamento de Puno, se identificaron 5 prestadores, SEDAJULIACA S.A., EMSAPUNO S.A., NORPUNO S.A., AGUAS DEL ALTIPLANO S.R.L. y EMAPA YUNGUYO. S.R.L



Fuente: SUNASS

Cabe señalar que de acuerdo con SUNASS, entre los años 2018, 2019, 2020 y 2021, la Oficina Desconcentrada de Servicios de la SUNASS (ODS) Puno caracterizó 149 prestadores entre organizaciones comunales y pequeñas ciudades con mayor número de población y partiendo desde la proximidad hacia las Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento

Sobre la prestación de servicios en pequeñas ciudades.

La Oficina Desconcentrada de Servicios de la SUNASS (ODS) Puno identifico 25 localidades caracterizadas que cumplen la categoría de Pequeña Ciudad (PC). De los cuales 19 prestadores brindan el servicio de forma directa y están constituidos como "prestador municipal" y 6 prestadores brindan el servicio de forma indirecta a través de "Organizaciones Comunales". [6]

Según los resultados de la evaluación realizada, se concluye que el 48% de prestadores caracterizados tiene calificación "regular", seguido de un 44% de prestadores con calificación "malo", un 4% de prestadores tienen la calificación

[6] https://www.sunass.gob.pe/wp-content/uploads/2022/06/DETERMINACION-DE-ADP-Puno.pdf

"muy malo". Es preciso señalar que sólo el 4% de prestadores tiene la calificación "bueno".

Respecto a la cobertura de agua potable, de acuerdo con el análisis realizado se concluye que el 48% de prestadores, brindan cobertura al 100% de la población, así mismo, el 48% de prestadores brinda servicio a más del 50% de su población, mientras que el 4% brinda servicio al 40% de su población. Por otro lado, de los 25 prestadores de PC caracterizados, 24 cuentan con una PTAR, de los cuales, 21 prestadores tienen operativas las PTAR, mientras que 3 prestadores cuentan con PTAR inoperativa.

De acuerdo con el análisis se puede concluir que solo en 21 pequeñas ciudades se realiza algún tipo de tratamiento de sus aguas residuales domésticas. De los 25 prestadores caracterizados, sólo 13 realizan el cobro de tarifa o cuota familiar y 12 prestadores no realizan cobro por la prestación del servicio. Así mismo, de los 13 prestadores que realizan el cobro, 5 cubren sus costos de AO&M y 8 no. Por otro lado, 12 prestadores son subsidiados por las municipalidades asumiendo los costos de O&M.

Ilustración: Calidad de la prestación del servicio en pequeñas ciudades

Fuente: Caracterizaciones. Elaborado por Sunass.

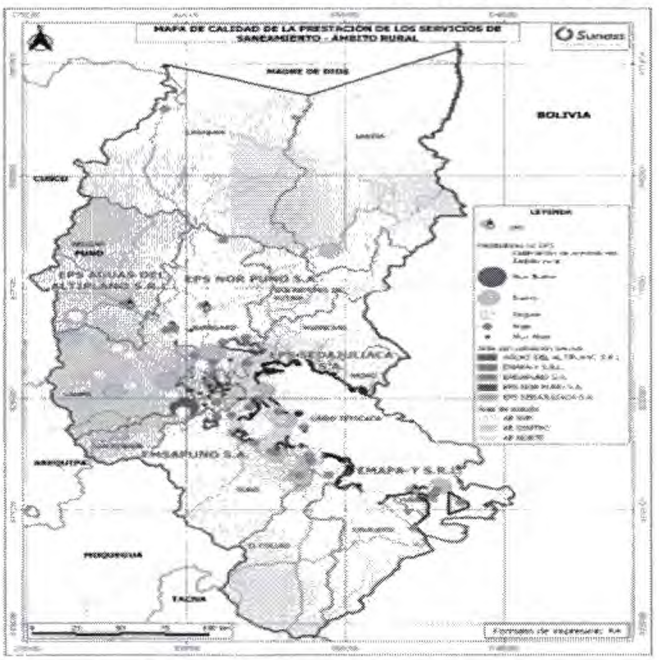
Sobre la prestación de servicios en organizaciones comunales

La caracterización en las Organizaciones Comunales (OC) fue realizada a 124

centros poblados, de los cuales 96 contaban con prestación de servicios y 28 centros poblados no contaban con infraestructura o sistemas de saneamiento y el abastecimiento en estas zonas se realiza a través de acarreo de algún pozo, puquio o piletas públicas. [7]

Así, con relación a los resultados obtenidos sobre la situación actual en el ámbito rural de Puno con prestación del servicio, se tiene la siguiente clasificación como resultado de diferentes variables analizadas: (i) Muy bueno: 1%, (ii) Bueno: 19%, (iii) Regular: 42%, (iv) Malo: 23% y (v) Muy Malo: 16%.

Ilustración: Calificación de la prestación del servicio del ámbito rural



Fuente; Caracterizaciones, Elaborado por Sunass.

Síntesis por Áreas de Estudio (AE)

Se delimitaron 3 Áreas de Estudio donde se realizaron las caracterizaciones correspondientes, bajo el criterio de proximidad por acceso y cercanía las empresas prestadoras de servicios de saneamiento. Asimismo, en el análisis del estado de la prestación de los servicios por áreas de estudio, a partir de la calificación por prestador, se calculó el índice de calificación por áreas de estudio (ICPAE) que permite clasificar a las áreas de estudio. De la aplicación se ha obtenido el siguiente resultado:

[7] https://www.sunass.gob.pe/wp-content/uploads/2022/06/DETERMINACION-DE-ADP-Puno.pdf

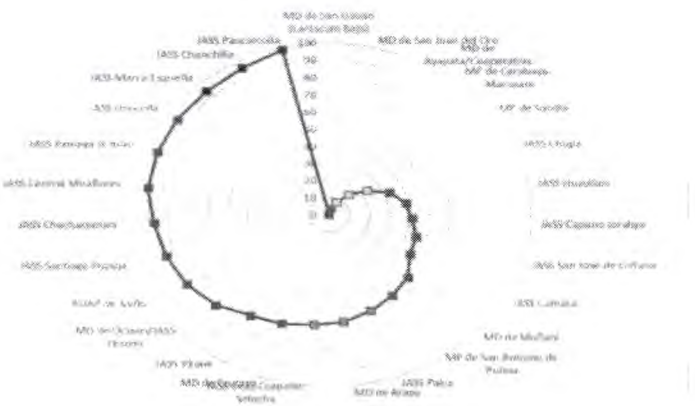
Tabla: índice de calificación por áreas de estudio

N° AE	Áreas de Estudio	ICPPAE	Calificación
1	AE SUR	0.437	Regular
2	AE CENTRO	0.307	Malo
3	AE NORTE	0.421	Regular
Total, general		**0.393**	**Malo**

Fuente: Caracterización de prestadores ODS Puno – Sunass.

Las cinco (5) Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento del departamento de Puno fueron considerados como prestador principal para este análisis, donde se resalta que la mayoría de los prestadores caracterizados mantienen vínculos ambiéntales y territoriales como la cuenca de aporte y el vínculo de sumidero (cuerpos receptores de aguas residuales). En el siguiente gráfico se muestra la frecuencia de vínculos de EMSAPUNO S.A.

Gráfico: Frecuencia de vínculos resumen



Fuente: Elaborado por SUNASS.

En conclusión el informe determinó el ADP PUNO dentro del territorio analizado, el cual abarca las 13 provincias del departamento y en el largo plazo se contarían con un solo prestador principal que garantice una adecuada prestación de los servicios, el cual sería EMSAPUNO S.A. En el diagnóstico del ámbito rural y de pequeñas ciudades, se caracterizaron 146 prestadores que representan el análisis, donde se caracterizó a 25 pequeñas ciudades y 121 organizaciones comunales, encontrándose 3 AE con clasificación de regular sobre el estado actual de la prestación de los servicios de saneamiento.

Los vínculos con mayor frecuencia identificados son: cuencas (97%), Sumidero (41%), fuente superficial (9%) ANP (5%). Se identificaron 7 diseños colectivos, como oportunidades de inversión, que agrupan a 17 prestadores, beneficiando a 19 445 habitantes (1.4% de la región).

Se identificaron 14 oportunidades de O&M colectivos, que permitiría a 33 prestadores agruparse, asociarse o fusionarse beneficiando a 23 985 habitantes que resulta ser el 1.8% del departamento de Puno.

El análisis de mercado a través de la subaditividad concluye que es más eficiente que EMSAPUNO S.A. sea el único prestador dentro del territorio. Progresivamente la integración de PC iniciaría en la UP 1, centrándose estas integraciones en la UP 2 en el largo plazo. Las 5 UP permitirían implementar integraciones y asociaciones en OC vecinas que permitan mejorar la prestación de servicios en el ámbito rural.

Las posibles restricciones para la implementación del ADP, están dadas por variables como: cambio en la forma de trabajo en cada gestión, escasa asignación de recursos, población sin interés en pagar por el servicio, poca valoración/conciencia del servicio por parte del usuario, desconocimiento por parte de los prestadores y población en general y la falta de coordinación y/o planificación.[8]

Respecto a la institucionalidad del sector

La institucionalidad del sector ha variado mucho durante estas últimas 5 décadas, que aún es un reto lograr la prestación eficiente y sostenible de los servicios. De un lado, el sector es muy descentralizado, pues los sistemas de agua y saneamiento físicamente están instalados en los diferentes CP, con lo cual la operación y comercialización de los servicios tiene que realizarse in situ y para ello existen en el país diversos prestadores de servicio (Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, municipios, organizaciones comunales y otros). [9]

Por otro lado, hay ciertas funciones sectoriales que están centralizadas como, por ejemplo, la fijación de políticas, el planeamiento sectorial, la asignación de recursos, la regulación y otras.

Para la prestación de los servicios existen en el país: (i) SEDAPAL, empresa responsable de los servicios de Lima Metropolitana, incluyendo el Callao; y las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento Municipales (49) que en conjunto con SEDAPAL tienen la responsabilidad del servicio de aproximadamente el 62% de la población del país; (ii) alrededor de 400 municipios que prestan servicios directos a una población urbana equivalente al 14% de la población del

[8] https://www.sunass.gob.pe/wp-content/uploads/2022/06/DETERMINACION-DE-ADP-Puno.pdf

[9] Revista Gobierno y Gestión Pública, Lima (Perú) IX (2): 57-72, 2022/Tema: desafíos de la descentralización/ Augusta Dianderas Salhuana/Consultora y exfuncionaria del Banco Mundial

país, sin que exista justificación para que no estén incorporadas en una Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento; y (iii) organizaciones comunales administradoras de los servicios de saneamiento rural responsables de los servicios del otro 24% de la población. La Tabla muestra la gran fragmentación de los proveedores de servicio en el país, que obviamente es una de las causas para el bajo desempeño del sector.

Perú: Proveedores de servicios de saneamiento, centros poblados y población, 2017
(Cantidad)

Área	Proveedor de servicio	Nº ciudades y CP	Población (Mill)
Urbana	SEDAPAL	1	10
	49 EPS municipales	206	10
	Adm. municipal directa	400	4
Rural	Organizaciones comunales - Población aglomerada	11,500	4
	Población dispersa	73,500	3
TOTAL		85,607	31

Elaboración propia: Año 2017. Cuzco y Puno concentran el 20% de CP en el país, mientras que Áncash, Ayacucho, Cajamarca y Huancavelica el otro 30%.

Se puede decir, que actualmente, el MVCS tiene injerencia directa en la gestión de 22 de las 50 Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento reguladas por SUNASS ya que: (i) 19 Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento se encuentran en el Régimen de Apoyo Transitorio (RAT)[10] bajo responsabilidad de OTASS; (ii) la EPS GRAU de Piura concursada en INDECOPI; (iii) la empresa privada ATUSA de Tumbes está con caducidad de contrato y SEDAPAL que es una empresa del Estado adscrita al MVCS. [11]

De lo anterior se deduce que la descentralización de la administración de los servicios, aún a nivel de Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, no está funcionando como se esperaba. Si bien el marco legal establece que son los municipios los responsables de la prestación de los servicios de saneamiento, no se menciona que para ello cada municipio debe tener una empresa, ya que demás está decir que existen economías de escala en la prestación de estos servicios.

Esto debiera conducir al ente rector a plantear una reforma en la institucionalidad de la prestación de los servicios que introduzca gobernabilidad, eficiencia y sostenibilidad como factores básicos, siendo la integración urbana una buena opción. Como los prestadores de servicio, incluidas las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, dependen del Tesoro Público para la ejecución de sus

[10] Programa destinado al reflotamiento de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, para lograr la sostenibilidad económica -financiera, la sostenibilidad en la gestión empresarial y la sostenibilidad en la prestación de los servicios.

[11] Revista Gobierno y Gestión Pública, Lima (Perú) IX (2): 57-72, 2022

programas de inversiones, el sector debiera introducir los incentivos que permitan progresivamente lograr esta integración.

En el nivel nacional, las funciones que son de su competencia se han dividido entre tres instituciones: (i) el MVCS, cuyas funciones principales son la fijación de políticas, el planeamiento sectorial, la priorización y la asignación de los recursos nacionales presupuestales para inversiones; (ii) el OTASS, organismo técnico de administración de los servicios de saneamiento cuya función principal es brindar asistencia técnica a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, incluyendo el fortalecimiento de capacidades a través de diferentes modalidades.

Se le ha dado también al OTASS la responsabilidad de la integración de los servicios y el derecho de intervenir a aquellas Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento con baja performance por un período de tiempo a través de operadores alternativos; y (iii) la SUNASS, Superintendencia Nacional de los Servicios de Saneamiento encargada de la regulación económica y del control y monitoreo de los reclamos de los usuarios del servicio.

El TUO del Decreto Legislativo 1280 y su reglamento demarca las funciones entre estos entes. Un tema primordial para el buen funcionamiento de la institucionalidad es el recurso humano. Al no existir la carrera pública, no se ha logrado conformar una masa crítica de profesionales que lideren el desarrollo sectorial y más bien con cada cambio de gobierno nacional, regional y local se ha improvisado con mucha gente en cargos de confianza sin que tengan la calificación y experiencia para los puestos técnicos y de dirección.

Esto desmotiva al personal y ha traído como consecuencia una gran rotación del personal calificado, y que no es tan fácil reemplazarlos, pues las universidades e instituciones técnicas están algo divorciadas de las demandas sectoriales. Otro factor a tomar en cuenta es el tema remunerativo en el sector, que no es muy competitivo con los sueldos que ofrece el mercado principalmente para posiciones técnicas y de dirección.

Respecto a la descentralización y su impacto en las brechas de coberturas de servicios La población del Perú estimada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) según información del Censo Nacional 2017 fue de 31.2 millones de habitantes (urbana 79% y rural 21%). [12]

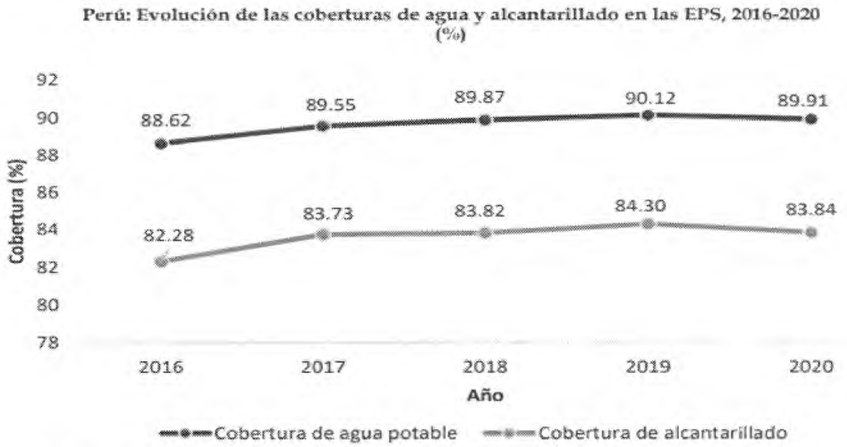
Según la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES) 2020, dicha población estimada cuenta con cobertura urbana de agua y alcantarillado de 94.8% y 89.2% respectivamente, mientras que en el ámbito rural estas coberturas eran de 77.6% y 30.2% en agua y saneamiento (solo incluye servicio a través de conexiones y letrinas, sin incluir otro tipo de soluciones), respectivamente. El

[12] Revista Gobierno y Gestión Pública, Lima (Perú) IX (2): 57-72, 2022

Gráfico muestra la evolución de la cobertura de estos servicios[13].

Fuente: PNS 2022-2016

De aquí se deduce que existe en el país una población de 3.2 y 7.3 millones de habitantes sin servicio de agua y alcantarillado/disposición sanitaria de excretas (DSE), respectivamente, 47% en agua y 64% en alcantarillado están asentados en el ámbito rural. La evolución de las coberturas de agua y alcantarillado urbano de las poblaciones bajo administración de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento en el periodo 2016-2020. Lamentablemente, no existe una única fuente de información confiable en el sector que evalúe la evolución de estas coberturas en las otras poblaciones urbanas y rurales que no están bajo administración de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento.



Fuente: Dirección de Fiscalización, SUNASS

Vale la pena mencionar que las cifras de coberturas, principalmente del ámbito rural y también las del ámbito urbano bajo administración directa de las municipalidades,

[13] Dirección de Fiscalización de SUNASS

carecen de confiabilidad, ya que solo se pueden confirmar con cierta certeza en los censos de población y vivienda llevados a cabo cada 10 años en el país.

Por ello, es muy importante para el sector, contrastar las cifras del INEI, con las cifras que maneja el MVCS periódicamente, para ajustarlas según corresponda. Es importante resaltar que en 7 regiones del país se concentra el 78% y 65% de la población urbana que no accede a los servicios de agua potable y alcantarillado, siendo Lima Metropolitana y Callao la de mayor concentración, mientras que en el ámbito rural en 7 regiones se concentra el 66% y 55% de la población sin acceso a dichos servicios (PNS).

En el Perú existen en la actualidad aproximadamente 95,000 centros poblados (CP), 10,000 CP más respecto al 2017, de los cuales menos de un 1% son urbanos y el resto rurales. Sin embargo, ese 1% de CP alberga al 77% de la población del país y el otro 99% de CP al 23% de la población. Los CP rurales concentrados (200- 2,000 hab.) son los que mayormente ya tienen acceso a los servicios, siendo los CP dispersos los que no tienen fácil acceso a ellos. Además, hay que considerar que la población rural viene disminuyendo gradualmente, estimándose en el PNS 2017-2021 que esta población disminuiría del 23% (2016) al 17% del total nacional en el año 2021.

Respecto a la descentralización y su impacto en la calidad de los servicios

Lamentablemente en el país, no existe información sistematizada de la calidad de los servicios brindados, con la excepción de los servicios que están bajo administración de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento y SEDAPAL, es decir del 62% de la población del país. Para el resto de servicios en pequeñas localidades bajo administración municipal y áreas rurales, se realizan encuestas esporádicas lideradas por el MVCS y últimamente por SUNASS, para determinar el estado físico y operacional de la infraestructura.

Así, de una encuesta realizada en abril 2017, el MVCS encontró que en el 35% de los CP analizados, los sistemas existentes estaban funcionando bien, en el 37% los sistemas funcionaban con algunas limitaciones y el 28% de sistemas estaba colapsado, lo cual no difiere mucho de otros estudios realizados al final de la década de los 90s en donde se encontró que el 30% de los sistemas funcionaban bien, 40% estaban a punto de colapsar y un 30% ya había colapsado. [14]

Esto refleja la necesidad de establecer una política y estrategia diferente para cerrar la brecha de servicios de estas poblaciones, ya que la infraestructura no está cumpliendo su período de vida útil y esto se debe a la gestión inadecuada de los servicios.

Para analizar la calidad del agua y de los servicios entregada a las poblaciones, se encuentra información sistematizada para las Empresas Prestadoras de Servicios

[14] Revista Gobierno y Gestión Pública, Lima (Perú) IX (2): 57-72, 2022

de Saneamiento, no así para las poblaciones que están bajo administración municipal directa o áreas rurales.

Respecto a la calidad del agua, existe una brecha significativa entre el acceso al agua potable y la calidad, siendo estas diferencias mucho más acentuadas en el ámbito rural, donde las encuestas nacionales de Programas Presupuestales (ENAPRES) han verificado que solo el 2.7% es agua segura.

La Tabla resume la evolución de la calidad de agua, notándose que no hay una tendencia favorable hacia la mejora durante los últimos años, en ninguno de los dos ámbitos y es preocupante que solo el 40% de la población servida tenga agua segura.

Perú: Hogares con acceso a agua por red pública con cloro residual libre mayor o igual a 0.5 mg/l, agua segura (%)

Ámbito	2017	2018	2019	2020
Nacional	36.1	41.0	42.0	40.6
Urbano	46.0	51.7	52.4	50.6
Rural	1.6	2.5	3.7	2.7

Fuente de información: Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026

Respecto a la continuidad del servicio de agua (horas/día), en promedio en el país, solo el 56% de la población que cuenta con acceso a este servicio tiene el servicio todos los días de la semana las 24 horas del día al 2020, asimismo muestra el promedio de continuidad del servicio por dominio geográfico y área de residencia.[15]

Perú: Promedio de horas al día del servicio de agua potable por dominio geográfico y área de residencia (Horas/día)

Dominio geográfico	Promedio de horas al día		
	Urbano	Rural	Total
Lima Metropolitana y Callao	21.2		21.2
Costa	10.4	11.7	10.5
Sierra	17.6	20.7	18.9
Selva	14.8	19.5	16.2
Total	16.9	19.5	17.4

Fuente de información: Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026

Como se aprecia a nivel nacional el promedio de horas al día del servicio de agua potable es de 17.4 horas, debiendo resaltarse que el ámbito rural tiene un promedio

[15] Revista Gobierno y Gestión Pública, Lima (Perú) IX (2): 57-72, 2022

mayor al urbano (19.5 vs 16.9). Se debe mencionar que un sistema de agua se diseña para un funcionamiento de 24 horas correspondiendo evaluar, si es por falta de capacidad de producción, mala operación, falta de mantenimiento o por falta de pago de la población, lo cual indicaría la poca valoración y disposición a pagar de la población, temas que hay que abordar previa a la instalación de la infraestructura como se mencionó líneas arriba.

En la Tabla siguiente se aprecia que el nivel de medición promedio está en 72% a nivel nacional; apenas si ha aumentado un 2% en el último quinquenio, siendo que el PNS 2017-2021 planteaba alcanzar al 2021, metas por encima del 90%. Se presenta también el nivel de medición al 2016 y las metas propuestas al 2021 en el PNS 2017-2021 y las alcanzadas en ese período, según el PNS del 2022-2026.

Perú: Metas de medición programadas y alcanzadas
(%)

MEDICION	REAL 2016	METAS	
		Propuestas 2021	Reales 2020
SEDAPAL	87	95	89
EPS Grandes	60	95	61
EPS Medianas	51	90	65
EPS Pequeñas	39	85	41
Promedio	70	s.i.	72

Fuente de información: SUNASS (real 2016); PNS 2017-2021: Propuesta 2021; PNS 2022-2026: Real 2020

Como ejemplo, SEDAPAL al año 2000 tenía una cobertura de medición de 54% ha alcanzado un nivel de medición de casi 90% a la actualidad, lo que le ha permitido incrementar los servicios de agua y alcantarillado a un 40% de población adicional, equivalente a 2.7 millones de habitantes, con un incremento mínimo de producción de agua entregada a la ciudad (8%) sin detrimentos en las presiones y continuidad de servicio. Indudablemente no ha sido solo el incremento de la medición lo que ha traído la mejora en la productividad de la empresa, pero ha sido el gatillo que disparó este mejoramiento. Cabe destacar que se ha mejorado la gestión de la medición a través de la contratación de 3 empresas privadas contratadas para la gestión comercial integral, incluyendo funciones de la facturación y cobranza.

El incremento de la medición ha traído consigo sus efectos en el consumo unitario, volumen e importe facturados. Así, el consumo unitario medido se ha incrementado en un 25%, el volumen facturado medido en un 81% y el importe facturado a los usuarios medidos en casi 3 veces. El agua no facturada (ANF) es la proporción del volumen de agua potable producida que no es facturada por la empresa prestadora. El efecto de los bajos niveles de medición, se refleja en los altos índices de ANF que muestran las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, con la excepción de SEDAPAL que con el incremento de una medición efectiva en 20 años (57% a 89%), el agua no facturada ha disminuido de 44% a 27%, mientras

que en el resto de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento superan el 40%. Estos niveles demuestran la baja productividad de nuestras empresas de servicio.

La siguiente Tabla presenta el nivel de ANF promedio de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento que está en 35% a nivel nacional por la gran influencia de SEDAPAL, estando en el mismo nivel que en el 2016, donde el PNS 2017-2021 planteaba alcanzar al 2021 una meta de 30%. Se presenta también el nivel de ANF al 2016 y las metas alcanzadas en el año 2020, según el PNS del 2022-2026.

Perú: Metas de ANF programadas y alcanzadas
(%)

MEDICIÓN	REAL 2016	METAS	
		Propuestas 2021	Reales 2020
SEDAPAL	28	s.i	27
EPS grandes	41	s.i.	43
EPS medianas	45	s.i.	47
EPS pequeñas	39	s.i.	43
Promedio	35	30	35

Fuente de información: SUNASS (real 2016); PNS 2017-2021: Propuesta 2021; PNS 2022-2026: Real 2020.

De lo que se desprende que, con excepción de SEDAPAL, el ANF se ha ido incrementando bajando así la productividad de estos prestadores de servicio. Probablemente este indicador para los otros prestadores de servicios a nivel municipal y en el ámbito rural debe ser todavía peor.

La reducción del ANF a 27% en SEDAPAL se ha debido principalmente a: (i) el incremento y el mejoramiento de la gestión de la medición; (ii) el incremento de tarifas, habiéndose incrementado en 2.7 veces frente al año 2000, pero que todavía debe revisarse para lograr la solvencia financiera de la empresa; (iii) la incorporación a la facturación de las conexiones inactivas (existían 15% que no entraban a la facturación en el año 2000); (iv) el mejoramiento de la gestión de facturación y cobranza; (v) la ejecución de obras de rehabilitación y sectorización de las redes de distribución (50% del total red); y (vi) la gestión de presiones en la redes y énfasis en el mantenimiento preventivo de redes de agua.

Del análisis de estos indicadores de calidad, se puede apreciar que hay un largo trecho por recorrer para poder mejorar la gestión de los servicios y principalmente la productividad de los sistemas. [16]

Le compete al gobierno nacional a través del ente rector (MVCS) con la

[16] Revista Gobierno y Gestión Pública, Lima (Perú) IX (2): 57-72, 2022

colaboración de SUNASS y OTASS promover que los prestadores de servicio cumplan con un mínimo de indicadores de calidad en el manejo de la infraestructura existente y uno de los principales es la medición.

Estos mismos logros se podrían dar en el interior del país si el sector establece como parte de la política pública, la obligatoriedad de la medición y control del ANF, previo a proyectos de infraestructura para ampliación de los sistemas de abastecimiento de agua.

Respecto a los costos promedio per cápita de la infraestructura de saneamiento

En gran parte de los países, el costo per cápita promedio de los servicios de saneamiento en las áreas rurales tiende a ser menor que en las áreas urbanas. En el Perú, sucede lo contrario, lo que puede deberse a las tecnologías escogidas (que deberían seleccionarse de acuerdo a la capacidad de pago de la población) o a la falta de economías de escala debido a la significativa fragmentación de los proyectos. No existe información sistematizada de los costos per cápita en el país ni para el ámbito urbano ni rural. Así, el PNS 2022-2026 ha estimado estos costos en base a un análisis de datos del MEF de 735 proyectos ejecutados o programados entre el año 2019-2021, lo cual no significa que sean representativos. Esta información se resume en la Tabla siguiente.

Perú: Costos per cápita, 2021 (soles)

Ámbitos	Agua potable y alcantarillado	Tratamiento de aguas residuales	Total
SEDAPAL	9,985	1,003	10,988
Otras ciudades urbanas	5,739	1,748	7,487
Rural concentrado	10,080	2,866	12,946
Rural disperso	4,000	--	4,000

Fuente de información: SUNASS (real 2016); PNS 2017-2021: Propuesta 2021; PNS 2022-2026: Real 2020.

De lo que se deduce que el habilitar el servicio de agua, alcantarillado y TAR a un poblador rural asentado en un centro poblado entre 500 y 2,000 habitantes está costando un 18% y 73% más que aquel asentado en Lima o en otras ciudades del país, respectivamente. El impacto que tiene el TAR en el ámbito rural equivale al 22% del total de estos servicios, comparativamente con un 9% en Lima.[17]

Además de este alto costo del TAR en el ámbito rural, se debe tomar en cuenta la baja operatividad de este servicio, por los problemas ya mencionados, lo cual amerita implementar las reformas necesarias antes de seguir programando futuras

[17] Revista Gobierno y Gestión Pública, Lima (Perú) IX (2): 57-72, 2022

inversiones para este servicio. Este comentario también es válido para las pequeñas ciudades urbanas.

También llama la atención que el costo de habilitar el servicio de agua y alcantarillado a un poblador rural sea casi el mismo que para un poblador de Lima y un 76% mayor que para un poblador de otras ciudades. Si bien los costos marginales de incorporar a los servicios a las personas asentadas en áreas aisladas o muy remotas se incrementan exponencialmente cuando se trata de cobertura universal, los montos antes señalados deberían evaluarse comparativamente con otros costos per cápita en la región latinoamericana, de manera tal que se establece líneas de base aceptables para cada grupo poblacional, tomando en consideración el uso de tecnologías no convencionales y buenas prácticas operacionales que deben existir para el buen funcionamiento de los servicios.

VI. APLICACIÓN DE LA GESTION DE CALIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO

A nivel nacional y municipal, la transparencia en el gobierno es cada vez más conveniente desde el punto de vista político, debe tenerse en consideración que la aplicación de ISO 9001 al Sector Público aporta múltiples beneficios, pues permitirá reorientar la gestión en las organizaciones, promoviendo su modernización y avance en la consecución de la excelencia, la calidad y la mejora continua, con la finalidad de generar mayor transparencia y un modo de actuar más sistemático, buscando un incremento de eficiencia para ofrecer servicios de calidad que permitan tener satisfechos a su público y respetando el gasto destinado al funcionamiento de tales organismos del Sector Público.[18]

Perú es uno de los países con menor número de empresas certificadas en gestión de calidad" (Instituto nacional de defensa de la competencia y de la protección de la propiedad intelectual [INDECOPI], 2012a). En 2013, el país contaba con alrededor de 1.200 empresas certificadas ISO 9001 (Centro de Desarrollo Industrial [CDI], 2013), solo doscientas más que el año anterior (INDECOPI, 2012A). Esto significa que de 1.713.272 empresas existentes (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI], 2013), solo un 0,071% se encuentra certificado.[19]

Certificación normas ISO

La inserción de la calidad en su sentido actual, en la administración pública, se remite a la aparición de la Nueva Gerencia Pública (NGP), un producto de la conjunción de elementos económicos, empresariales y gerenciales entre los que resaltó la "orientación al cliente", compuesta por elementos como la calidad del servicio, entendida como "el grado de satisfacción aportado por la naturaleza del

[18] https://www.isotools.pe/beneficia-iso-9001-publico/
[19] https://www.redalyc.org/journal/1872/187244133006/html/

resultado y la prestación del servicio efectuado a los objetivos del gobierno y, eventualmente, a las necesidades del cliente"[20].

Estas premisas dieron lugar a que se asumiera que "la irrupción del ciudadano [cliente] como unidad de referencia del servicio público y no la burocracia irrepresentativa como beneficiaria primaria de la gestión pública ubica el tema en el campo de la gestión de la calidad". De este modo la orientación de las administraciones públicas hacia la calidad se observó como un aspecto fundamental para que ésta pudiera lograr su modernización[21].

Como la mayoría de las ideas y nociones que se adoptaron para crear los "novedosos" modelos de reinvención del gobierno para la administración pública, también la calidad, calidad total y sus derivados, como los ISOs, se desprendieron de los cambios que se estaban gestando en la reorganización y reacomodos de nuevos actores que estaban emergiendo con gran peso desde organizaciones internacionales, y gracias a las condiciones mundiales que la globalización estaba creando.[22]

Uno de los aspectos adyacentes del uso de las normas ISO es la certificación, que comprende la evaluación de los procedimientos que la empresa realiza con el propósito de asegurar la calidad en los procesos y los procedimientos. Esto es lo que se vinculó con la calidad en el servicio y "permitió" realizar una extensión de estas herramientas hacia los "servicios" de la administración pública[23].

Certificarse en las normas ISO es una de las mejores maneras para crecer como empresa. Estas hacen que los procesos de una empresa mejoren y que los clientes queden satisfechos. Gestionar estos procedimientos de manera óptima se ha convertido en una prioridad para muchas organizaciones.[24]

Los principios de calidad ISO que surgieron de la experiencia y conocimientos de un grupo de expertos internacionales que participaron en el Comité Técnico de ISO son ocho: enfoque al cliente, liderazgo, participación del personal, enfoque basado en procesos, enfoque de sistema para la gestión o gestión integral de procesos, mejora continua, enfoque basado en hechos para la toma de decisiones y relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor. Las normas ISO son herramientas de saber cómo hacer las cosas relacionadas con la satisfacción del

---

[20] OCDE, 1997: 333

[21] Malvicino, 2001: 4

[22] https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352012000300007#:~:text=Las%20normas%20ISO%20son%20herramientas,la%20empresa%20en%20el%20mercado.

[23] "Toda certificación es un contrato bilateral entre la empresa y la certificadora. Ambas tienen obligaciones y derechos que cumplir en función de un sello de calidad" (Malavichino, 2001: 5).

[24] https://www.unifikas.com/es/noticias/cuales-son-las-diferencias-entre-las-normas-iso-9000-iso-9001-e-iso-9004

cliente y otros sujetos externos a la entidad económica, como los proveedores, la obtención de utilidades y la permanencia de la empresa en el mercado.[25]

ISO 9000

La primera de las normas ISO 9000 fue escrita en 1987 y se ha ido modificando a lo largo de los años. Desde entonces, se han creado nuevas normas y requisitos en los sistemas de gestión para asegurar que los estándares de calidad se cumplen eficazmente. Estar certificado en alguna de las ISO 9000 acredita que la empresa es capaz de crear un producto o servicio de calidad, regulado y avalado por una tercera entidad.[26]

El sistema de calidad ISO-9000 se ha popularizado como una de las mejorías prácticas de la administración y aseguramiento de la calidad en las empresas, y como un esquema globalmente reconocido para demostrar a priori, ante cualquier interesado, la confiabilidad de los bienes y servicios que ofrece un establecimiento productivo. Incluso, se afirma que es la columna vertebral sobre la cual se sustenta la calidad en las empresas más exitosas en el comercio internacional. La familia de normas ISO 9000 se crearon para homogeneizar los estándares de calidad de las compañías. Atienden, además de a la calidad de los productos y servicios, a la calidad de los procesos de producción y organización interna de la empresa.[27]

La norma ISO 9000:2015 establece los principios básicos y el vocabulario de un sistema de gestión de calidad. Define su terminología para que no haya ningún tipo de dudas a la hora de verificar la calidad de los procesos de las organizaciones.[28]

ISO 9001

Para comenzar con el análisis de la norma ISO 9001 conviene analizar el concepto de calidad con el cual se vincula. La calidad tiene que ver con cuán adecuado es un producto o servicio para el uso que se pretende hacer de él; en otras palabras, para aquello que desea el cliente. Implica tratar de satisfacer las necesidades de los consumidores y, en la medida de lo posible, superar sus expectativas[29]

Al aplicar la norma ISO 9001 en este tipo de organismos del sector público, estos podrán observar cómo se entienden mejor los objetivos previamente establecidos, el cual favorecerá al trabajo gracias a que los procesos se encuentran correctamente definidos, son claros y favorecer la mejora del flujo de información entre las distintas etapas de la gestión. A su vez, respecto a la integración y ejecución de los procesos, estos también podrán verse mejorados, posibilitando el

[25] https://www.unifikas.com/es/noticias/cuales-son-las-diferencias-entre-las-normas-iso-9000-iso-9001-e-iso-9004
[26] https://www.isotools.pe/beneficia-iso-9001-publico/
[27] Conacyt, 2006: 215
[28] https://www.isotools.pe/aplicacion-iso-9001-sector-publico/
[29] Alcalde San Miguel, P. (2008). Calidad. Madrid: Paraninfo

ofrecimiento de servicios de una mayor calidad y obteniendo de esta manera como resultado la calidad de la sociedad.

A modo de conclusión, podemos enumerar algunas de las ventajas que la norma ISO 9001 puede ofrecer al sector público:

- Perfecciona la toma de decisiones
- Simplifica la ejecución de procesos y favorece la minimización en cuanto a la duplicidad de tareas
- Incrementa el nivel de eficiencia
- Mejora el rendimiento de los servicios prestados
- Aumenta la satisfacción de los ciudadanos y de otras partes interesadas en las actividades desarrolladas por el sector público

Es el sistema de gestión de la calidad más reconocido del mundo: su aplicación es uno de los primeros pasos para lograr una mayor responsabilidad en el sector público. Esta se basa en un conjunto de mejores prácticas escalables que le ayudan a llevar a cabo operaciones más ágiles y eficientes, por lo que, el obtener la certificación le ayudará a mantener bajos sus costes operativos sin sacrificar la calidad, en virtud de ello, cualquier sistema de gestión del sector público será más eficaz y más coherente una vez aplicado.[30]

Para los contratistas que producen bienes o servicios bajo contrato para el gobierno, que cuenten con la certificación ISO 9001 no solo se reconocerán sus credenciales reconocibles al instante, sino que permitirán liberar a los comités de revisión de la necesidad de hacer un examen adicional de sus normas de gestión de la calidad, una consideración importante cuando se compite por nuevos negocios.

Certificarse en la nueva Norma ISO 9001 no solo mejora la reputación de la empresa en el mercado, sino que certifica que todas sus actuaciones se ajustan a unas normas reconocidas y estandarizadas en el mundo entero.

No olivemos que la Norma ISO 900131 hacen referencia a la gestión de la calidad, contiene una serie de procesos cuyo propósito es impregnar de calidad todo lo que la empresa, desde la naturaleza de los productos y servicios que vende hasta la forma de cumplir con los requisitos de sus clientes, pasando por un sólido cumplimiento normativo. Concretamente, en esta última revisión se acentuó la importancia de la mejora continua y del papel que juega en la satisfacción del cliente.[32]

[30] https://www.isotools.cl/aplicar-norma-iso-9001-al-sector-publico/

[31] Tras su última revisión, la Norma ISO 9001 sustituyó a las anteriores (ISO 9002 e ISO 9003) en el año 2015, y por eso es frecuente encontrarla bajo la denominación ISO 9001:2015,

[32]

El hecho de tener la ISO 9000, la ISO 9001 y la ISO 9004 permiten que la entidad mejore y optimice sus estándares de calidad y sus procesos internos. Además, hace que sus clientes y distribuidores tengan una confianza plena en sus productos. También reduce costes ya que maximiza la rentabilidad y los beneficios reduciendo posibles errores.[33]

ISO 9004

Es la Norma de Gestión Avanzada, esta norma internacional proporciona orientación para ayudar a conseguir el éxito sostenido para cualquier organización en un entorno complejo, exigente y en constante cambio, mediante un enfoque de gestión de la calidad, asimismo proporciona un enfoque más amplio sobre la gestión de la calidad que la norma ISO 9001; trata las necesidades y las expectativas de todas las partes interesadas pertinentes y proporciona orientación para la mejora sistemática y continua del desempeño global de la organización.

Las partes interesadas son individuos y otras entidades que aportan valor a la organización, o que de otro modo están interesados en las actividades de la organización o afectados por ellas. La satisfacción de las necesidades y expectativas de las partes interesadas contribuyen al logro del éxito sostenido de la organización. La Gestión Avanzada acorde a ISO 9004 es la nueva herramienta de mejora de la gestión a disposición de las organizaciones que desean avanzar hacia la excelencia.

ISO 9004 no necesita el reconocimiento de una certificación externa y persigue el aumento de la calidad de productos y servicios mediante herramientas de autoevaluación, debido a que analiza cada uno de los requisitos de la norma ISO 9001, los desarrolla y aporta una serie de recomendaciones en las que se considera el potencial de mejora de la organización.[34]

Esta familia de normas, es la que más se utiliza para el establecimiento de requisitos y directrices para el proceso de implementación en la gestión de procesos de una entidad de los aspectos vinculados a un sistema de gestión de la calidad; siendo la norma ISO 9001 la de mayor referencia para establecer, documentar e implantar los sistema de gestión de la calidad en procura de lograr desde cada agencia o entidad una mayor capacidad de desarrollar un ciclo de producción de bienes y servicios públicos que se oriente en función a los niveles de satisfacción esperados por los clientes-usuarios o ciudadanos (en el caso del sector público). Además, se tiene la norma ISO 9004 que procura la mejora del desempeño de las agencias o entidades, procurando conseguir otras dimensiones del desempeño como es el caso de la eficiencia, efectividad y productividad en el marco de los

[33] https://www.unifikas.com/es/noticias/cuales-son-las-diferencias-entre-las-normas-iso-9000-iso-9001-e-iso-9004

[34] https://www.intedya.com/internacional/6/consultoria-gestion-avanzada-iso-9004.html#:~:text=avanzada%20ISO%209004-.Descripci%C3%B3n.de%20gesti%C3%B3n%20de%20la%20calidad.

logros a alcanzar (que en el marco de la cadena de valor sería a nivel de productos, resultados e impactos).[35]

Un aspecto importante, es mejorar la calidad de los procesos, lo cual debe reducir los costos y aumentar la productividad de la generación de bienes y servicios públicos, incrementando la competitividad de la agencias o entidades públicas, propiciando la mejora del posicionamiento institucional respectivo y ello debe redundar en crear un efecto multiplicador continua de gestión de la calidad a través de un sistema de gestión aparente para ello.

Los beneficios de una apuesta por la gestión de la calidad dentro de la gestión orientada en los resultados, se pueden determinar en sus alcances a partir de que una mayor calidad puede permitir costos más apropiados por los bienes y servicios entregados a los ciudadanos; también que la mayor calidad puede dar lugar a que la demanda necesaria sea más amplia en sus niveles de atención; a lo cual se suma que la mayor calidad puede incrementar las ventajas en comparación con la competencia debido a mayor confiabilidad o mayor duración (generando una mejor percepción y satisfacción por parte de los clientes / ciudadanos); y por ultimo podemos agregar la diversidad de características de calidad puede ejercer mayor atracción entre los ciudadanos que tienen la necesidad y demandan la solución de los problemas de interés con la preferencia colectiva, pudiendo inclusive participar en la mejora de la calidad en la gestión pública. [36]

EMPRESA DE SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LIMA – SEDAPAL – CERTIFICACION ISO 9001

Actualmente y como una forma de auto exigencia en respuesta al compromiso con sus clientes, SEDAPAL ha logrado la Certificación ISO 9001 a la producción de agua potable en la Planta de Tratamiento La Atarjea, bajo la Norma ISO 9001:2008 también certificó los procesos de la Gerencia de Proyectos y Obras, que incluye los estudios definitivos, selección del consultor de proyectos, obras y contratistas.

Asimismo, obtuvo la certificación ISO 9001 a los procesos relacionados a la gestión del acuífero, mantenimiento y control operacional de estaciones de extracción de aguas subterráneas, junto con estos, fueron certificados los procesos relacionados a la distribución de agua potable por gravedad, desde la salida de la planta La Atarjea (salida de los reservorios Vicentelo, Menacho y Cámara de Distribución a la salida de la planta N° 2) hasta los ingresos a los reservorios y sectores automatizados de la red primaria (tuberías de diámetro igual o mayor a 350mm).

Del mismo modo, certificó con las normas internacionales de calidad ISO 9001, cuatro de los procesos más importantes de su quehacer, como son: el proceso de tratamiento de agua en La Atarjea, la ejecución de Proyectos y Obras, la gestión de

[35] https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E07FCDA164A5774905258037005B951E/$FILE/castavla.pdf
[36] Ídem.

las aguas subterráneas y la distribución del agua potable.[37]

Asimismo implementó la Certificación ISO 14001: Responsable con el medio ambiente, identificando aspectos ambientales significativos que le permiten controlar, monitorear, mejorar y prevenir los impactos ambientales y contribuir a la protección del medio ambiente, en el ámbito del Centro Operativo Principal La Atarjea y la Reserva Ecológica del río Rímac, entre la bocatoma y el Puente Huachipa, esta certificación también alcanzó al funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Carapongo, donde fueron evaluados los procesos de tratamiento, laboratorios, oficinas y mantenimiento de áreas verdes.

Es importante destacar la certificación OHSAS 18001:2007, al Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo, cuyo alcance es los diferentes ambientes del Centro Operativo Principal La Atarjea, Protección y Vigilancia, almacenamiento y actividades administrativas de oficina y las asociadas al manejo de áreas verdes.[38]

VII. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La iniciativa legislativa no colisiona con la Constitución Política, tampoco afecta de modo alguno con la legislación nacional, por el contrario busca reorientar la gestión en las organizaciones pertenecientes al Sector Público, promoviendo su modernización e implementación al Sector Público, con su aplicación se logrará una mejora continua y aportará múltiples beneficios.

VIII. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley materia del presente dictamen no irroga gastos al erario nacional, toda vez que lo que propone lograr una gestión de calidad con énfasis en el proceso físico y procedimientos a desarrollar para cumplir con lo dispuesto en la cadena de valor: insumo+producto+resultado+impacto, resaltando el compromiso con el quehacer de los procesos para consecución de los logros, principalmente a nivel de resultados esperados por ciudadanos y el juicio profesional de ese mismo personal a nivel gerencial y operacional para desarrollar la gestión de acuerdo a las expectativas de los ciudadanos, en el marco del desarrollo de sus derechos y la atención que las agencias o entidades públicas deben proporcionarles para facilitarles las condiciones que permitan con el desarrollo de sus deberes ser actores participes del sistema social y político de sus respectiva sociedad.[39]

Mediante la certificación de calidad ISO las empresas del sector público mejoraran los servicios ofrecidos, e implementaran un sistema de gestión de calidad, en consecuencia se tendrían usuarios satisfechos y respetando el gastos destinado al

[37] https://stakeholders.com.pe/noticias-sh/gestion-de-calidad-de-sedapal-certificada-con-normas-iso/
[38] https://stakeholders.com.pe/noticias-sh/gestion-de-calidad-de-sedapal-certificada-con-normas-iso/
[39] https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E07FCDA164A5774905258037005B951E/$FILE/castavla.pdf

funcionamiento de los organismos del sector público.

Ventajas para la mejora de la calidad del servicio de saneamiento

- Evolucionar de forma escalonada desde un sistema de gestión tradicional hacia niveles de excelencia del servicio de saneamiento.

Ventajas para los usuarios

- Al demostrar que la Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento no se conforma con la mejora continua, si no que aspira a la excelencia de la calidad en la gestión pública basada en los resultados, es una práctica que debe tener como orientación lo que dispone la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública:

Ventajas para la gestión pública

- Confianza en las organizaciones que trabajan de acuerdo a esta herramienta de mejora de la gestión y por tanto en el propio producto o servicio suministrado.[40]

IX. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa planteada se encuentra en armonía con el Acuerdo Nacional, específicamente en lo relacionado a Vigésima Cuarta Política de Estado – Afirmación de un Estado eficiente y transparente:

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y

[40] https://www.intedya.com/internacional/6/consultoria-gestion-avanzada-iso-9004.html#:~:text=avanzada%20ISO%209004-.Descripci%C3%B3n,de%20gesti%C3%B3n%20de%20la%20calidad.

gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral.

Lima, 28 de febrero de 2023.