



ESCUELA DE POSGRADO
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

Factores que limitan una implementación efectiva de la
gestión de servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018

TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE:
Maestro en Gestión Pública

AUTOR:

Br. Quiroga Quispe Carlos Afranio

ASESOR:

Dr. Rivas Loayza, Marco Antonio

SECCIÓN:

Ciencias Sociales

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Gestión de Políticas Publicas

PERÚ – 2018

Página del jurado

Dr. Leoncio Zarate Gamarra
Presidente

Mgt. Hernán Álvaro Ugarte Ubilla
Secretario

Dr. Marco Antonio Rivas Loayza
Vocal

Dedicatoria

A Bruno y Brenda, mis dos amados hijos, son la motivación perfecta para seguir escalando en mi vida profesional.

A Yenny Marisol, mi esposa, por creer siempre en mí, este logro es sin duda gracias a tu constante apoyo, compañía y amor.

A Juan Pablo y Aurelia, mis adorados padres, por confiar en mis decisiones, son mi gran ejemplo de lucha y trabajo constante.

A Katherine mi adorada hermanita, por sus oraciones siempre a Dios y para toda la familia.

Agradecimiento

A la UCV, por darme la oportunidad de realizar estudios superiores y enriquecer mis conocimientos para ser un mejor profesional.

A los docentes, por las sabias enseñanzas que contribuyeron en el desarrollo de la presente investigación.

A la DRVCS de Madre de Dios, por permitirme realizar el presente trabajo de investigación.

A mis compañeros de trabajo de la DRVCS, que hicieron posible la realización del trabajo de investigación.

Presentación

Señores integrantes del jurado:

La presente investigación fue desarrollada tomando en cuenta la vigente normativa y considerando los reglamentos de grados y títulos de la Escuela Profesional de Postgrado de la Universidad Cesar Vallejo. Por lo tanto, con la intención de optar por el grado de Maestro en Gestión Pública, se presenta el trabajo titulado “Factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018”.

Así pues, los objetivos se basan en identificar para una muestra de 14 personas, los factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento en la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento de Madre de Dios. Para lo cual, se aplicará una guía de entrevista, prueba de conocimientos y posteriormente un análisis de documentos, con el propósito de conocer la evolución de la variable de estudio. Además, en este escenario se emplearán instrumentos debidamente validados por juicio de expertos.

Por otro lado, este trabajo se encuentra estructurado de la siguiente manera: Las páginas preliminares toman en cuenta las dedicatorias, los agradecimientos, el resumen y el abstract. Seguidamente, el primer capítulo muestra la introducción, el segundo expone el método de investigación y el marco teórico, la tercera sección evidencia los resultados obtenidos, el cuarto presenta las discusiones, el quinto apartado respalda las conclusiones, el sexto propone las recomendaciones pertinentes, en el séptimo capítulo se reúnen las referencias bibliográficas y; finalmente, los anexos son exhibidos en el octavo capítulo.

Ahora bien, señores integrantes del jurado, se confía que el siguiente trabajo de investigación consiga su aceptación.

El autor

Índice

Página del jurado.....	ii
Dedicatoria.....	iii
Agradecimiento.....	iv
Declaratoria de autenticidad.....	v
Presentación.....	vi
Índice	vii
RESUMEN	x
ABSTRACT	xi
I. INTRODUCCIÓN	12
1.1. Realidad problemática.....	13
1.2. Trabajos previos	14
1.3. Teorías relacionadas al tema.....	16
1.4. Formulación del problema.....	25
1.5. Justificación del estudio	26
1.6. Hipótesis	27
1.7. Objetivos.....	28
II. METODO	30
2.1. Diseño de investigación	31
2.2. Variables operacionalización	32
2.3. Población y muestra.....	35
2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad	37
2.4.1. Validez y confiabilidad.....	40
2.5. Métodos de análisis de datos.....	40
2.6. Aspectos éticos	42
III. RESULTADOS	43
IV. DISCUSIÓN	63
V. CONCLUSIONES	70
VI. RECOMENDACIONES	74
VII. REFERENCIAS	77

ANEXOS	81
Anexo 1. Matriz de consistencia	82
Anexo 2. Matriz de operacionalidad de la variable	83
Anexo 3. Guía de entrevista semi-estructurada.....	84
Anexo 4. Guía de entrevista semi-estructurada.....	87
Anexo 5. Guía para el recojo de información.....	90
Anexo 7. Solicitud de permiso para realizar la encuesta.....	92
Anexo 8. Constancia de aplicación de instrumentos	94
Anexo 9. Autorización de publicación de tesis.....	95
Anexo 10. Acta de aprobación de originalidad	96

Lista de tablas

Tabla 1. Unidades de análisis y fuentes de información	31
Tabla 2. Operacionalización de variable	33
Tabla 3. Colaboradores de las unidades orgánicas de la DRVCS	35
Tabla 4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	37
Tabla 5. Listado de instrumentos para recolección de datos.	39
Tabla 6. Validez de la encuesta sobre la Variable.....	40
Tabla 7. Resultado del test de conocimientos.....	49
Tabla 8. Responsables del ATM en gobiernos locales.....	54
Tabla 9. Situación de los PDC a nivel local.....	56
Tabla 10. Presupuesto asignado a saneamiento en el PP 0083 PNSR, 2018.....	58
Tabla 11. Numero de ordenanzas en saneamiento básico	60

Lista de figuras

Ilustración 1. Componentes del Saneamiento Ambiental Básico	17
Ilustración 2. Marco normativo e institucional del Saneamiento.....	19
Ilustración 3. Factores para garantizar la sostenibilidad y calidad de los servicios.	22

RESUMEN

Los lineamientos generales de la presente investigación se centran en identificar los factores que limitan la implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento en la Región de Madre de Dios. Además, en primera instancia es necesario mencionar que el enfoque metodológico es cualitativo y el diseño corresponde a una situación no experimental descriptiva. Por este motivo, en este estudio se estableció una muestra de 14 trabajadores públicos que cumplen sus funciones en la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento de Madre de Dios, para quienes se adaptó una entrevista para analizar las influencias del interés político, las capacidades profesionales, la institucionalidad y los mecanismos de control.

De lo anterior, a partir de los resultados mostrados en el presente trabajo se pudo dejar en evidencia que la gestión efectiva del saneamiento en la región Madre de Dios no se implementa correctamente, ya que las autoridades políticas correspondientes no presentan interés en trabajar de manera integral en beneficio de los proyectos sociales y de infraestructura; más allá de la acertada influencia de los intereses personales y políticos. Por otra parte, se detectó poca responsabilidad por parte de las autoridades para incrementar las inversiones con el propósito de cerrar brechas de calidad y cobertura. Del mismo modo, los mecanismos de control y los profesionales de los gobiernos locales fueron calificados con bajos niveles de conocimientos sobre la importancia de una apropiada gestión de los servicios de saneamiento, el nuevo marco normativo, las opciones tecnológicas y el acceso a las capacitaciones profesionales.

Finalmente, se pudo demostrar que en dicha localidad no se presentan situaciones políticamente atractivas, por lo que se deberán implementar mecanismos de estímulo-sanción para optar por un desarrollo sostenible en la región Madre de Dios. También, se plantea implementar capacitaciones sobre

fortalecimiento de capacidades de saneamiento; así como, solicitar recursos para la reactivación de la plataforma de trabajo. De la misma manera, es necesario incorporar un sistema de control exhaustivo y evaluación para la gestión en el marco del Plan Regional de Saneamiento.

PALABRAS CLAVE: Factores que limitan, implementación efectiva, gestión de servicios de saneamiento

ABSTRACT

The general guidelines of the present investigation focus on identifying the factors that limit the effective implementation of the management of sanitation services in the Madre de Dios Region. In addition, in the first instance it is necessary to mention that the methodological approach is qualitative, and the design corresponds to a non-experimental descriptive situation. For this reason, this study established a sample of 14 public workers who perform their duties in the Regional Direction of Housing Construction and Sanitation of Madre de Dios, for whom an interview was adapted to analyze the influences of political interest, professional skills, the institutionalism and the control mechanisms.

From the above, from the results shown in the present work it was possible to show that the effective management of sanitation in the Madre de Dios region is not implemented correctly, since the corresponding political authorities have no interest in working comprehensively for the benefit of social and infrastructure projects; beyond the right influence of personal and political interests. On the other hand, little responsibility was detected by the authorities to increase investments to close gaps in quality and coverage. Likewise, control mechanisms and local government professionals were qualified with low levels of knowledge about the importance of proper management of sanitation services, the new regulatory framework, technological options and access to professional training.

Finally, it was possible to demonstrate that there are no politically attractive situations in this locality, for which reason incentive-sanction mechanisms must be implemented to opt for a sustainable development in the Madre de Dios region. Also, it is proposed to implement training on strengthening sanitation capacities; as well as request resources for the reactivation of the work platform. In the same

way, it is necessary to incorporate a system of exhaustive control and evaluation for management within the framework of the Regional Sanitation Plan.

KEYWORDS: Factors that limit, effective implementation, management of sanitation services

I. INTRODUCCIÓN

1.1. Realidad problemática

El Banco de Desarrollo de América Latina en 2012 presentó que el alcance de saneamiento básico y agua potable en Latinoamérica es corto y de baja calidad. Por ello, el impacto negativo en la salud de la población es de alta consideración. Del mismo modo, la limitada capacidad económica de las organizaciones encargadas de facilitar estos servicios y la baja institucionalidad del sector son factores que recortan las posibilidades de incrementar la calidad de agua potable, mejorar el desarrollo del saneamiento y simplificar el acceso a estos servicios públicos. Para ilustrar mejor, es válido resaltar que el 80% de consultas médicas externas en establecimientos de salud se encuentra vinculadas con el consumo de agua de mala calidad.

En el Perú, según el área de Política y Plan Nacional de Saneamiento en el año 2017, quedó demostrado que los aspectos que provocan brechas de cobertura en el acceso y calidad en la gestión de los servicios de saneamiento son los siguientes: i) deficiencia en la gestión de inversiones, ii) debilidad de la gestión de los prestadores e iii) insuficiente cobertura y calidad de los servicios.

Por otro lado, para el Proyecto SABA Plus – 2017, el Perú adolece aún de un déficit importante de agua y saneamiento en términos de cobertura y calidad, especialmente en el ámbito rural donde se evidencia una asimetría sustancial con las coberturas urbanas y sumado a ello, gran parte de los sistemas instalados adolecen de sostenibilidad, siendo uno de los factores subyacentes de ella, la escasa e incluso ausencia de coordinación y articulación entre los actores institucionales con responsabilidades en torno a la gestión del saneamiento.

También, a partir de la información del Centro de Atención al Ciudadano del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en la región Madre de Dios y de la Dirección Regional del mismo ente gubernamental, se estableció que el 70.89% de la población de la Región Madre de Dios se encuentra abastecida con el servicio de agua para consumo humano, distribuidos en 78.79% en el ámbito urbano y 51.27% en el ámbito rural, es decir población del ámbito rural tiene

menor cobertura. De los 330 centros poblados solo 93 de ellos cuentan con algún sistema de agua potable, mientras que el resto no lo tiene y no consumen agua clorada, el 87% de la población rural no cuenta con servicios de eliminación de excretas, lo que por si es una preocupación que tomar en cuenta para poder establecer políticas regionales para su pronta atención.

1.2. Trabajos previos

A nivel internacional

Celis, Lilibian (2013) en su estudio nombrado “Análisis de la política pública de agua potable y saneamiento básico para el sector rural en Colombia - período de gobierno 2010 – 2014”, analiza la actual política pública de saneamiento básico y agua potable para zonas rurales en Colombia, en términos de aciertos y limitaciones para su efectiva implementación.

Dicha investigación posee un enfoque cualitativo y se consideran como participantes a los funcionarios de instituciones nacionales encargadas de los temas de agua y saneamiento en el país como la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Por otro lado, se recolectó la información mediante entrevistas semiestructuradas basadas en las siguientes 4 categorías: Recursos financieros, Marco institucional de política, Esquemas sostenibles de prestación de los servicios y la sección de Regulación, control y vigilancia

Para concluir, se determinó, con base en el estudio desarrollado, que existen cambios positivos en ciertos aspectos de la política. Sin embargo, aún permanecen las grandes restricciones de tipo normativo, regulatorio, institucional, de control, vigilancia y sobre los esquemas de prestación de servicios sostenibles.

A nivel nacional

Pastor, Oscar (2014) en su investigación llamada “Evaluación de la satisfacción de los servicios de agua y saneamiento urbano en el Perú”, analizo el comportamiento institucional en lo que respecta a previsión y provisión de los servicios de saneamiento, urbano y su impacto en la satisfacción de los clientes.

Por un lado, este trabajo es de tipo inicialmente exploratorio, pues los estudios relacionados a la satisfacción con los servicios de agua y saneamiento no son constantes en el país. Asimismo, es comparativa e histórica debido a la exposición de resultados en el sector saneamiento. Del mismo modo, para la presentación de resultados en general, dicha investigación es de tipo descriptivo y de diagnóstico. También, se aplican métodos cualitativo y cuantitativo para describir mejor el comportamiento de la variable de estudio.

Por último, se pudo determinar que todos los niveles de gobierno no necesariamente intervienen y legislan coordinadamente en cuanto a temas de agua potable se refiere. Por lo cual, se planteó que se continúe con la histórica misión de proveer de agua y saneamiento a los más necesitados; de este modo, las inversiones se orientaran a ser mínimas y puedan mejorar la calidad de los servicios para quienes ya los tienen.

A nivel regional

La Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2016), con respecto a la gestión de los servicios de agua y saneamiento en la región Madre de Dios, la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento - DRVCS mediante la Dirección de Saneamiento, en su estudio denominado “Diagnostico Situacional del Abastecimiento de Agua y Saneamiento en la Región de Madre de Dios” describió la situación de 330 centros poblados evaluados con relación a la gestión del saneamiento, para ello uso las siguientes técnicas e instrumentos como son encuestas, observación en campo, ficha de recojo de datos de información primaria y secundaria, así como entrevistas a usuarios.

El estudio concluye: que entre el año 2011 al 2016, sólo se han formulado 13 Proyectos de Inversión Pública en Agua y Saneamiento recibiendo por ello una transferencia de recursos por aprox. S/. 17'100,000.00, ocupando el penúltimo lugar en PIPs y último lugar en inversiones respectivamente; el mismo que se debió fundamentalmente a que el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional y los Gobiernos Locales de entonces, poco o nada les ha interesado en invertir en la cobertura de infraestructura de proyectos de agua y saneamiento de nuestra Región.

1.3. Teorías relacionadas al tema

Introducción al Saneamiento

Para la OPS/OMS/CEPIS (2009), el saneamiento hace referencia a las condiciones que afectan la salud, siendo casos particulares las situaciones relacionadas a las infecciones, la falta de higiene, y especialmente al desagüe, como los desechos de la vivienda y la eliminación de aguas residuales.

En el primer encuentro en 1950, el comité de profesionales en el ámbito de saneamiento ambiental de la Organización Mundial de la Salud comprendió que el Saneamiento Ambiental incorpora la supervisión de los sistemas públicos de abastecimiento de agua, aguas negras y basura, eliminación de excretas, las condiciones de las viviendas, vectores de enfermedad, la manipulación y suministro de alimentos, la seguridad del entorno laboral y las condiciones atmosféricas. De ahí, se han registrado incrementos en la complejidad de los problemas ambientales, sobre todo con la aparición de los riesgos relacionados con la radiación y las sustancias químicas.

Saneamiento Ambiental Básico

Según el Proyecto Saneamiento Ambiental en la Sierra Sur – SANBASUR (2006), el saneamiento ambiental básico es todo conjunto de acciones socioeconómicas y/o técnicas de salud pública que tienen como finalidad percibir niveles buenos de

salubridad ambiental. Asimismo, el concepto considera el manejo sanitario de aguas residuales, agua de consumo, residuos sólidos, disposición de excretas, hábitos de higiene personal y ambiental con el objetivo de mermar los peligros para la salud; así como, prevenir la contaminación ambiental.

En efecto, el Saneamiento Ambiental Básico constituye uno de los elementos más importantes en el desarrollo de las sociedades, por las implicancias en la salud de la población particularmente de la niñez, así tenemos:

- Las enfermedades ligadas al saneamiento, como las diarreas constituyen las tres primeras causas de morbi mortalidad en niños menores de 05 años.
- Los problemas del saneamiento básico están íntimamente relacionadas a la calidad de vida y salud de la población.
- Los servicios básicos son medios para mejorar y adoptar hábitos de higiene para la población.
- Las familias que acceden a los servicios de saneamiento y practican adecuadamente hábitos de higiene mejoran su autoestima personal y familiar.
- Contribuye a mejorar, proteger y cuidar nuestro medio ambiente permitiéndonos una vida más agradable.
- La disponibilidad de los servicios de saneamiento básico es considerada como una condición básica para el desarrollo de los países.

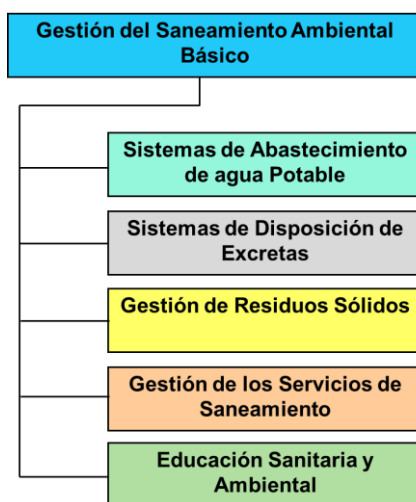


Ilustración 1. Componentes del Saneamiento Ambiental Básico

Gestión del Saneamiento Ambiental Básico

SANBASUR (2010), propuso que la gestión del saneamiento ambiental básico se define como un proceso permanente, continuo y participativo, construido por el conjunto de normas técnicas y actos políticos orientados a fomentar la calidad y la cobertura de la gestión de los servicios de saneamiento; así como, la correcta operación, el mantenimiento y la administración de estos servicios para mejorar las condiciones de salud y e higiene de las personas, con el fin de alcanzar una mejor calidad de vida con miras al desarrollo humano sostenible.

La Prestación de los Servicios de Saneamiento

Según, el Decreto Legislativo N° 1280 (2017), brindar servicios de saneamiento comprende la prestación regular de: servicios de alcantarillado sanitario, agua potable, disposición sanitaria de excretas en los ámbitos urbano y rural; y el tratamiento de aguas residuales para la disposición final o reúso.

Ahora, para el Programa Nacional de Saneamiento Rural - PNSR (2017), la prestación de servicios de saneamiento en el medio rural es concebida como el conjunto de acciones y/o actividades que permiten a la población rural, el acceso a agua segura, disposición sanitaria de excretas y el tratamiento de aguas residuales mediante un ente social con enfoque empresarial, el cual produce estos servicios de manera sostenible. Por consiguiente, el financiamiento del proceso productivo a través de una dotación familiar que permite cubrir los costos operacionales, de mantenimiento y reposición, coadyuvando en la adopción de prácticas sanitarias para permitir una mejora de la calidad de vida de la población rural, contando con el apoyo y supervisión de los gobiernos locales y regionales.

Marco normativo e institucional del saneamiento

En el Perú, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento es la entidad rectora del ámbito de saneamiento. Del mismo modo, el abastecimiento de los

servicios esta a cargo de los prestadores de servicio de saneamiento en el ámbito rural y urbano, éstos pueden ser empresas que provean servicios de saneamiento mixto, privado o público, municipalidades, operadores especializadas u organizaciones comunales y; la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano es competencia del Ministerio de Salud (MINSA) en sus diferentes niveles.

Normas	Fechas	Contenidos
Carta Magna	29/12/1993	• Constitución Política del Perú: Art. 1 y 2 respecto a los derechos fundamentales de la persona.
Ley N° 30156	19/01/2014	• Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
Ley N° 27972	27/05/2003	• Ley Orgánica de Municipalidades: Art. 32, norma las modalidades para la prestación de servicios. Art. 80, estipula las funciones en saneamiento, salubridad y salud.
Ley N° 27867	18/11/2002	• Ley Orgánica de Gobiernos Regionales: Art. 58, norma las funciones en materia de vivienda y saneamiento.
Ley N° 26842	15/07/1997	• Ley General de Salud.
D.L. N° 1280-2016-VIVIENDA	29/12/2016	• Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.
D.L. N° 1252	1/12/2016	• Crea el Sistema Nacional de Programación Multianual, Art. 3, referido al cierre de brechas en cuanto a los servicios de saneamiento
D.L. N° 1161	7/12/2013	• Aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.
D.S. N° 019-2017-VIVIENDA	26/06/2017	• Aprueba el Reglamento de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.
D. S. N° 007-2017-VIVIENDA	30/03/2017	• Aprueba la Política Nacional de Saneamiento.
D.S. N° 027-2017-EF	23/02/2017	• Aprueba el Reglamento de la Ley que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual, Art. 2, referido a la reposición de bienes y equipos e inversiones en rehabilitación de servicios.
D.S. N° 004-2017-VIVIENDA	28/01/2017	• Aprueba el Reglamento de la Ley N° 30533, Ley que autoriza al MVCS, realizar intervenciones a través de Núcleos Ejecutores.
D.S. N° 031-2010/SA	24/09/2010	• Aprueba el Reglamento de la Calidad del Agua para Consumo Humano.
D.S. N° 010 – 2014-VIVIENDA	18/06/2014	• Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del MVCS,
R.M. N° 189-2017-VIVIENDA	29/05/2017	• Prescribe los aspectos de estudio de intervención social e implementación de los componentes de administración, operación y mantenimiento (AOM) y Educación Sanitaria en programas y proyectos de agua y saneamiento.
R.M. N° 155-2017-VIVIENDA	5/05/2017	• Art. 8, estipula los requisitos de admisibilidad a trámite y criterios de asignación de puntajes aplicables en el ámbito rural (referido a la priorización de inversiones en el sector saneamiento).
R.M. N° 008-2017-VIVIENDA	12/01/2017	• Establece los requisitos de admisibilidad y criterios de evaluación para priorizar la asignación de recursos a proyectos de inversión en el sector saneamiento, en el marco de los lineamientos de la política sectorial y la normatividad vigente.
R.M. N° 108-2011-VIVIENDA	29/04/2011	• Aprueba los lineamientos para la formulación de programas o proyectos de agua y saneamiento para los centros poblados del ámbito rural. Norma que éstos deberán ser implementados de manera integral, articulando el componente de infraestructura con el de gestión o administración del prestador del servicio y educación sanitaria.
R.M. N° 205-2010-VIVIENDA	27/12/2010	• Aprueba el modelo de estatuto y reglamento para la organización y funcionamiento de las organizaciones comunales que prestan los servicios de saneamiento en los centros poblados rurales.

Ilustración 2. Marco normativo e institucional del Saneamiento

Sistema de Trazadores

El Proyecto SABA Plus (2018) indica:

Que con el objetivo de tener un mejor acercamiento a las realidades locales de los servicios básicos, y como iniciativa apoyada por el “Programa Global Iniciativas Agua” de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación COSUDE, se implementó el sistema de Trazadores, que es un indicador de la prestación de servicios y el nivel de sostenibilidad que tiene como tarea el levantar información a través de un diagnóstico situacional acerca del saneamiento y el abastecimiento de agua y la gestión de los servicios en el sector rural, esto garantiza su sostenibilidad dentro de las políticas públicas instauradas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

En este contexto, dichos trazadores se cimientan como una herramienta muy versátil complementaria a la gestión, que de forma rápida y sin requerir de mayor especialización del personal técnico responsable en la colecta de datos, permite valorar y calificar la operatividad, calidad y condiciones en las que se viene suministrando los servicios de agua y saneamiento en las zonas rurales.

Su utilidad es de gran dimensión, sobre todo para el personal responsable de las Áreas Técnicas Municipales - ATM, y de quienes tienen la responsabilidad de tomar decisiones a favor del fortalecimiento en la gestión de los servicios de agua y saneamiento en los gobiernos locales, así como para direcciones o gerencias regionales de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Esta herramienta potencia el análisis y brinda reportes valiosos (pues no se contraponen a la información recogida en la Ficha Diagnóstico Sectorial) que facilitan la identificación de deficiencias en la administración de saneamiento rural y los servicios de agua para promover soluciones rápidas y efectivas.

¿Cómo se define sostenibilidad?

En términos generales, la sostenibilidad es la facultad que tiene un bien de brindar servicios para los que fue diseñado, con calidad, eficiencia, y siendo apoyado en el tiempo.

Cuando se trata del agua y saneamiento rural, los sistemas deben garantizar servicios de calidad, con una duración de por lo menos 25 años.

La sostenibilidad es, por tanto, resultado de un proceso relacionado de manera directa con el ciclo de formulación e implementación del proyecto, y de las acciones mínimas, post proyecto, para la gestión eficiente de tales servicios.

El concepto de sostenibilidad en agua y saneamiento posea diversos alcances, en tanto es consecuencia de un conjunto de elementos y procesos que se desarrollan en la incorporación de un proyecto destinado a construir la infraestructura del sistema. Tales elementos se derivan de los principios y lineamientos de la política sectorial de un país, sumado a la experiencia específica sectorial. Por consiguiente, se deberá tener en cuenta un grupo de factores (comunitarios, ambientales, técnicos e institucionales) durante el ciclo del proyecto, previo, durante y posterior a la implementación, para respaldar la calidad y sostenibilidad de los servicios durante su abastecimiento a las familias de los sectores rurales.

En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), constituidos por las Naciones Unidas con miras al año 2025, se determinaron los factores que influyen en garantizar la calidad y sostenibilidad de los servicios, los cuales han construido en las últimas tres décadas y dejado en evidencia cuatro factores de diverso carácter. Asimismo, más adelante, se expondrán los resultados de las lecciones y/o experiencias aprendidas, contrastadas por varios autores, especialmente por Brikke & Bredero.

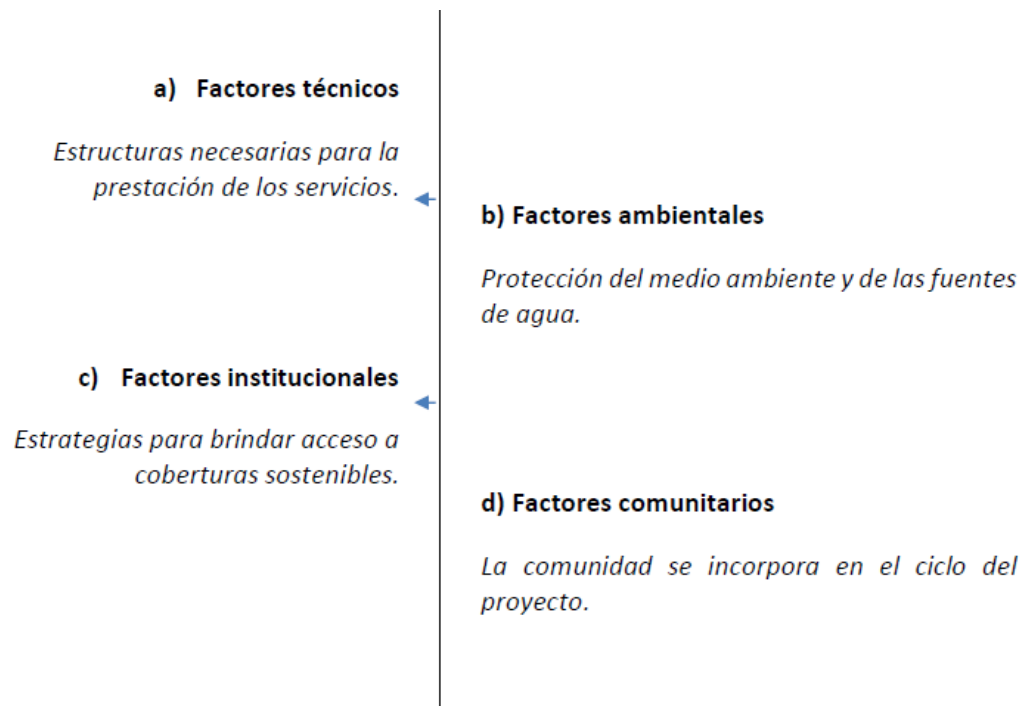


Ilustración 3. Factores para garantizar la calidad y sostenibilidad de los servicios.

Dimensiones de la Variable

Dimensión 1: Interés Político

Arnoletto, Jorge (2007) refiere que la política no es una tarea "desinteresada". Persigue fines y por lo tanto afecta intereses, a veces en nombre del "interés general" de la sociedad, a veces en nombre de intereses particulares con los que se identifica y a los que no pocas veces encubre bajo el manto de la conveniencia social. El interés político siempre ha constituido a la vez un principio integrativo y desintegrador de la cohesión social.

El interés político moviliza a los grupos; no es disfuncional, tampoco es afianzador. Introduce una dosis de conflicto en la dinámica política, siendo necesaria para preservar la libertad. (p.48)

Dimensión 2: Capacidades insuficientes

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009) considera el incremento de capacidades como un proceso por el cual las organizaciones y sociedad logran, fortalecer y consolidar las aptitudes necesarias para alcanzar sus propios objetivos de desarrollo en el tiempo.

Es decir, las capacidades son el vehículo para planificar y alcanzar, el desarrollo de capacidades es la ruta para lograr tales medios. (p.3)

La mejora de la capacidad de gestión implica, el incremento de capacidades entendido como “habilidad de los individuos, instituciones y sistemas en general para determinar y solucionar sus problemas, así también, implementar acciones que les permitan conseguir sus objetivos de desarrollo de una forma sostenible (PCM, 2016).

Dimensión 3: Institucionalidad

Institucionalidad se conceptúa como el cumulo de normas que legalizan el comportamiento de los actores, las organizaciones, la calidad de estas, los modelos de organización y gestión, los arreglos institucionales (CEPAL, 2000).

En gran parte del mundo en desarrollo existe una gran debilidad institucional y eso, según Huntington (1968), porque las instituciones de todo tipo han fallado consistentemente en echar raíces. Las implicancias son de gran alcance. En ausencia de reglas de juego estables y efectivas, tanto la democracia como el crecimiento económico son difíciles de sostener.

Al respecto Arnoletto, Jorge (2007) a firma que:

Institucionalización es un proceso de modificación de un grupo, práctica o servicio, desde una condición informal o no organizada hacia una condición altamente organizada, es decir una práctica estable, cuya acción podría

predecirse con alguna confianza, y comentarse como una labor de una entidad dotada de personalidad jurídica, con continuidad y proyección en el tiempo.

Dimensión 4: Mecanismos de control

La supervisión es considerada como una sucesión de acompañamiento técnico donde el que supervisa tiene que recoger información real sobre los logros alcanzados y las complicaciones encontradas, examina el desarrollo de actividades y las equipara con las metas y el plan de trabajo para verificar el desempeño de la persona y/o institución supervisada. De ser necesario, tomara alguna medida para corregir y lograr los objetivos y metas (Organización Panamericana de la Salud, 2006).

Monitoreo

Monitoreo es una sucesión de control gerencial, que observa continuamente un conjunto de procesos de gestión, con el fin de hacer cambios o ajustes que se requieran en las actividades y estrategias con la única idea de cumplir de manera adecuada los objetivos de gestión, figurados en un plan operativo, con un manejo apropiado de los recursos humanos, financieros y tecnológicos. (Ministerio de Salud Programa de Fortalecimiento de los Servicios de Salud, 1998).

Evaluación

La evaluación es el cotejo de los objetivos con los resultados logrados y la explicación de cómo estos son alcanzados. Una evaluación indica qué funciona y qué no funciona, qué mantener y qué debemos cambiar. Es decir, la evaluación se constituye en una herramienta para tomar buenas decisiones (MINSA PFSS, 1998).

Para la prestación de los servicios de saneamiento, la supervisión es un sucesión de asesoría técnica al desempeño de las funciones que cumplen los diferentes actores (PNSR, DRVCS, Municipalidad, organizaciones comunitarias), según el

rol que les corresponde, Se fortalece su capacidad técnica y el rendimiento de las actividades.

En este marco, la supervisión permitirá obtener información valiosa acerca de las debilidades y fortalezas del recurso humano, para mejorar el proceso de fortalecimiento de capacidades en el sector saneamiento (Programa Nacional de Saneamiento Rural, 2017).

1.4. Formulación del problema

Problema General

¿Por qué la gestión de los servicios de saneamiento, implementado por ley en la Región Madre de Dios, es tan poco efectivo?

Problemas Específicos

- a) ¿Existe un interés político a nivel regional para implementar la gestión de los servicios de saneamiento?
- b) ¿Los actores encargados de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional cuentan con las capacidades suficientes?
- c) ¿Cuál es el grado de institucionalidad de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional?
- d) ¿Existen mecanismos de control a través de los cuales el nivel regional puedan hacer seguimiento a la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento?

1.5. Justificación del estudio

Justificación teórica

El presente trabajo de investigación permitirá identificar los factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018, poniendo mayor interés en el nivel de institucionalización, las capacidades institucionales que se tiene para este tema y los mecanismos de control existentes.

Se seleccionó el departamento de Madre de Dios, por ser una región que tiene los indicadores de gestión de los servicios de saneamiento desfavorables, bajas coberturas de servicio en el ámbito rural, mínima inversión para el cierre de brechas, poca oferta de inversión por parte del gobierno nacional para mejorar la infraestructura, incrementando los riesgos a la salud de la población.

Las conclusiones que se generarán de este trabajo podrán servir como fuente de información a otras investigaciones que buscan una mayor eficiencia en la gestión del saneamiento a nivel regional; asimismo, servirán de referencia para tomar decisiones en el marco de la reforma del agua denominada también la Ley Marco que regula la gestión y la prestación de los servicios de saneamiento en todo el Perú, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1280 promulgada el 29 de diciembre del año 2016. Por esta norma, se declara de necesidad pública y de interés nacional la gestión y la prestación de los servicios de saneamiento, con el fin de promover el acceso universal de la población a servicios sostenibles y de calidad, proteger su salud y el ambiente.

Justificación práctica

Este trabajo de investigación permitirá a los funcionarios, que laboran en la DRVCS: i) promover un mayor compromiso de las autoridades regionales y locales en la gestión del saneamiento en el ámbito urbano y rural, ii) formular e implementar planes de capacitación a favor de los gobiernos locales, iii)

establecer mecanismo de participación, iv) diseñar políticas públicas de nivel regional para la gestión del saneamiento orientadas a la inversión.

Justificación social

La investigación está en el ámbito de acción de la gerencia social, toda vez que esta incluya la mejora de los procesos de gestión a favor de las personas, generando consensos y toma de decisiones para formular e implementar políticas sociales en el nivel regional, vinculadas a los servicios de saneamiento. Luchar contra la pobreza implica también mejorar la gestión de los servicios de saneamiento.

Justificación metodológica

Los distintos métodos, técnicas e instrumentos que se emplearon en el estudio demostraron su validez y confiabilidad; así, podrían ser utilizados como una base para distintos trabajos de investigación. En cuanto al factor metodológico, la presente investigación precisó conclusiones y recomendaciones que servirán como insumo para la ejecución de actividades dirigidas a la mejorar la gestión de los servicios de saneamiento en el nivel regional.

1.6. Hipótesis

Hipótesis General

Las causas de la insuficiente efectividad de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional se encuentran limitadas por la falta de interés político, inadecuadas capacidades, una débil institucionalización y mecanismos de control inadecuados para el seguimiento a la gestión de los servicios de saneamiento.

Hipótesis Específicas

- a) El interés político para implementar la gestión de los servicios de saneamiento en la Región madre de Dios, tiene un nivel bajo.
- b) Las capacidades de los actores de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional, tiene un nivel bajo.
- c) El grado de institucionalidad de la gestión de los servicios de saneamiento, tiene un nivel bajo.
- d) Los mecanismos de control a través de los cuales el nivel regional puedan hacer seguimiento a la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento, es deficiente.

1.7. Objetivos

Objetivo General

Identificar los factores que limitan la implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento en la Región de Madre de Dios.

Objetivos Específicos

- a) Conocer si existe interés político para implementar la gestión de los servicios de saneamiento.
- b) Conocer si los actores de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional tienen capacidades suficientes para esta tarea.
- c) Analizar el grado de institucionalidad de la gestión de los servicios de saneamiento.

- d)** Conocer si existen mecanismos de control a través de los cuales el nivel regional puedan hacer seguimiento a la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento.

II. METODO

2.1. Diseño de investigación

Por estar esta investigación enfocada en tener más información y conocer más acerca de realidades concretas, se optó por desarrollar la investigación en forma de estudios de caso, considerándose como la más apropiada, ya que permitió examinar a profundidad y gran nivel de detalle las causas de la poca efectividad de la gestión de servicios de saneamiento en la región de Madre de Dios.

Para la presente investigación es necesario señalar que las variables estudiadas no serán manipuladas empíricamente; por lo tanto, dicho trabajo posee un diseño “no experimental”. Asimismo, se considera transversal, porque se centra en analizar el nivel o estado de la variable y examinar su posible influencia en campo.

La presente investigación, se analizó en un período delimitado (enero a junio del 2018) intentando sacar lecciones en función a los aspectos a estudiar, definidos en los objetivos, con especial atención a la apreciación de los participantes.

Tabla 1. Unidades de análisis y fuentes de información

Unidades de análisis	Fuentes de información	Instrumento
Dirección Regional	Director Regional	<ul style="list-style-type: none">• Entrevista semi-estructurada• Prueba de conocimientos
Dirección de Saneamiento	Director de Saneamiento	<ul style="list-style-type: none">• Entrevista semi-estructurada• Prueba de conocimientos• Registro de análisis de documentos
Unidad de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación	Especialista de Seguimiento Gestor Social Gestor Municipal	<ul style="list-style-type: none">• Entrevista semi-estructurada• Prueba de conocimientos• Registro de análisis de documentos

Fuente: Elaboración propia

2.2. Variables operacionalización

Definición Conceptual

Variable: Factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018.

Se define como el conjunto de condicionamientos de diferente índole: político, personal, institucional, que limitan una implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento en la región Madre de Dios.

Operacionalización de variables

En la operacionalización de la variable en estudio, se han podido establecer las siguientes dimensiones: i) interés político, ii) capacidades insuficientes, iii) institucionalidad y iv) mecanismos de control.

Para cada una de estas dimensiones se pudieron identificar sus respectivos indicadores y, a su vez permitieron plantear interrogantes con los que se pretende recoger la información relevante.

Tabla 2. Operacionalización de variable

Dimensiones	Indicadores	Ítems	Escala	Nivel y Rango
Interés Político	<ul style="list-style-type: none"> Grado de valoración del enfoque de gestión de los servicios de saneamiento por parte de las autoridades políticas 	P 1	Ordinal	Alto
	<ul style="list-style-type: none"> Grado de compromiso de las autoridades políticas regionales para implementar acciones de gestión Tensión Relacionada con el trabajo 	P 2		Medio Bajo
Capacidades insuficientes	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de conocimiento de los funcionarios Número de funcionarios de la DRVCS capacitados o con accesos a capacitación 	P 1-8	Ordinal	Alto, Medio y Bajo
Institucionalidad de la gestión de servicios de saneamiento	<ul style="list-style-type: none"> Número de gobiernos locales que cuentan con un programa en materia de gestión de los servicios de saneamiento. 	P 1 - 17	Ordinal	Alto
	<ul style="list-style-type: none"> Número de gobiernos locales que incorporan explícitamente la gestión de los servicios de saneamiento en los objetivos de sus PDC 			Medio
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de detalle del marco jurídico de los actores públicos involucrados en materia de gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional. 			Bajo
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de suficiencia de la partida asignada en el Gobierno Regional para el tema de la gestión de los servicios de saneamiento. 			
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de coordinación entre las diferentes instituciones involucradas en la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional. 			
	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de participación ciudadana en la gestión de los servicios de saneamiento, promovida por el gobierno regional o local. 			
Mecanismos de Control	<ul style="list-style-type: none"> Número de gobiernos locales seleccionados que cuentan con mecanismos de control en materia de gestión de saneamiento. 	P 18 - 19	Ordinal	Alto
	<ul style="list-style-type: none"> Número de gobiernos locales en las que se hace seguimiento efectivo desde el nivel regional/central en cuanto a la implementación de medidas de gestión de saneamiento. 			Medio

Fuente: Elaboración propia

2.3. Población y muestra

Población

Tamayo (2012) señala que la población es la totalidad de un fenómeno de estudio, incluye la totalidad de unidades de análisis que integran dicho fenómeno y que debe cuantificarse para un determinado estudio integrando un conjunto N de entidades que participan de una determinada característica, y se le denomina la población por constituir la totalidad del fenómeno adscrito a una investigación. (p.180)

Tabla 3. Colaboradores de las unidades orgánicas de la DRVCS

Unidades Orgánicas	Total de Trabajadores	Muestra
Dirección	2	1
Unidad de contabilidad	2	
Unidad de personal	2	
Unidad de abastecimiento	2	
Dirección de vivienda y urbanismo	2	
Dirección de saneamiento	11	11
Unidad de seguimiento, monitoreo	2	1
Total	23	14

Fuente: Elaboración propia

La población para la presente investigación se encuentra representada por 14 trabajadores de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Gobierno Regional de Madre de Dios que tienen responsabilidad vinculante con la gestión de los servicios de saneamiento.

Muestra

Según Hernández (2014), la muestra es un subgrupo de la población de interés sobre el cual se recolectarán datos, y que tiene que definirse o delimitarse de antemano con precisión, éste deberá ser representativo de dicha población. (p. 173).

Para este caso se eligió este procedimiento porque no es mecánico ni en base a fórmulas de probabilidad, sino depende del proceso de tomas de decisiones de una persona o grupos de personas, siendo la muestra para el presente trabajo de investigación de 14 funcionarios que laboran en la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento. El tamaño de la muestra se basa en una muestra no probabilística.

Muestreo

El muestreo es la técnica utilizada en la selección de una muestra a partir de una población. Se utilizó el muestreo no probabilístico del tipo por conveniencia.

Muestreo no probabilístico

No se conoce la probabilidad que tienen los diferentes elementos de la población de estudio de ser seleccionados, es decir para el proceso de selección de la muestra se toma un juicio personal.

Para la presente investigación se aplicó el método de muestreo por conveniencia, ya que se tenía un conocimiento previo sobre las personas con responsabilidad en la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional. Se seleccionaron a las personas bajo los siguientes criterios: i) responsabilidad institucional en la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional y ii) responsabilidad en el seguimiento y evaluación a la prestación de los servicios de saneamiento a nivel local.

2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad

Tabla 4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.

Variable	Técnicas	Instrumentos
Factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento	Entrevista	Guía de entrevista
	Encuesta	Prueba de conocimiento
	Análisis de Documentos	Registro de análisis de documentos

Fuente: Elaboración propia.

Técnicas

Las técnicas de recolección de datos utilizadas en la presente investigación son la entrevista, la encuesta y el análisis de documentos.

Técnica de entrevista

Según Folgueiras (2009), sobre la entrevista refiere lo siguiente. Se usa para obtener información de forma oral y personalizada sobre acontecimientos vividos y aspectos subjetivos de los informantes en relación con la situación que se está estudiando.

Técnica de encuesta

De acuerdo a Carrasco (2013), sobre la encuesta afirma lo siguiente: “Se utiliza para la indagación, exploración y recolección de datos, mediante preguntas formuladas directa o indirectamente a los sujetos que constituyen una unidad de análisis” (p. 318).

En esta investigación se aplicó la técnica de la encuesta para recoger la información de los colaboradores involucrados en la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional, esta encuesta se realizó previa solicitud y

autorización del director regional del GOREMAD – DRVCS, luego se procedió con la elección aleatoria de los participantes con quienes se coordinó el lugar, fecha y hora para la entrevista y prueba de conocimientos.

Técnica de análisis de documentos

También conocidas como de gabinete, es la indagación y análisis de información documental, se realizan en el primer momento de la investigación para la revisión bibliográfica y ubicación teórica del problema de investigación, elaboración del marco teórico y organización de la información seleccionada. “Estas técnicas nos dicen ¿qué?, ¿cómo?, ¿para qué?, ¿cuándo? y ¿dónde buscar?, su forma de utilizarlas y sistematizarlas para su análisis y presentación” (Campos, 2015).

Entre estas técnicas están las bibliográficas, hemerográficas, video gráficas y fichas de trabajo (revisar el apartado de marco referencial o estado del arte). Existen diferentes técnicas referenciales y bibliográficas, que facilitan la redacción y manejo de las citas, para dar al lector la información que le permita ubicar a los autores citados y las obras empleadas, así como su estructura para su presentación; mismas que son reglamentadas y reconocidas en el área de la investigación científica.

Instrumentos

Guía de entrevista

La **entrevista semiestructurada**, se aplicaron a diferentes actores de la dirección regional:

- Funcionarios y servidores vinculados con la gestión de los servicios de saneamiento. se entrevistó a 14 personas de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento, así como
- Expertos en gestión de los servicios de saneamiento. Se entrevistó a 2 personas, un jefe de proyecto y un responsable de proyecto del Proyecto SABA Plus de la COSUDE, que asesora al Gobierno Regional de Madre

de Dios. De este grupo se recogió información relacionada a la variable de la investigación.

Prueba de conocimientos

Al grupo de los funcionarios y servidores se le aplicaba además una **prueba de conocimientos**.

Registro de análisis de documentos

Mediante el **registro de análisis de documentos** se complementó la información levantada mediante las entrevistas personales a las personas vinculadas a la gestión de los servicios de saneamiento. Se analizaron los documentos de gestión del gobierno regional, los gobiernos locales, decretos y normas nacionales relacionados con la gestión del saneamiento, documentos de carácter públicos que dan cuenta sobre la ejecución del presupuesto en la unidad de análisis, así como algunas actas de reuniones.

Para el levantamiento de información se elaboraron los siguientes cinco

Tabla 5. Listado de instrumentos para recolección de datos.

N°	Instrumentos	# de aplicaciones
1	Guía de entrevista a funcionarios de la DRVCS	4
2	Guía de entrevista a personal de acompañamiento a gobiernos locales	8
3	Guía de entrevista a expertos	2
4	Prueba de conocimiento	8
5	Guía de análisis documental para cada localidad	1

Fuente: Elaboración propia.

2.4.1. Validez y confiabilidad

Validez

Debido a que la consistencia de los resultados de una investigación presenta un valor científico, los instrumentos de medición deben ser confiables y válidos. Por ende, para determinar la validez de los instrumentos antes de aplicarlos fueron sometidos a un proceso de validación de contenido efectuado por expertos con la finalidad de que represente el universo de estudio.

En el presente estudio se ha realizado el proceso de validación de contenido, en donde se han tenido en cuenta tres aspectos: relevancia, pertinencia y claridad de cada uno de los ítems de los instrumentos.

Tabla 6. Validez de la encuesta sobre la Variable

Expertos	Especialidad	Suficiencia del Instrumento	Aplicabilidad del instrumento
Juez 1	Temático	Hay suficiencia	Aplicable
Juez 2	Temático	Hay suficiencia	Aplicable

Fuente: Elaboración propia

2.5. Métodos de análisis de datos

En el marco del estudio, para el análisis de datos se ha realizado los siguientes pasos:

1. Organización de la información

Se inicia con la identificación o selección de las partes de la entrevista que responden a las preguntas planteadas en la guía para luego ser vaciadas a una matriz estructurada por preguntas, resaltando las ideas centrales de cada respuesta.

2. Análisis de la información

Después de haber ordenado la información y resaltando las respuestas o ideas centrales, se avanza hacia el discernimiento de la variable, ante la posibilidad que la variable haya sido investigada desde diferentes concepciones o perspectivas, el análisis se realizó por grupo de entrevistados, analizando los documentos más relevantes para completar la información levantada.

3. Recopilación de la variable

En este paso, teniendo ya ordenado las ideas más importantes sobre la variable, se resalta las posibles diferencias y similitudes que pudieran darse en las percepciones que existen entre los entrevistados, con la finalidad luego de formular una síntesis global.

4. Definición de los resultados de la investigación

Después de realizar el análisis global para responder la pregunta central de la investigación: ¿por qué la gestión de los servicios de saneamiento es tan inefectiva a nivel regional? Se llegaron a determinar 4 dimensiones desde las cuales se puede dar respuestas a esta pregunta.

Adicionalmente se pudo encontrar algunos aspectos favorables que serían puntos de partida para mejorar la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional. En torno a estas dimensiones se estructuró el presente trabajo.

5. Formulación de las conclusiones y recomendaciones

Finalmente se han formulado conclusiones sobre las causas de una limitada implementación de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional, que difícilmente se pueden superar, así como sobre

elementos que pueden ser atacados en el marco de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

En este sentido, se formularon las recomendaciones sobre los elementos que tienen potencial y posibilidad de mejora.

2.6. Aspectos éticos

Para el presente trabajo de investigación se buscó obtener la autorización correspondiente por parte del Director Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento - Madre de Dios; institución donde se aplicó la encuesta a la muestra de 4 funcionarios (Director Regional, Director de Saneamiento y 02 Especialista de Seguimiento) y 10 Gestores Sociales y Municipales.

Asimismo, se mantiene en completo anonimato la identidad de los participantes considerando conductas respetuosas en todo momento para con los profesionales de la institución; así como también, con todas y cada una de las personas presentes en el lugar. Finalmente, la aplicación de estos instrumentos no pretende juzgar personas; ni mucho menos, laboralmente a ninguna persona.

III. RESULTADOS

3.1. Descripción de resultados

La interrogante inicial que motivo la presente investigación es por qué la gestión de los servicios de saneamiento implementado por ley en el nivel regional es tan poco efectiva. Para ello se estudió cuidadosamente el grado de institucionalidad del enfoque de saneamiento básico a nivel regional, además de analizar sobre el interés político en el tema y se estudió las capacidades instaladas en materia de gestión del saneamiento en la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento y en los gobiernos locales mediante el personal responsable del acompañamiento a la gestión municipal en materia de saneamiento básico.

El estudio tiene como objetivo identificar algunos factores que estaría limitando una implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento en un contexto regional y local, analizando en particular el grado de institucionalidad que se tiene en el tema, para proponer medidas que orienten a fortalecer la gestión del saneamiento y brindar insumos en el escenario de la Reforma del Agua, promovida por la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento implementado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS).

Para llevar a cabo este objetivo se estructuró el estudio en función a cuatro interrogantes de investigación que son: i) ¿existe un interés político a nivel regional para implementar la gestión de los servicios de saneamiento?, ii) ¿los actores locales encargados de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional cuentan con las capacidades suficientes, iii) ¿cuál es el grado de institucionalidad de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional? y iv) ¿existen mecanismos de control a través de los cuales el nivel regional puedan hacer seguimiento a la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento?, los cuales posibilitaron el proceso de recojo, procesamiento y análisis de la información. Asimismo, los instrumentos de recojo de información utilizados permitieron obtener más información de la requerida siendo también esencial para encontrar respuestas a la interrogante central.

Las respuestas sostenidas a la pregunta ¿por qué la gestión de los servicios de saneamiento, implementado por ley en la Región Madre de Dios, es tan poco efectivo? se muestra desde cuatro dimensiones.

1. No es políticamente atractivo
2. Insuficiente conocimiento
3. Bajo nivel de institucionalización
4. Deficiente mecanismo de control de la gestión del saneamiento

Antes de exponer los resultados de la investigación es pertinente indicar que el actual proceso de la Reforma del Agua, promovida por la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, se da con la finalidad de establecer medidas orientadas a fortalecer la gestión eficiente de los prestadores de servicios

de saneamiento, así como para establecer y ordenar las funciones de las entidades públicas con competencias en materia de saneamiento a fin de lograr el incremento de la cobertura, el aseguramiento de la calidad y la prestación eficiente y sostenible de los mismos.

La información que se presenta a continuación fue recogida mediante entrevistas individuales a funcionarios y personal vinculado con la gestión del saneamiento de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento, instancia que tiene alcance a los gobiernos locales, así como a expertos en el tema. Este estudio fue complementado con data que fue extraída y analizada de documentos los cuales se constituyen como fuente secundaria.

3.1.1. No es políticamente atractivo

Uno de los razonamientos que está presente en el estudio del porque la gestión del saneamiento no es implementada de manera efectiva, es que las autoridades políticas de nivel regional y local no se encuentran interesadas en trabajar la gestión del saneamiento de forma integral, es decir en sus dos componentes, el social y de infraestructura.

Es necesario indicar que por referencia de las personas entrevistadas especialmente las que tienen responsabilidad de acompañar al gobierno local indican que las autoridades tienen una visión cortoplacista y la resultante es la falta de interés político en implementar una adecuada gestión del saneamiento de manera integral, es en definitiva el meollo del asunto aquí investigado. La falta de interés de un político en implementar acciones prospectivas de gestión de saneamiento es de importancia decisiva para mejora las condiciones de vida y salud de la población en especial del grupo más vulnerable como son los niños y los adultos mayores.

Al revisar los instrumentos del presupuesto participativo se observa presupuestos ínfimos para el saneamiento, esto refleja este poco interés de autoridades y población, muchas veces estos pequeños presupuestos solo contemplan realizar acciones de reposición en el componente de infraestructura.

3.1.1.1. Interés personales y políticos interfieren

Causas políticas e interés personales de las autoridades de turno también interfieren con una acertada gestión del saneamiento a nivel regional y local. Algunos funcionarios y los expertos mencionan con bastante énfasis este punto.

Por ejemplo, se refieren, a la ubicación del personal no adecuado en el área o unidad que tiene responsabilidad sobre la gestión del saneamiento, anteponiendo la práctica del nepotismo o favoreciendo a personas sin experiencia en saneamiento y la manipulación y direccionamiento del presupuesto público a proyectos de inversión mayormente en infraestructura diferente a saneamiento básico.

Lo que se puede concluir de las declaraciones de las personas entrevistadas es que la gestión del saneamiento, no es un tema políticamente atractivo, es decir, no ayuda a obtener votos, y los cambios en los hábitos de higiene de las personas o la mejora de su salud no son nada visibles, Por lo tanto las autoridades optan

por invertir más en obras visibles que la población pueda contemplar a diario y se construyen “monumentos”, lo cual indica una actitud populista, demagógica y con una visión cortoplacista.

3.1.1.2. Ausencia de compromiso de las autoridades para inversiones en saneamiento

En lo que mayormente coinciden todos los entrevistados es que para trabajar la gestión de saneamiento a un nivel regional y local se necesitan recursos que exceden el presupuesto asignado de los gobiernos locales y de la propia dirección regional.

La mayoría de los gobiernos locales recurren al gobierno regional para que financie los estudios para proyectos de agua y saneamiento, lo que hace el gobierno distrital en este caso es seguimiento con el gobierno regional para asegurar que los proyectos se elaboren y ejecuten.

En resumen, se puede concluir que existe poco compromiso de parte de las autoridades de nivel regional y local para realizar acciones a favor del saneamiento como es el incremento de las inversiones para cerrar brechas de cobertura y brechas de calidad.

3.1.2. Insuficiente conocimiento

Uno de los razonamientos, que se obtuvo de los escenarios de trabajo, es que existe poco conocimiento sobre el enfoque de gestión del saneamiento a todos los niveles: políticos, autoridades y funcionarios del gobierno regional y local y sobre todo de la población.

En conclusión, se nota una falta de conocimientos sobre la importancia de una adecuada gestión del saneamiento y de los servicios de saneamiento a nivel regional y local, así como del nuevo marco normativo que regula la gestión y la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, aprobada mediante

Decreto Legislativo N° 1280 publicado el día 29 de diciembre del año 2016, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1280 publicado el día 29 de diciembre del año 2016. Los funcionarios sin embargo todavía no saben cómo se va a implementar.

Actualmente reina la inseguridad y confusión respecto a este nuevo sistema o marco legal y su regulación.

3.1.2.1. Falta de una cultura de saneamiento básico

La falta de una cultura de saneamiento es considerada como un factor limitante para la implementación efectiva de la gestión del saneamiento mencionado por los funcionarios y especialistas, esta carencia según los entrevistados se encuentra enraizado tanto en la población como en las autoridades y funcionarios de turno.

Los gestores sociales y municipales refieren que la población tiene poca visión en cuanto al componente social del saneamiento y los beneficios de su correcta implementación, esto se puede verificar considerando que el nivel de participación de la población en proyectos de saneamiento es muy poco frecuente. En algunos distritos como Laberinto, Tambopata, Inambari y Las Piedras la población se asienta en zonas donde no existen fuentes de agua y muy cerca de la riberas de los ríos con la finalidad de extraer el agua para su uso. Asimismo, la mayoría (60%) de los gestores sociales indican que es importante sensibilizar y capacitar bien a los funcionarios y autoridades de nivel regional y local para que interioricen estas definiciones y simultáneamente se recomienda trabajar con la población escolar, especialmente niños de los niveles inicial y primaria para crear la cultura de prevención desde la base.

En cuanto a los funcionarios entrevistados opinan que la población hasta el momento no ha interiorizado el concepto de la gestión integral del saneamiento, por lo que no hay mucho compromiso de trabajarlo.

Los expertos refieren al respecto que esta carencia de cultura sobre saneamiento se debe también a la poca efectividad que tienen las estrategias planteadas por el ente nacional en su componente obra y social, constantemente se va modificando y haciendo más costosa su intervención.

En conclusión, se nota una falta de cultura del saneamiento según lo referido por los entrevistados, evidenciado en la revisión documentaria, falta de objetivos estratégicos en saneamiento en los PDC de nivel local, presupuesto participativo no prioriza el saneamiento, mayor tendencia a la infraestructura y no hay una inversión significativa para la mejora del saneamiento. en el caso del gobierno regional si cuenta con un PDRC de reciente aprobación (2017) en al cual si considera indicadores al tema de saneamiento.

3.1.2.2. Escaso conocimiento de los funcionarios a nivel regional sobre el enfoque integral de la gestión de saneamiento

El nivel de conocimientos de los funcionarios y personal de acompañamiento a los gobiernos locales encargados de la gestión del saneamiento a nivel regional y local se ha podido verificar aplicando un breve test de conocimiento al inicio de cada entrevista. Además, se les consultó la opinión de expertos en el tema de estudio.

El test de conocimiento arroja los siguientes resultados:

Tabla 7. Resultado del test de conocimientos

Fuente de Información	Resultado Test
Director Regional	60% de respuestas correctas. Algún conocimiento del concepto de la gestión integral del saneamiento; conocimiento más enfocado en el componente de infraestructura.
Director de Saneamiento	50% de respuestas correctas. Algún conocimiento del concepto de la gestión integral del saneamiento;

	conocimiento más enfocado en la parte de infraestructura
Especialista de Seguimiento	80% de respuestas correctas. Muy buen conocimiento del concepto de la gestión integral del saneamiento; conocimiento más enfocado en el modelo de intervención integral y aspectos normativos.
Gestor Social y Gestor Municipal	40% de respuestas correctas. Poco conocimiento del concepto de la gestión integral del saneamiento; conocimiento está más centrado en la intervención comunitaria

Fuente: Elaboración propia

Según estos resultados, se puede concluir que existen diferencias grandes en cuanto a los conocimientos que tienen los encargados de la gestión tienen acerca del tema.

Es necesario indicar que los gestores municipales y sociales refieren que en los gobiernos locales no existe personal especializado en saneamiento. Según su punto de vista existe una falta de capacidades muy grande tanto a nivel de autoridades como a nivel de funcionarios encargados del tema en su distrito.

En cuanto a los expertos, existen discrepancias con relación a su opinión sobre el nivel de conocimiento de los funcionarios públicos, especialmente de los políticos a nivel regional y local. Mientras un experto considera que hay muy poco conocimiento sobre el tema, el otro experto opina que existe ya cierto avance en cuanto a la comprensión del concepto de la gestión integral del saneamiento a partir de la implementación del PP0083 PNSR y el PP0082 PNSU.

En conclusión, existe más conocimiento sobre el componente de infraestructura, esto se puede explicar por el hecho que el ente rector lo que más oferta y comunica es la inversión, tiene un grado de influencia en estos resultados la asistencia técnica y/o capacitaciones que algunos municipios y la DRVCS han recibido de la Cooperación Suiza mediante el Proyecto SABA Plus.

3.1.2.3. El irregular acceso a capacitación para los funcionarios

En cuanto al acceso de los funcionarios públicos del nivel regional y local a una oferta de fortalecimiento de capacidades en el tema de gestión del saneamiento, se pueden encontrar de manera general los siguientes hallazgos:

1. Mientras más capacitaciones se reciba en el tema de la gestión del saneamiento, mayor es el conocimiento en la materia.
2. Las capacitaciones realizadas por la Cooperación Suiza mediante el proyecto SABA Plus son considerados más eficaces, son más útiles que las ofrecidas por el MVCS, porque manejan un concepto más integral de la gestión, mientras que para el MVCS es mas de cobertura de infraestructura e inversión.
3. Mientras más alejada la localidad o el gobierno local de la capital, menos capacitación en el tema de gestión del saneamiento por parte del MVCS, DRVCS y de la Cooperación Suiza.
4. La instancia capacitadora para los 11 gobiernos locales que existe en la Región Madre de Dios, en el contexto de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, es el gobierno regional mediante la DRVCS.

El grupo de los gestores sociales y municipales, refieren que los procesos de capacitación no son muy bien acogidos por los responsables del gobierno local, su inmediata respuesta es que esta acción le disminuye el presupuesto y en los casos que asiste el alcalde o gerente municipal o de línea la posibilidad a una réplica no se da.

Existen varias instituciones de intervención regional que brindan capacitaciones, las que generalmente suelen impartir capacitaciones al grupo de estudio investigados son el gobierno nacional mediante el MVCS (usualmente el PNSR),

pero de forma centralizada y el proyecto SABA Plus de la Cooperación Suiza y en los últimos años se suma el MIDIS a través del FED.

En conclusión, podemos afirmar que para las capacitaciones que imparte el Estado desde el ente rector MVCS - PNSR generalmente se agrupan los funcionarios en la capital de país o algún departamento intermedio. Las razones por las cuales este funcionario no ha recibido ninguna capacitación en los últimos años pueden ser, en primer lugar podría ser que simplemente no se hayan llevado a cabo en su zona, por no contar con una oferta de fortalecimiento de capacidades en la materia. Otra razón puede ser la distancia de la localidad a la capital y la falta de recursos del gobierno regional o local para cubrir los costos de transporte, viáticos, etc. del funcionario.

4.1.1.1. Poca claridad e información sobre la reforma del agua y su marco normativo

El director regional y el director de saneamiento mencionan que hay poca claridad con respecto a la Reforma del Agua y la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento de reciente aprobación (diciembre 2016) y su reglamentación (abril 2017).

Por otro lado, los gestores sociales y municipales que tienen intervención directa con los gobiernos locales en materia de saneamiento refieren que a este nivel existe poca información sobre la ley marco y su reglamento.

Según los expertos en el transcurso de los próximos meses se deben aclarar las dudas existentes y lograr implementar con éxito la gestión del saneamiento, todo ello se podrá alcanzar si el ente rector nacional fortalece más la descentralización.

En conclusión, falta mayor difusión de las normas, reglamentos y directivas en materia de saneamiento, la cual permitiría a los gobiernos regionales a partir de la DRVCS y los gobiernos locales mediante su ATM, tener una mayor efectividad y operatividad.

4.1.2. Bajo nivel de institucionalidad

Otro factor presente en la investigación a nivel regional y local, que nos refiere sobre la poca efectividad de la gestión de los servicios de saneamiento, es su débil institucionalidad.

En el caso de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento el enfoque de la gestión de los servicios de saneamiento no se encuentra lo suficientemente institucionalizado, en todos sus componentes, falta fortalecer varios aspectos como el presupuestario, el normativo, la operatividad y sus propios instrumentos de gestión, se aprecia un mayor nivel de institucionalización de la gestión del saneamiento en los gobiernos locales como resultado del cumplimiento de metas en el marco del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal y la participación de la Cooperación Suiza mediante su proyecto SABA Plus en años anteriores.

Los expertos sobre este punto indican que este proceso de institucionalización de la gestión de los servicios de saneamiento en el nivel local fue inicialmente trabajado por la Cooperación Suiza en el ámbito de la Región Cusco y luego replicado en más de 15 regiones del Perú, esta estrategia sirvió como soporte o base para la intervención del ente rector nacional en el ámbito rural.

A continuación, se presentan los factores que nos muestran el grado de institucionalización de la gestión de los servicios de saneamiento en el ámbito regional y local.

4.1.2.1. Existe una unidad orgánica exclusiva para la gestión del saneamiento

Según el grupo de investigadores, todos los gobiernos locales cuentan con una unidad que se encargue explícitamente de la gestión del saneamiento denominado Área Técnica Municipal, todos cuentan con personal sin embargo este no es un recurso humano especializado. Según uno de los expertos, el recientemente Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal PIM 2015 promovió metas que apoyaron a la institucionalización del saneamiento a nivel del gobierno local, pero este proceso no tuvo el seguimiento por el ente rector nacional, por ello a la fecha se cuentan con ATM con personal no calificado, con instrumentos normativos forzados, sin mejora en el presupuesto de funcionamiento y con poca capacidad para planificar, ejecutar y realizar seguimiento a los operadores locales.

Tabla 8. Responsables del ATM en gobiernos locales.

N°	Institución	Nombre del Responsable de la Unidad (ATM)
1	Municipalidad Provincial del Tambopata	-
2	Municipalidad Distrital de Las Piedras	Eco. Piero Francisco Hurtado Arnao
3	Municipalidad Distrital de Laberinto	Tec. Turismo Marilia Pari Cayo
4	Municipalidad Distrital de Inambari	Tec. Renán Gallo Carhuachinchay
5	Municipalidad Provincial del Tahuamano	Tec. Yeni Baca Avilés
6	Municipalidad Distrital de Iberia	Tec. . Wilbert Martínez Sierra
7	Municipalidad Distrital de Tahuamano	Tec. Juan Manuel Torrez Ríos
8	Municipalidad Provincial del Manu	Prof. José Ernesto Alonso Grau
9	Municipalidad Distrital de Huetpetuhe	Prof. Waldo Choquechambi Condori
10	Municipalidad Distrital de Madre de Dios	Tec. Nancy Banderas Palacio
11	Municipalidad Distrital de Fitzcarrald	Ing. Dan Rodríguez Pérez

Fuente: Dirección de Saneamiento 2018

Para concluir: en la DRVCS existe una unidad denominada Dirección de Saneamiento que desarrolla las competencias y funciones en materia de saneamiento a nivel regional, pero no cuenta con suficiente presupuesto y personal y todos los gobiernos locales (11) de la región tienen un Área Técnica Municipal encargada de promover la formación de las organizaciones comunales prestadoras de servicios de saneamiento, así como de supervisarlas, fiscalizarlas

y brindarles asistencia técnica para asegurar la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento, las cuales no están debidamente institucionalizadas.

4.1.2.2. No existen objetivos ni indicadores explícitos en los instrumentos de gestión local

Conforme lo referido por las personas entrevistadas y complementado con la revisión documentaria, a nivel regional se cuenta con un Plan de Desarrollo Regional Concertado de Madre de Dios, al 2021, de reciente aprobación mediante Ordenanza Regional N° 005-2017-RMDD/CR en fecha 7 de abril del 2017, establece como una de sus prioridades y ejes estratégicos regionales “Mejorar y ampliar el acceso a los servicios básicos de calidad a las familias de Madre de Dios”.

Según los gestores sociales y municipales, con relación a los planes de desarrollo concertado de los gobiernos locales, estos se encuentran en proceso de actualización mediante los talleres del presupuesto participativo que se vienen implementando en el presente año, y en algunos casos es realizado por consultores externos que aún no entregan la herramienta de planificación. Los PDC existentes en algunos gobiernos locales como es (Inambari, Iberia, Manu y Huepetuhe) no están considerando objetivos estratégicos relacionados a la mejora de la cobertura de los servicios de saneamiento, menos describen aspectos financieros para el cierre de brechas de nivel local e indicadores a medir. Según lo expresado entonces se concluye que no existen objetivos específicos en materia de gestión del saneamiento en el plan de desarrollo local.

Según estas declaraciones, en un futuro más cercano se podría exigir a nivel local un plan de desarrollo de los servicios de saneamiento y adicionalmente la incorporación del enfoque de saneamiento en los planes de desarrollo local.

Según el experto entrevistado, lo más efectivo es incorporar de forma transversal el enfoque en el plan de desarrollo. Comenta que antes, tanto a nivel regional como local se exigía tener un Plan de Desarrollo de los Servicios de Saneamiento, pero que “en la práctica eso era letra muerta”. En lugar de ese plan sugiere lo siguiente: transversalidad del enfoque en los objetivos estratégicos de los PDC.

Tabla 9. Situación de los PDC a nivel local

Institución	Cuenta con PDC e indicadores de saneamiento
Gobierno Regional de MDD	Si
Municipalidad Provincial del Tambopata	No
Municipalidad Distrital de Las Piedras	No
Municipalidad Distrital de Laberinto	No
Municipalidad Distrital de Inambari	Si
Municipalidad Provincial del Tahuamanu	No
Municipalidad Distrital de Iberia	Si
Municipalidad Distrital de Tahuamanu	No
Municipalidad Provincial del Manu	Si
Municipalidad Distrital de Huepetuhe	Si
Municipalidad Distrital de Madre de Dios	No
Municipalidad Distrital de Fitzcarrald	No

Fuente: Elaboración propia

En resumen y a modo de conclusión se puede decir que a nivel local aún no existe un compromiso amplio con respecto a la gestión del saneamiento, a pesar de los avances que existen en el marco del Programa de Incentivos Municipales. Esta afirmación se fundamenta en el hecho que no existen todavía objetivos establecidos en el tema de gestión del saneamiento en los PDC, ni mecanismos concretos (indicadores) que permitan medir si se están logrando cambios en la cobertura y cierre de brechas. Solo 4 de 11 gobiernos locales cuentan con un PDC y el gobierno regional recientemente aprobó (2017) el PDRRC, al 2021

4.1.2.3. Las responsabilidades y facultades establecidas en el marco jurídico se cumplen solo parcialmente

Uno de los elementos de la institucionalidad es que las responsabilidades, competencias y atribuciones de cada actor local del saneamiento en cada nivel de gobierno estén formalmente establecidas mediante un marco legal.

Los funcionarios de los gobiernos regional investigados mencionan que el marco legal en el cual se mueve la gestión del saneamiento es muy reciente, así como los lineamientos de intervención que tiene los programas nacionales del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Sin embargo, dos de los funcionarios de la DRVCS mencionan que no se implementara esta Ley marco si no se refuerza con una ordenanza específica a nivel local.

Uno de los expertos entrevistados confirma que la Ley General de Servicios de Saneamiento LEY N° 26338 no se implementaba adecuadamente. Incluso la denomina “ley muerta”. A pesar de que la ley indicaba cómo debía funcionar la gestión del saneamiento en los niveles de gobierno, en la práctica no se realizaba.

En cuanto a la nueva ley, el experto señala que las competencias y atribuciones de todas las entidades que son parte de la reforma del agua se encuentran estipuladas claramente en el reglamento. En este documento se indica cómo los diferentes niveles de gobierno y los sectores deben implementar los distintos componentes y procesos de la gestión del saneamiento bajo un concepto de integralidad. La regulación, sin embargo, queda en manos de la SUNASS.

En conclusión, se puede decir que en el marco de la Reforma del Agua existe un marco normativo que establecía las responsabilidades y facultades de los diferentes actores que integraban el sistema, aunque este al parecer no se cumplía del todo. Se sugiere realizar entonces un seguimiento sistemático al cumplimiento de la norma velar que se cumplan y evitar de esta forma que la nueva ley también se convierta en una “ley muerta”.

4.1.2.4. Deficiente presupuesto institucional

Otro elemento importante para distinguir una política social institucionalizada es la existencia de un presupuesto para la implementación de la política, que debe ser suficiente y mantener una mínima estabilidad a lo largo del tiempo. Sin la disponibilidad de recursos económicos no se puede hacer nada.

Con relación al tema de presupuesto tanto en el nivel regional y local para la gestión del saneamiento, se debe analizar a fondo las declaraciones de los expertos.

Los expertos coinciden en que existe la posibilidad de que el nivel nacional, específicamente el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – MVCS, financie proyectos que exigen una fuerte inversión de dinero, siempre y cuando se haga el requerimiento según el proceso establecido. Además, aclara que en el marco del PP0083 PNSR, todos los sectores y niveles administrativos tienen la obligación de asignar partidas presupuestales para desarrollar los diferentes procesos de la gestión del saneamiento.

Los funcionarios de la DRVCS, indican que a partir del año 2015 el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS mediante el FED ha logrado insertar recursos financieros en el gobierno regional como incentivo a la mejora de los procesos de gestión y mejora de cobertura, son estos recursos que permiten el funcionamiento de la institución y la contratación de mayores recursos humanos.

Por parte de los entrevistados existen un énfasis en relación al Fondo de estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales – FED del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social quien a partir del año 2015 ha insertado recursos financieros al gobierno regional en el marco de la estrategia CRECER, por la cual las DRVCS pudieron mejorar sus procesos y metas de gestión y metas cobertura en materia de saneamiento, este mecanismo impulso a la mejora presupuestaria del gobierno regional.

Tabla 10. Presupuesto asignado a saneamiento en el PP 0083 PNSR, 2018

Institución	Presupuesto asignado para saneamiento (PP0083)
Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento	424,225.00
Municipalidad Provincial del Tambopata	76,601.00
Municipalidad Distrital de Las Piedras	94,817.00
Municipalidad Distrital de Laberinto	56,526.00
Municipalidad Distrital de Inambari	36,700.00
Municipalidad Provincial del Tahuamano	25,000.00
Municipalidad Distrital de Iberia	22,000.00
Municipalidad Distrital de Tahuamano	16,908.00
Municipalidad Provincial del Manu	76,703.00
Municipalidad Distrital de Huepetuhe	30,000.00
Municipalidad Distrital de Madre de Dios	3,762.00
Municipalidad Distrital de Fitzcarrald	863,242.00
Total	

Fuente: Consulta Amigable – MEF

Para concluir, cabe señalar que todos los funcionarios entrevistados, así como el personal responsable del acompañamiento al gobierno local (gestores) coinciden en la apreciación que el presupuesto total disponible para la gestión del saneamiento a nivel regional y local es de 863,242.00, siendo insuficiente para la mejora de coberturas y gestión.

4.1.2.5. Los mecanismos de participación son poco efectivos

La existencia de mecanismos de coordinación establecidos por ley en la región, los cuales también se da entre los diferentes niveles de gobierno es indispensables para que cada uno de los actores con competencia en la gestión del saneamiento pueda cumplir sus funciones.

En conclusión, se puede decir que según los entrevistados existen estos mecanismos de coordinación, sin embargo, presentan algunas deficiencias en cuanto a su implementación y articulación (presupuesto participativo, CCL y CCR).

4.1.2.6. Ausencia de ordenanzas de nivel regional y local que establezcan lineamiento de intervención

Tabla 11. Numero de ordenanzas en saneamiento básico

Institución	N° de Ordenanzas en Saneamiento
Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento	2
Municipalidad Provincial del Tambopata	0
Municipalidad Distrital de Las Piedras	0
Municipalidad Distrital de Laberinto	0
Municipalidad Distrital de Inambari	0
Municipalidad Provincial del Tahuamano	0
Municipalidad Distrital de Iberia	0
Municipalidad Distrital de Tahuamano	0
Municipalidad Provincial del Manu	0
Municipalidad Distrital de Huetupe	0
Municipalidad Distrital de Madre de Dios	0
Municipalidad Distrital de Fitzcarrald	2
Total	

Los funcionarios de la DRVCS, indican que solo se cuenta con dos ordenanzas de nivel regional, la primera está referida a la conformación de la plataforma regional en saneamiento básico - CORSABA que data del año 2013, y la segunda por la cual se declara de necesidad pública y preferente interés regional la gestión de los servicios de saneamiento como producto del diagnóstico realizado por la

DRVCS, pero a la fecha no existe mayor avance o una definición de acciones inmediatas a realizar de carácter interinstitucional.

Con relación a los gobiernos locales, el personal de apoyo indica que no se tiene ninguna ordenanza de nivel local debido al poco interés y compromiso de las autoridades al cual se suma su falta de conocimiento sobre el tema. Según los expertos refieren que sería bueno empoderar al CORSABA y pasar de ser una instancia solo consultiva a ser una instancia técnica con facultades de proponer normativa regional que involucre a todos los actores regionales y de implementación por las gerencias regionales.

4.1.2.7. Ausencia de seguimiento a la gestión del saneamiento

Según los dos expertos, a la fecha del estudio aún no existe un sistema de información definitivo que consolide la data sobre gestión del saneamiento en el ámbito urbano y rural o que evidencie un seguimiento al cumplimiento de los indicadores, en el nivel regional o local.

Según los gestores sociales y municipales, cada región ha elaborado sus propias herramientas de información, pero esta no se comparte de manera sistemática con otros, lo que finalmente resulta poco eficiente. No hay gobiernos locales que desde su Área Técnica Municipal cuenten con algún sistema de seguimiento a la gestión del saneamiento a nivel distrital. Uno de los expertos considera que toda la información que se genera debe estar a disposición de todos y válida por todos.

Los funcionarios entrevistados confirman que el ente rector viene modelando diversos sistemas de información desde el año 2015, pero estos aun presentan deficiencias en su implementación y que en el marco de la implementación del PP0083 PNSR, se cuenta con una actividad de seguimiento y monitoreo a la

gestión del saneamiento solo en el ámbito rural, siendo este de reciente implementación (2018).

En conclusión: en la actualidad la DRVCS y los gobiernos locales de la Región Madre de Dios no cuenta con un mecanismos de control que permita realizar el adecuado seguimiento a la gestión del saneamiento en el ámbito rural y urbano, solo se cuenta con algunas herramientas o fichas de seguimiento modeladas por el ente rector nacional que son contextualizadas a cada escenario., sin embargo, estos aun no son considerados muy útiles por sus frecuentes deficiencias al momento de ingresar la información y sobre los reportes que se generan de ella, además porque la información no es difundida sistemáticamente.

A esto se suma la falta de capacitación que debe ofrecer el sector nacional para el nivel regional y local, que permita implementar algún mecanismo de seguimiento.

4.1.2.8. Existen instancias de participación, pero el nivel de participación es muy bajo

Los funcionarios de la DRVCS, refieren que desde el año 2013 mediante la intervención del proyecto SABA Plus de la Cooperación Suiza, se logró conformar un espacio consultivo a nivel institucional denominado Comité Regional de Saneamiento Básico - CORSABA donde participan sectores como salud, educación y la DRVCS así como los gobiernos locales.

Por otro lado los gestores sociales y municipales de la DRVCS, indican que a nivel de los gobiernos locales no existe ningún espacio de participación en temas de saneamiento.

Los expertos refieren, que esta plataforma regional sirve como un espacio de concertación estratégica y participativa, para promover y fortalecer la política pública del sector saneamiento en el nivel regional y desde allí contribuir a mejorar la calidad de vida de la población.

En conclusión: en la actualidad existe una plataforma regional de saneamiento denominado CORSABA, pero el nivel de participación de los miembros acreditados por las instituciones con competencia en saneamiento es muy bajo, debido a la falta de compromiso de la institución.

IV. DISCUSIÓN

Discusión de resultados:

En el presente estudio se ha realizado un análisis de carácter descriptivo sobre los factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018. Dicho análisis se llevó a cabo con la finalidad de identificar los factores que limitan a la variable gestión de los servicios de saneamiento importantes

En cuanto a los resultados de la hipótesis específica 1, sobre el interés político para implementar la gestión de los servicios de saneamiento en la Región Madre de Dios, los hallazgos obtenidos refieren que las autoridades de nivel regional y local tiene poca valoración y poco compromiso para priorizar acciones e inversiones que permitan la mejora de la gestión del saneamiento.

Al respecto la Cooperación Suiza (2010) en el marco de su programa de capacitación a autoridades locales dice que la gestión del saneamiento es un proceso continuo y permanente de acciones políticas que promuevan calidad de

servicios, por otra parte Celis, Liliana (2013) en su estudio nombrado “Análisis de la política pública de agua potable y saneamiento básico para el sector rural en Colombia - período de gobierno 2010 – 2014”, concluye que si bien ha habido avances en algunos aspectos de la política aún prevalecen grandes limitaciones de tipo institucional, normativo, regulatorio, de control y vigilancia y esquemas sostenibles de prestación del servicio.

Frente a todo esto y siendo esta mentalidad bastante generalizada entre las autoridades del país, se recomienda trabajar en forma inmediata con la clase política a través de la Dirección Nacional de Saneamiento mediante sus programas PNSR y PNSU, pero de forma efectiva con un verdadero acercamiento y acompañamiento a los gobiernos regionales y locales, con la finalidad de formular una propuesta de lineamientos de gestión articulada intersectorial e intergubernamental que permitan el fortalecimiento de la descentralización y un plan de acciones integradas 2018-2021.

En cuanto a los resultados de la hipótesis específica 2, sobre las capacidades de los actores de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional, los hallazgos obtenidos refieren que los funcionarios de la DRVCVS y de los gobiernos locales tiene un limitado conocimientos sobre la importancia de una adecuada gestión del saneamiento y de los servicios de saneamiento a nivel regional y local, así como del nuevo marco normativo que regula la gestión y la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, no hay una cultura del saneamiento, el acceso a la capacitación es desigual entre los funcionarios solo participa el director o el alcalde y muchas veces no hay posibilidad a un replica, es decir solo asiste una persona.

Por ello, coincido con lo referido por el PNUD que el desarrollo de capacidades es un proceso por el cual las personas, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes alcanzar sus propios objetivos de desarrollo. Del mismo modo la PCM indica que la mejora de la capacidad de gestión implica, el desarrollo de capacidades.

Considerando que existe poco conocimiento en las autoridades, funcionarios vinculados a la gestión del saneamiento en el nivel regional y local donde las capacitaciones del gobierno regional o nacional no son consideradas muy efectivas, concluyo que una de las prioridades y primera tarea importante que el ente rector nacional debe desarrollar mediante sus programas consiste en fortalecer a los gobiernos regionales para que mejoren la calidad de las mismas, para que realmente puedan cumplir un efecto multiplicador, para ello será trascendente que sus capacitaciones abarquen a las diferentes realidades locales que existentes en su región para que sus enseñanzas tengan un valor de aplicación práctica e inmediata. Además, debe considerar la experiencia y materiales que la Cooperación Internacional pudo lograr en sus intervenciones.

En cuanto a los resultados de la hipótesis específica 3, sobre el grado de institucionalidad de la gestión de los servicios de saneamiento, los hallazgos encontrados indican una débil institucionalización, en la DRVCS existe una unidad denominada Dirección de Saneamiento, pero no cuenta con suficiente presupuesto y personal y los gobiernos locales tienen un Área Técnica Municipal encargada de promover la formación de las organizaciones comunales prestadoras de servicios de saneamiento, que tiene el mismo problema. Además, a nivel local no existen todavía objetivos establecidos en el tema de gestión del saneamiento en los PDC, ni indicadores que permitan medir si se están logrando cambios. Igualmente, con relación al marco normativo se corre el riesgo que no se cumpla del todo y se convierta en una “ley muerta”. Del mismo modo el presupuesto total disponible para la gestión del saneamiento a nivel regional y local es insuficiente, los mecanismos de coordinación presentan algunas deficiencias en cuanto a su implementación y articulación.

Al respecto, el (CEPAL, 2000) define la institucionalidad como un conjunto de normas que regulan el comportamiento de los actores, por otra parte, Artoletto, Jorge (2007) menciona que la institucionalización es el proceso de transformación desde una situación informal e inorgánica hacia una situación altamente organizada y formal, con una práctica estable, es decir una entidad dotada de personalidad jurídica propia, con continuidad y proyección en el tiempo.

Teniendo estos resultados podemos indicar que aún estamos lejos de una verdadera institucionalización de la gestión del saneamiento en las instituciones públicas que tienen competencia en este tema, los procesos seguidos por el MVCS para alcanzar este propósito en los gobiernos locales son bastante lentos, espaciados y no de forma integral, debiendo trabajarse este tema en forma integral y en plazos de tiempo más cortos, se requiere mayor presupuesto para funcionamiento de estas unidades o áreas técnicas municipales, cumplir el nuevo marco normativo del sector e impulsar ordenanzas de nivel regional en materia de saneamiento, es decir normas claras y su implementación son importantes para garantizar que una política nacional o regional sea eficiente y sostenible en el tiempo. La decisión de instalar oficinas descentralizadas del MVCS en las regiones del Perú, para sus programas como el PNSR y PNSU, no apoya a fortalecer la institucionalización a nivel regional y local, dos entes rectores uno nacional y otro regional actuando sobre un mismo territorio no funciona, estos recursos financieros serían mejor orientados a las DRVCS para mejorar su operatividad. Se estima que con la implementación de la nueva ley esto cambiará.

En el proceso de descentralización llevada a cabo en el País, el Gobierno Nacional transfirió las funciones, roles y competencias a los Gobiernos Regionales y/o Locales, pero no transfirió los recursos presupuestales financieros necesarios como para ejercer dichas funciones con eficacia y eficiencia, razón por la cual las DRVCS no terminan por posicionarse en los temas de su competencia en las Regiones.

Esta descentralización financiera, tiene que ser con nombre propio, es decir, debe ir directamente a las DRVCS y a las Áreas Técnicas Municipales (ATM); a fin de que no sean utilizados para otras prioridades u otros fines.

En cuanto a los resultados de la hipótesis específica 4, sobre los mecanismos de control a través de los cuales el nivel regional pueda hacer seguimiento a la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento, los hallazgos encontrados indican en la actualidad que la DRVCS cuenta con una reciente área

y personal para el seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión del saneamiento y los gobiernos locales de la Región Madre de Dios no cuenta con un mecanismo de control que permita realizar el adecuado seguimiento a la gestión del saneamiento en el ámbito rural y urbano, solo se cuenta con algunas herramientas modeladas por el PNSR en el marco del Programa Presupuestal 0083 PNSR. Esta se sintetiza en que existen algunos mecanismos de control, pero no son objetivos y solo son para el ámbito rural, calificándolos como aun deficientes.

Al respecto, (OPS 2006) indica que la supervisión es un proceso de asesoría que recopila información actualizada sobre los logros obtenidos y las dificultades identificadas, analiza el desarrollo de actividades y las compara con las metas para verificar el desempeño de la institución supervisada y si es necesario, toma medidas correctivas o complementarias para lograr los objetivos y metas.

Frente a todo esto, es necesario que se implemente el plazo más corto un sistema efectivo de seguimiento, monitoreo y evaluación a la gestión del saneamiento desde el nivel central hasta los gobiernos locales y estos a su vez a los operadores locales, para ello será necesario que el ente rector identifique y valide los indicadores de gestión para ambos ámbitos, los cuales deberían estar alineados a la Política Nacional y Plan Nacional de Saneamiento.

Finalmente, consideramos que el presente trabajo de investigación desarrollado en la Región Madre de Dios podrá servir como un aporte y referencia a fin de que las investigaciones siguientes sobre saneamiento básico en escenarios amazónicos tengan nuevas formas de dar respuesta a un problema igual o similar.

V. CONCLUSIONES

En el presente capítulo se expresará el contraste de los resultados obtenidos a través del análisis y del procesamiento de la información, con las hipótesis esbozadas en esta investigación, los cuales permiten llegar a las siguientes conclusiones:

Primero

Sobre la hipótesis general: Identificar los factores que limitan la implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento en la Región de Madre de Dios, los resultados nos indican que las causas más relevantes que generan esta inefectiva gestión de los servicios de saneamiento están centradas en la baja institucionalidad, la poca capacidad institucional, la ausencia de mecanismos de control que son generados a partir del poco interés que muestran las autoridades de turno en los diferentes niveles de gobierno.

Segundo

Con referencia a la primera hipótesis específica: el interés político para implementar la gestión de los servicios de saneamiento en la Región Madre de Dios, presentan un nivel bajo.

Las autoridades políticas de la Región Madre de Dios en el nivel regional y a nivel local tienen poca valoración y poco compromiso para priorizar acciones e inversiones que permitan la mejora de la gestión del saneamiento, el poco compromiso con el tema se traduce en la limitada asignación de recursos financieros para acciones relacionadas con la gestión del saneamiento. Trabajar un componente social no resulta políticamente atractivo, por tratarse de un trabajo invisible que no genera votos.

Tercero

Con referencia a la segunda hipótesis específica: las capacidades de los actores de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional, presenta un nivel de conocimiento bajo o limitado.

Los funcionarios entrevistados de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento y de gobiernos locales tiene un poco conocimientos sobre la importancia de una adecuada gestión del saneamiento y de los servicios de saneamiento, así como del nuevo marco normativo, sobre las opciones tecnológicas, no hay una cultura del saneamiento y el acceso a la capacitación es desigual entre los funcionarios solo participa el director o el alcalde y muchas veces no hay posibilidad a un replica, es decir solo asiste una persona. En los gobiernos locales no se tiene un entendimiento integral sobre la gestión del saneamiento, aspectos que son reflejados en la falta de herramientas operativas como el POA y calidad de agua en las localidades.

Cuarto

Con referencia a la tercera hipótesis específica: el grado de institucionalidad de la gestión de los servicios de saneamiento, presenta un nivel bajo.

El nivel de institucionalización del enfoque de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional y en los gobiernos locales tiene un nivel bajo y diferente, pero débil, como hasta hace poco se trabajaba la gestión del saneamiento centrandose solo en su componente de infraestructura.

Del análisis de datos y resultado de las entrevistas tanto el nivel regional todas las municipalidades cuentan con una unidad que es responsable de la gestión del saneamiento, pero no existe un compromiso explícito y formal con respecto a la gestión, no se cuenta con un programa o proyecto en materia de saneamiento solo está presente la implementación de planes de capacitación en el marco de la programa presupuestal 0083 PNSR, los PDC no se encuentran actualizados, no hay mecanismos concretos para el control de la gestión, menos objetivos e indicadores de los PDC que permitan medir si realmente se están logrando cambios favorables en el tema. El marco normativo que establece las responsabilidades y facultades de los diferentes actores, pero aún no se cumple por la falta de conocimiento.

Quinto

Con referencia a la cuarta hipótesis específica: los mecanismos de control a través de los cuales el nivel regional puedan hacer seguimiento a la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento presentan una débil implementación.

La Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento recientemente ha incorporado en su estructura operativa una unidad para el seguimiento y monitoreo en el marco del Programa Presupuestal 0083 PNSR, siendo insuficiente el número de recursos humanos y financieros asignados y a nivel local no se tiene algún gobierno local con un sistema de control a operadores locales.

VI. RECOMENDACIONES

De acuerdo a la fundamentación de los resultados obtenidos y las conclusiones producto de la investigación, se establecen las siguientes recomendaciones.

Primero

La razón principal por la cual no se implementa adecuadamente la gestión del saneamiento a nivel regional y local sobre todo el componente social es el hecho que no es políticamente atractivo. Se sugiere por tanto implementar mecanismos de estímulo-sanción que induzcan a los políticos a optar por trabajar más estratégicamente y enfocado en el desarrollo sostenible de la localidad.

Será necesario la implementación de Programa de Fortalecimiento de Capacidades en Saneamiento, destinado a autoridades, funcionarios,

representantes de sectores públicos y privados con competencia en saneamiento y a la población organizada, el cual debe considerar los diferentes escenarios geográficos que tiene el Perú, es imposible manejarlo desde un nivel central.

Segundo

Teniendo en cuenta que en el nuevo marco del saneamiento establece como instancia rectora para la asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales al MVCS surge aquí algunas sugerencias concretas: En primer lugar, es imprescindible fortalecer a los gobiernos regionales para que mejoren la calidad de sus capacitaciones. Para que puedan cumplir un efecto multiplicador o replicante, es importante que sus procesos de capacitación consideren a las diferentes realidades locales y experiencias existentes en su región y que sus enseñanzas tengan un valor de aplicación práctica y de cambio.

Gestionar un proyecto de fortalecimiento de capacidades en la materia de saneamiento con la participación de la cooperación internacional o alguna ONG experta en el tema. En segundo lugar, el fortalecimiento de capacidades debe abarcar a todas las localidades de la jurisdicción regional, para ello la suma de esfuerzo, recursos económicos y financieros ayudaran.

Tercero

Se debe asignar recursos regionales y empoderamiento a la DRVCS, reactivación de la plataforma regionales de saneamiento, pero con un carácter técnico y no consultivo en el marco del PP0083 y de la intervención de todos los sectores como salud, educación, EPS, SUNASS y otros actores con competencia regional en saneamiento.

Mayores incentivos en el marco de un programa o fondos de incentivos condicionados al cumplimiento de indicadores de desempeño a la DRVCS, para que los gobiernos regionales asignen presupuesto propio y lo ejecuten.

Cuarto

El Gobierno Regional de Madre de Dios, debe implementará un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación a la gestión del saneamiento en el marco de su última herramienta elaborada que es el Plan Regional de Saneamiento, el cual debe estar bajo la responsabilidad de la Gerencia Regional de Desarrollo Social a través de la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Comité Regional de Saneamiento, pudiendo incorporarse otras instancias de nivel regional con competencia en agua y saneamiento, tomando como referencia lo establecido en el Plan Nacional de Saneamiento 2017 – 2021, y estará conformado por:

1. Indicadores de cobertura, calidad, sostenibilidad, eficiencia, articulación y valoración social y económica.
2. Mecanismos para el recojo, transmisión, procesamiento de datos y entrega de informes de seguimiento
3. Sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación para la toma oportuna de decisiones.
4. Adicionalmente se podrá considerar algunos indicadores de Salud, Educación, Educación Sanitaria y Participación Ciudadana.

VII. REFERENCIAS

1. CAF Banco de Desarrollo de América Latina (2012). Agua Potable y Saneamiento en América Latina y el Caribe metas realistas y soluciones sostenibles. Propuestas para el 6to Foro Mundial del Agua.
2. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2017). Política y Plan Nacional de Saneamiento. Lima – Peru.
3. Celis, Liliana (2013) Análisis de la política pública de agua potable y saneamiento básico para el sector rural en Colombia, 2013. 09/2013, Pontificia Universidad Javeriana Sitio web: <http://hdl.handle.net/10554/15314>
4. Pastor, Oscar. (2014). Evaluación de la satisfacción de los servicios de agua y saneamiento urbano en el Perú, 2014. 30/07/2014, de Pontificia Universidad Católica del Perú Sitio web: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5470>
5. Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento. (2016). Diagnostico Situacional del Abastecimiento de Agua y Saneamiento en la Región de Madre de Dios. Madre de Dios – Perú.
6. OPS/OMS/CEPIS. (2009). Guía de Orientación en Saneamiento Básico para alcaldías de municipios rurales y pequeñas comunidades. www.bvsde.paho.org/bvsacg/guialcalde/0gral/078_guia.../Guia_alcaldes_2009.pdf
7. Proyecto SANBASUR. (2006). Módulos de Capacitación para Promotores. Cusco - Perú.
8. Proyecto SANBASUR. (2010). Programa de Capacitación Gestión Local Participativa y Saneamiento Ambiental Básico. Cusco – Perú. <https://es.scribd.com/.../Modulo-VII-Gestion-Del-Saneamiento-Ambiental-Basico>

9. D.L. N° 1280-2016. Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.
10. D.S. N° 019-2017-VIVIENDA. Reglamento del D.L. N° 1280 de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.
11. Proyecto SABA PLUS. (2018). Trazadores en agua y saneamiento rural 01/2018 Lima – Perú.
12. Arnoletto, E.J.: *Glosario de Conceptos Políticos Usuales*, Ed. EUMEDNET 2007, texto completo en <http://www.eumed.net/dices/listado.php?dic=3>
13. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Desarrollo de Capacidades (2009)
www.undp.org/content/.../Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf
14. Presidencia del Consejo de Ministros. (2016). Capacidades Institucionales: Un nuevo Enfoque hacia el Fortalecimiento Institucional para la Gestión Descentralizada. Recuperado de: [Shttps://www.mimp.gob.pe/files/OGD/Capacidades-Institucionales-RM-006-2016](https://www.mimp.gob.pe/files/OGD/Capacidades-Institucionales-RM-006-2016)
15. Ministerio de Salud. (1998). Programa de Fortalecimiento de Servicios de Salud. Curso de gestión en las redes de establecimiento y servicios de salud. Supervisión, monitoreo y evaluación. 11/1998.
www.minsa.gob.pe/publicaciones/pdf/ems.pdf
16. Programa Nacional de Saneamiento Rural. (2017). Supervisión y evaluación del plan de capacitación a gobiernos locales para la gestión de los servicios de saneamiento

17. Tamayo, M. (2012). El proceso de la investigación científica. D.F. México: Limusa.
18. Hernández-Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista-Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación. D.F. México: McGraw-Hill.
19. Carrasco, S (2013), Metodología de la investigación científica. Perú: San Marcos.
20. Campos, G. (2015). Introducción al arte de la investigación científica. México: Porrúa.

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de consistencia

Factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018

Problema de Investigación	Objetivo General	Hipótesis General	Variables/Dimensiones	Metodología
<p>¿Cuáles son los factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento en la Región de Madre de Dios?</p> <p>¿Por qué la gestión de los servicios de saneamiento, implementado por ley en la Región Madre de Dios, es tan poco efectivo?</p>	Identificar los factores que limitan la implementación efectiva de la gestión de los servicios de saneamiento en la Región de Madre de Dios.	Las causas de la insuficiente efectividad de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional se encuentran limitadas por la falta de interés político, insuficientes capacidades, una débil institucionalización y mecanismos de control inadecuados para el seguimiento a la gestión de los servicios de saneamiento.	Variable de Estudio: Factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento	<p>Tipo de investigación: Estudio de caso</p> <p>Diseño de la investigación: No experimental</p> <p>Población: Gobierno Local Gobierno Regional – DRVCS</p> <p>Muestra: Selección: Muestreo no probabilístico Tamaño:</p>
Problemas Específicos	Objetivos Específicos	Hipótesis Específicas	Dimensiones	
<p>1.- ¿Existe un interés político a nivel regional para implementar la gestión de los servicios de saneamiento?</p> <p>2.- ¿Los actores encargados de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional cuentan con las capacidades suficientes?</p> <p>3.- ¿Cuál es el grado de institucionalidad de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional?</p> <p>¿Existen mecanismos de control a través de los cuales el nivel regional puedan hacer seguimiento a la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento?</p>	<p>1.- Conocer si existe interés político para implementar la gestión de los servicios de saneamiento.</p> <p>2.- Conocer si los actores de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional tienen capacidades suficientes para esta tarea.</p> <p>3.- Analizar el grado de institucionalidad de la gestión de los servicios de saneamiento.</p> <p>4.- Conocer si existen mecanismos de control a través de los cuales el nivel regional puedan hacer seguimiento a la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento?</p>	<p>1.- El interés político para implementar la gestión de los servicios de saneamiento en la Región madre de Dios, tiene un nivel bajo</p> <p>2.- Las capacidades de los actores de la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional, tiene un nivel bajo.</p> <p>3.- El grado de institucionalidad de la gestión de los servicios de saneamiento, presenta un nivel bajo</p> <p>4.- los mecanismos de control a través de los cuales el nivel regional puedan hacer seguimiento a la implementación de la gestión de los servicios de saneamiento, es inadecuado</p>	<p>VAR 1 Interés Político</p> <p>VAR 2 Capacidades suficientes</p> <p>VAR 3 Institucionalidad de la gestión de servicios de saneamiento</p> <p>VAR 3 Mecanismos de Control</p>	<p>Técnicas e instrumentos de recojo de datos: Técnica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Entrevista – Guía de Entrevista - Encuesta – Prueba de Conocimientos - Análisis de Documentos – Registro de Análisis de Documentos

Anexo 2. Matriz de operacionalidad de la variable

Variable	Dimensiones	Indicadores
<p style="text-align: center;">FACTORES QUE LIMITAN UNA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE LA GESTIÓN DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO</p>	<p>Interés Político Entendida como la importancia que le dan las autoridades regionales o locales a la gestión de los servicios de saneamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grado de valoración del enfoque de gestión de los servicios de saneamiento por parte de las autoridades políticas ▪ Grado de compromiso de las autoridades políticas regionales para implementar acciones de gestión
	<p>Capacidades Insuficientes Conocimientos de los funcionarios de la DRVCS vinculados a la gestión de los servicios de saneamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nivel de conocimiento de los funcionarios ▪ Número de funcionarios de la DRVCS capacitados o con accesos a capacitación
	<p>Institucionalidad de la gestión de servicios de saneamiento Existencia de una unidad orgánica en el Gobierno Regional a cargo explícitamente de la gestión de los servicios de saneamiento, con una o más personas contratadas específicamente para el tema.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de gobiernos locales que cuentan con un programa en materia de gestión de los servicios de saneamiento. ▪ Número de gobiernos locales que incorporan explícitamente la gestión de los servicios de saneamiento en los objetivos de sus PDC ▪ Nivel de detalle del marco jurídico de los actores públicos involucrados en materia de gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional. ▪ Nivel de suficiencia de la partida asignada en el Gobierno Regional para el tema de la gestión de los servicios de saneamiento. ▪ Nivel de coordinación entre las diferentes instituciones involucradas en la gestión de los servicios de saneamiento a nivel regional. ▪ Nivel de participación ciudadana en la gestión de los servicios de saneamiento, promovida por el gobierno regional o local.
	<p>Mecanismos de Control Existencia de mecanismos de control, que alude a mecanismos a través de los cuales los niveles administrativos supraregional están posibilitados de controlar las acciones que se desarrollan a nivel regional en materia de gestión de los servicios de saneamiento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de gobiernos locales seleccionadas que cuentan con mecanismos de control en materia de gestión de saneamiento. ▪ Número de gobiernos locales en las que se hace seguimiento efectivo desde el nivel regional/central en cuanto a la implementación de medidas de gestión de saneamiento.

Anexo 3. Guía de entrevista semi-estructurada

Para funcionarios de la DRVCS/Gestores

Buen día, soy estudiante de la maestría de la UCV y vengo realizando un trabajo de investigación sobre los factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018, es importante recoger su opinión como personal de la DRVCS del GOREMAD. Agradezco su tiempo y apoyo, los datos que brinde ayudaran a formular una propuesta de acción para el fortalecimiento de las herramientas del programa. ¡Muchas Gracias

Nombre del Entrevistado: _____

Cargo/Unidad : _____

Institución : _____

Lugar : _____

Fecha y Hora : _____

i. Interés Político

1. ¿Qué crees que opinión/interés de las autoridades políticas regionales y locales, los alcaldes, sobre la gestión de los servicios de saneamiento? y en específico sobre su utilidad?
2. ¿Qué nivel de compromiso existe por parte del gobernador y los alcaldes para implementar acciones de saneamiento en sus componentes social infraestructura y ambiental?
3. ¿Cree que se refleja el nivel de compromiso en el presupuesto destinado para medidas de saneamiento?

ii. Capacidades

1. ¿Conoce usted si las autoridades del gobierno regional han recibido capacitaciones acerca del tema de gestión de los servicios de saneamiento?
2. ¿Cuándo y por cuantos días?
3. ¿Algún tema en especial? En el marco de qué componente: ¿infraestructura, social, medio ambiental?

4. ¿Quiénes estuvieron en la capacitación?
5. ¿Quiénes lo han impartido? ¿Cuál es su opinión acerca de la calidad de la capacitación y del capacitador?
6. ¿Respondía la capacitación a la demanda de capacitación que tenía el gobierno regional/la zona? ¿Respondía a las expectativas?
7. ¿Conoce las definiciones operacionales del PP0083 – PNSR y del PP0082 – PNSU?
8. ¿Conoce la Ley marco de los servicios de saneamiento?

iii. Institucionalidad

1. ¿Existe en el gobierno regional y local alguna instancia que se encarga de la gestión de los servicios de saneamiento? ¿Dónde se encuentra orgánicamente esta unidad/área/instancia?
2. ¿Cuántas personas se dedican a este tema? ¿Se dedican exclusivamente a esta función?
3. ¿Cuáles son las principales funciones?
4. ¿Existe un **programa o plan en materia de gestión** de los servicios de saneamiento a nivel regional?
5. ¿Sabe usted si la Región Madre de Dios cuenta con un PDC? ¿Como se llama la herramienta y como incorpora la gestión del saneamiento?
6. ¿Los GL han participado en la elaboración del PDC?
7. ¿Existen objetivos en el PDC sobre saneamiento o lo ha revisado en algún momento?
8. ¿Existen **indicadores** en relación al saneamiento en los PDC del GL?
9. ¿Conoces si existen **normas de nivel regional y local** que establecen disposiciones en materia de saneamiento? ¿Se cumplen estas normas o disposiciones?
10. ¿El gobierno regional y local, **cuánto presupuesto** tiene asignado a la gestión de los servicios de saneamiento ¿Es suficiente el presupuesto total disponible?
11. ¿Cuánto presupuesto se requeriría para hacer una buena gestión en materia de saneamiento?

12. ¿Además del gobierno regional y local, existen otras instituciones que financian acciones de saneamiento? ¿Cuáles son?
13. Existen espacios o **mecanismos para coordinar** acciones de saneamiento en la región o a nivel local? ¿Se reúnen periódicamente?
14. ¿Quién lidera estas reuniones de coordinación?
15. ¿Qué instancias o dependencias participan? Existen actas? Qué tan efectiva es la coordinación?
16. ¿Qué instancias de **participación ciudadana** hay? ¿Tocan temas relacionados al saneamiento? Con qué frecuencia se realizan las reuniones?
17. ¿Qué organizaciones o instancias participan?
18. ¿El Gobierno regional o local **brinda información en materia de gestión del saneamiento** al gobierno nacional? ¿Cuándo y cómo se reporta? ¿Cómo funciona el mecanismo concreto con el cual se hace seguimiento a las acciones en materia de saneamiento?
19. ¿Qué se hacen con esta información?

Anexo 4. Guía de entrevista semi-estructurada

Para expertos

Buen día, soy estudiante de la maestría de la UCV y vengo realizando un trabajo de investigación sobre los factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018, es importante recoger su opinión como personal de la DRVCS del GOREMAD. Agradezco su tiempo y apoyo, los datos que brinde ayudaran a formular una propuesta de acción para el fortalecimiento de las herramientas del programa. ¡Muchas Gracias!

Nombre del Entrevistado: _____

Cargo/Unidad : _____

Institución : _____

Lugar : _____

Fecha y Hora : _____

Sobre la implementación de la GRD a nivel local:

i. Interés político

1. ¿Cuál cree que es la **opinión** de las autoridades políticas locales, los alcaldes, sobre el enfoque de la gestión del saneamiento en general, y en específico sobre su utilidad?
2. ¿Qué **nivel de compromiso** existe por parte del gobernador regional y los alcaldes provincial y distrital) para implementar acciones de saneamiento?
3. ¿Se refleja el nivel de compromiso en el presupuesto destinado para medidas de gestión del saneamiento?

ii. Capacidades

1. ¿Cuánto saben los funcionarios del gobierno regional y locales encargados de la gestión del saneamiento realmente sobre el tema?Cuál es el nivel de **conocimiento**?

2. ¿Reciben los gobiernos regionales y locales capacitaciones en el tema de gestión del saneamiento?

3. ¿Quién imparte las capacitaciones y quienes del Gobierno Nacional, Regional o Local participan generalmente?

ii. Institucionalidad

1. ¿Qué unidad ve en un gobierno regional y local (provincial y distrital) el tema de la gestión del saneamiento en el ámbito rural y urbano? ¿Dónde se encuentra ubicada orgánicamente?

2. ¿Cuántas personas son normalmente las que se dedican a estas tareas en el gobierno regional y local?

3. ¿Cuenta el gobierno regional y los gobiernos locales (provinciales y distritales) con algún programa o **plan en materia de gestión del saneamiento**?

4. ¿El plan de desarrollo regional como incorpora la gestión del saneamiento?

5. ¿Los planes de desarrollo locales (plan de desarrollo concertado), cómo incorporan el saneamiento?

6. ¿Hay objetivos concretos en los planes de desarrollo que están relacionados con el tema de saneamiento?

7. ¿Existen **indicadores**, (p.ej. en el plan de desarrollo) que miden el cumplimiento de los objetivos nacionales sobre saneamiento? ¿O existen otros mecanismos de evaluación o seguimiento?

8. ¿Existen **normas** que establecen las **áreas de competencia** (obligaciones, facultades y atribuciones) de los diferentes actores involucrados en la gestión del saneamiento a nivel regional y a nivel local?

10. ¿Cuánto **presupuesto** asignan los gobiernos regionales y locales a acciones de saneamiento?
11. ¿Cuánto presupuesto se requeriría para ejecutar medidas necesarias en las localidades en materia de gestión del saneamiento?
12. ¿Aparte del gobierno regional y gobiernos locales, qué otras entidades financian recursos para saneamiento?
13. ¿Considera que es suficiente el presupuesto total disponible?
14. ¿Los gobiernos locales mencionan que debería haber más recursos de parte del nivel regional y central. Está de acuerdo?Cuál es su opinión?
15. ¿Existen espacios o **mecanismos para coordinar acciones de saneamiento**? Se llevan a cabo periódicamente? A nivel local, regional o nacional? Quién lidera estas reuniones de coordinación? Con qué frecuencia se llevan a cabo? Qué instancias o dependencias participan? Qué tan efectiva es la coordinación?
16. ¿Hay instancias de **participación ciudadana** hay a nivel regional y local en los que se tocan temas relacionados a la gestión del saneamiento? Con qué frecuencia se realizan las reuniones? Qué tan presente está el tema en las reuniones participativas generales?
17. ¿Quiénes participan? Representan a toda la población local? Quiénes faltan?
18. ¿El gobierno regional o local brindan información en materia de saneamiento al gobierno central? Cuando y qué se reporta?Cuál es el mecanismo concreto con el cual se hace seguimiento a las acciones en materia de saneamiento? Qué hacen las instancias regional y nacional con esta información?

Anexo 5. Guía para el recojo de información

Documento	Existe	Se lleva	Observaciones

1. Comunicados, notas de prensa del Gobierno Regional referentes al tema de la gestión de los servicios de saneamiento de los últimos 3 años. Institución : _____			
Lugar : _____ 2. Listas de asistencia y actas sobre nivel de Fecha y Hora de los participantes de cursos dictados sobre la gestión de gestión de los servicios de saneamiento o un tema afín de los últimos 5 años.			
3. Plan o programa regional de gestión de los servicios de saneamiento			
4. El plan de desarrollo regional, plan de desarrollo concertado			
5. Normativas, decretos del gobierno regional que establecen las obligaciones y facultades de los actores involucrados en la GSS en la región			
6. Presupuesto del gobierno regional para verificar presupuesto asignado a la GSS. Presupuestos de los últimos 5 años.			
7. Cronogramas y actas de reuniones de coordinación en materia de GSS o temas afines; y de participación ciudadana.			
8. Reportes, informes, protocolos de seguimiento respecto a avances en relación a la GSS o temas afines de los últimos 3 años.			
9. Informes de la gestión de servicios de saneamiento de los gobiernos locales, población, cobertura y brechas a cerrar.			
10. Recursos humanos con los que se cuentan para la gestión de los servicios de saneamiento en los últimos 5 años.			

Anexo 6. Prueba de conocimientos

Funcionarios/Gestores encargados de Gestión de los Servicios de Saneamiento en el
Gobierno Regional

Nombre del Entrevistado: _____

Cargo/Unidad : _____

Institución : _____

Lugar : _____

Fecha y Hora : _____

1. ¿Qué entiendes por saneamiento ambiental básico y cuáles son sus componentes?
2. ¿Para qué sirve la Gestión de los Servicios de Saneamiento?
3. ¿Qué uso le da usted a la Gestión de los Servicios de Saneamiento en su gestión regional?
4. ¿Cuál es la ley que refiere las competencias y funciones de los actores en saneamiento en el Perú?
5. ¿Qué medidas se tendrían que hacer para implementar de mejor manera la Gestión de los Servicios de Saneamiento (de manera más efectiva) en la región? ¿Qué realizaría/ incorporaría?
6. ¿Qué estrategias y actividades se han realizado en materia de Gestión de los Servicios de Saneamiento?
7. ¿Qué entiendes del Programa Presupuestal 0083?
8. ¿Qué medidas piensa implementar en el futuro para mejorar la Gestión de los Servicios de Saneamiento en la región?
9. ¿Qué ha pensado hacer para lograr que se generen más asignación de recursos financieros y humanos en el futuro?
10. ¿Cuánto presupuesto ha destinado para implementar medidas para la mejora de la Gestión de los Servicios de Saneamiento en su región?

Anexo 7. Solicitud de permiso para realizar la encuesta



SOLICITA: Permiso para la aplicación de instrumentos de recolección de datos.

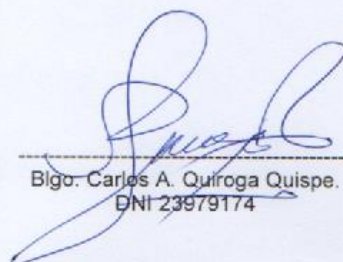
Señor Director Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento – Gobierno Regional de Madre de Dios
Ciudad.

Yo, Carlos Afranio Quiroga Quispe identificado con DNI 23979174 con domicilio en la Urb. Ing. Larapa Grande C-7-3 de la ciudad de Cusco. Alumno de la Escuela de Posgrado de la Universidad César Vallejo, me presento a su digno despacho y expongo:

Que estando cursando estudios de Maestría en Gestión Pública en la Escuela de Posgrado de la Universidad César Vallejo y siendo necesario la aplicación de los instrumentos de recolección de datos para el desarrollo de la tesis intitulada "Factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018" solicito a Ud. Otorgarme el permiso correspondiente para la aplicación de dichos instrumentos en el personal responsable vinculado a la gestión de los servicios de saneamiento en el ámbito regional que usted dirige y con la anuencia correspondiente de los encuestados.

Agradezco su gentil aceptación y le expreso mis sentimientos de estima personal.

Puerto Maldonado, 4 junio del 2018



Blgo. Carlos A. Quiroga Quispe.
DNI 23979174

Anexo 8. Constancia de aplicación de instrumentos



GOBIERNO REGIONAL MADRE DE DIOS

Jr. Cusco N° 350- 2 cuadra – Puerto Maldonado
Telf. : (0051)(082) 5731199-572646/571157- Fax. 571016
Website. www.regionmadrededios.gob.pe - Email:
regionmddp@regionmadrededios.gob.pe



"Año del Dialogo y Reconciliación Nacional"
"MADRE DE DIOS CAPITAL DE LA BIODIVERSIDAD DEL PERU"

CONSTANCIA

EL DIRECTOR REGIONAL DE VIVIENDA, CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO -
GOBIERNO REGIONAL DE MADRE DE DIOS

HACE CONSTAR

Que el Sr. **Carlos Afranio Quiroga Quispe**, en su condición de estudiante de la Escuela de Posgrado de la Universidad César Vallejo, ha aplicado en una muestra de la institución Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento los instrumentos correspondientes a su trabajo de investigación intitulado "**Factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018**", durante la segunda quincena del mes de junio del presente año.

Se expide la presente constancia a petición del interesado, para los fines que vea por conveniente.

Puerto Maldonado, 02 de julio del 2018



GOBIERNO REGIONAL DE MADRE DE DIOS
DIRECCION REGIONAL DE VIVIENDA, CONSTRUCCION
Y SANEAMIENTO

Ing. Edgar Marlon Luyque Araoz
DIRECTOR REGIONAL

DIRECCION REGIONAL DE VIVIENDA, CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO

Av. Madre de Dios Cdra. 13 esquina con Jr. Ucayali
Telefax: 082 - 572248
E-mail: drmadrededios@vivienda.gob.pe

Anexo 9. Autorización de publicación de tesis



AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN DE TESIS EN REPOSITORIO INSTITUCIONAL UCV

Yo CARLOS AFRANIO QUIROGA QUISPE, identificado con DNI N° 23979174, egresado del Programa Académico de MAESTRIA EN GESTIÓN PÚBLICA de la Escuela de Posgrado de la Universidad César Vallejo, autorizo (X) , no autorizamos () la divulgación y comunicación pública de mi trabajo de investigación titulado "Factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018" ; en el Repositorio Institucional de la UCV (<http://repositorio.ucv.edu.pe/>), según lo estipulado en el Decreto Legislativo 822, Ley sobre Derecho de Autor, Art. 23 y Art. 33

Fundamentación en caso de no autorización:

FIRMA



DNI: 23979174

Trujillo, agosto del 2018

Anexo 10. Acta de aprobación de originalidad



ACTA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE LOS TRABAJOS ACADÉMICOS DE LA UCV

Yo, Dr. MARCO ANTONIO RIVAS LOAYZA docente del Área de Investigación de la Escuela de Posgrado – Trujillo; y revisor del trabajo académico titulado: **“Factores que limitan una implementación efectiva de la gestión de servicios de saneamiento, Madre de Dios 2018”**, del estudiante **QUIROGA QUISPE, CARLOS AFRANIO**, he constatado por medio del uso de la herramienta **turnitin** lo siguiente:

Que el citado trabajo académico tiene un índice de similitud de **23%** verificable en el **Reporte de Originalidad** del programa turinitin, grado de coincidencia mínimo que convierte el trabajo en aceptable y no constituye plagio, en tanto cumple con todas las normas del uso de citas y referencias establecidas por la **Universidad César Vallejo**.

Trujillo, 31 de Julio del 2018

Dr. MARCO ANTONIO RIVAS LOAYZA

DNI: 23951939

