

# **INFORME FINAL<sup>1</sup>**

## **EVALUACIÓN DE DISEÑO Y EJECUCIÓN DE PRESUPUESTO DE: AGUA PARA TODOS EN EL SECTOR RURAL (2009, 2010 Y 2011)**

### **MINISTERIO/PLIEGO: VIVIENDA Y SANEAMIENTO**

#### **PANELISTAS:**

Luis Antonio Sánchez Perales (Coordinador)  
Katherin Díaz Ramos  
Felipe Alfredo Chacón Tapia

**Octubre 2013**

---

<sup>1</sup> La Dirección General de Presupuesto Público contrata las evaluaciones de acuerdo con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Los juicios contenidos en el documento no reflejan necesariamente la visión del Ministerio de Economía y Finanzas.

## ÍNDICE DE LA EDEP

RELACIÓN DE CUADROS.....	iv
RELACIÓN DE ILUSTRACIONES.....	v
LISTA DE ABREVIATURAS .....	vi
RESUMEN EJECUTIVO.....	1
I: DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA. ....	3
Premisa. ....	3
Nota de Contexto.....	3
Reseña histórica de la Intervención Pública Evaluada.....	4
PARTE 1: Información sobre la Intervención Pública Evaluada.....	6
1.1    Justificación de la Intervención Pública Evaluada (Contenido 01). ....	6
1.2    Marco Lógico de la Intervención Pública Evaluada. ....	7
1.2.1    Objetivos de la Intervención Pública Evaluada a nivel de resultado final/resultado específico (Contenido 02). ....	8
1.2.2    Descripción de los productos que entrega la Intervención Pública Evaluada así como de sus actividades (Contenido 03).....	9
1.3    Indicadores y Metas (Contenido 04).....	11
1.4    Relación Inter-institucional (Contenido 05).....	13
PARTE 2: Temas de Evaluación. ....	15
1.5    Diagnóstico de la situación inicial (Contenido 16).....	15
1.6    Lógica vertical del Marco Lógico (Contenidos 17, 18, 19 y 20).....	15
1.7    Lógica horizontal del Marco Lógico (Contenidos 21, 22 y 23).....	16
1.8    Evaluación de la Coordinación interinstitucional (Contenido 24). ....	18
II: PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA IPE .....	19
PARTE 1: Información sobre la Intervención Pública Evaluada.....	19
2.1    Estructura organizacional y mecanismos de coordinación (Contenido 06). ....	19
2.2    Focalización/priorización y afiliación.....	23
2.2.1    Caracterización y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida (Contenido 07). ....	23
2.2.2    Criterios de focalización/priorización (Contenido 08). ....	25
A.    Shock de Inversiones. ....	25
B.    PRONASAR. ....	27
2.3    Caracterización y cuantificación de los productos provistos a la población (Contenido 09).....	32
2.4    Disponibilidad y Uso del Sistema de Seguimiento y Evaluación – Funciones y actividades (Contenido 10). ....	34

A. Shock de Inversiones. ....	34
B. PRONASAR. ....	34
PARTE 2: Temas de Evaluación .....	36
2.5 Estructura organizacional (Contenido 25).....	36
2.6 Focalización/priorización y afiliación.....	37
2.6.1 Pertinencia de los criterios (Contenidos 26 – 27).....	37
A. Shock de Inversiones. ....	37
B. PRONASAR. ....	37
2.6.2 Afiliación de Beneficiarios (Contenido 28).....	38
A. Shock de Inversiones. ....	38
B. PRONASAR. ....	38
2.6.3 Focalización (Contenido 29) – Sub Cobertura y Filtración. ....	39
A. Shock de Inversiones. ....	39
B. PRONASAR. ....	39
2.7 Evaluación del proceso de obtención y entrega de los productos provistos a la población (Contenido 30).....	40
A. Shock de Inversiones. ....	40
B. PRONASAR. ....	40
2.8 Funciones y actividades de seguimiento y evaluación.....	41
2.8.1 Pertinencia de los indicadores (Contenido 31).....	41
A. Shock de Inversiones. ....	41
B. PRONASAR. ....	41
2.8.2 Disponibilidad y uso de un sistema de información (Contenido 32) .....	41
A. Shock de Inversiones. ....	41
B. PRONASAR. ....	41
III: PRESUPUESTO Y RESULTADOS.....	42
PARTE 1: Información sobre la Intervención Pública Evaluada.....	42
3.1 Criterios de asignación de Recursos(Contenido 11).....	42
A. Shock de Inversiones. ....	42
B. PRONASAR. ....	42
3.2 Criterios de transferencia y pago (Contenido 12) .....	42
3.3 Proceso de asignación, transferencia y pago (Contenido 13).....	43
3.4 PIA/PIM vs. Presupuesto ejecutado (Contenido 14) .....	43
3.5 Costos de los productos y sus metas físicas (Contenido 15).....	44
A. Shock de Inversiones. ....	44
B. PRONASAR. ....	44
PARTE 2: Temas de Evaluación .....	46

3.6	Eficacia y Calidad.....	46
3.6.1	Desempeño en cuanto a actividades (Contenido 33).....	46
A.	Shock de Inversiones. ....	46
B.	PRONASAR. ....	46
3.6.2	Desempeño en cuanto a productos (Contenido 34).....	46
3.6.3	Desempeño en cuanto a resultado específico (Contenido 35) .....	47
3.6.4	Desempeño en cuanto a resultado final (Contenido 36) .....	47
3.7	Análisis presupuestario. ....	47
3.7.1	Ejecución presupuestaria (Contenido 37) .....	47
3.7.2	Asignación/Distribución de recursos (Contenidos 38 – 40) .....	48
A.	Shock de Inversiones. ....	48
B.	PRONASAR. ....	48
3.7.3	Transferencia de recursos (Contenidos 41 – 42) .....	49
3.8	Eficiencia.....	49
3.8.1	A nivel de actividades y/o productos (Contenido 43).....	49
A.	Shock de Inversiones. ....	49
B.	PRONASAR. ....	49
3.8.2	Gastos de administración (Contenido 44) .....	50
3.9	Sostenibilidad (Contenido 45) .....	50
3.10	Justificación de la continuidad (Contenido 46) .....	51
3.11	Análisis de Género (Contenido 47).....	52
PARTE 3: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....		53
3.12	Conclusiones. ....	53
3.13	Recomendaciones sobre el Diseño y Ejecución. ....	56
BIBLIOGRAFÍA.....		64
ANEXOS.....		65
A.1	Informe Técnico de Metodología del Trabajo de Campo.....	65
A.2	Informe Técnico de Resultados del trabajo de campo .....	69
A.3	Avance de Actividades Anexo 03 de los TdR. ....	71
A.4	Fichas de Información del Producto – Anexo 7 de los TdR.....	72
A.5	Indicadores y sus Metas – Formato II. ....	80
A.6	Información Presupuestal – Formatos V, VI, VII, VIII, IX y X.....	81
A.7	Levantamiento de Observaciones. ....	88

## RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1 : Evolución de los Indicadores de Servicios de Saneamiento 2010 – 2012 .....	6
Cuadro 2 : Resultados Específicos propuestos para el PAPT y para cada Programa que interviene en área rural .....	8
Cuadro 3 : Actividades, Estrategias y Principales Lineamientos por Programa.....	9
Cuadro 4 : Productos y Actividades del PAPT según el PAPT .....	10
Cuadro 5 : Indicadores Resultados Final y de Componente del PAPT (2009 – 2011).....	11
Cuadro 6 : Indicadores de Resultados Final y Específicos del PAPT (2009 – 2011) – Se señalan las Metas que, según el EDEP 2013, se hubieren Proyectoado .....	12
Cuadro 7 : Matriz de Marco Lógico Elaborada para Fines de la EDEP 2013 – Según Formato I .....	12
Cuadro 8 : Roles vigentes del Sector para el Área Rural .....	14
Cuadro 8 : Indicadores para Medir la Obtención de los Productos.....	17
Cuadro 9 : Población Potencial, Objetivo y Beneficiada – Shock de Inversiones– Según Formato III .....	23
Cuadro 10 : Metas de PRONASAR – Por Población.....	24
Cuadro 11 : Población Potencial, Objetivo y Beneficiada – PRONASAR – Según Formato III .....	24
Cuadro 12 : Criterios de Priorización de PIP – Shock de Inversiones .....	26
Cuadro 13 : Puntajes de los Criterios de Priorización de PIP – Shock de Inversiones .....	26
Cuadro 14 : Resumen de Puntajes de los Criterios de Priorización de PIP – Shock de Inversiones .....	27
Cuadro 15 : Valoración de los Criterios de Focalización de Provincias – PRONASAR ....	28
Cuadro 16 : Ponderación de los Criterios de Focalización de Provincias – PRONASAR .	29
Cuadro 17 : Valoración de los Criterios – Selección de Distritos – PRONASAR .....	30
Cuadro 18 : Ponderación de los Criterios de Focalización – Selección de Distritos – PRONASAR .....	30
Cuadro 19 : Valoración de los Criterios – Selección de Localidades – PRONASAR .....	31
Cuadro 20 : Ponderación de los Criterios de Priorización – Selección de Localidades – PRONASAR .....	31
Cuadro 21 : Localidades Beneficiadas – Shock de Inversiones .....	32
Cuadro 22 : Programación Física de los Productos – Shock de Inversiones – Según Formato IV.....	32
Cuadro 23 : Metas PRONASAR .....	33
Cuadro 24 : Localidades Atendidas – PRONASAR.....	33
Cuadro 25 : Programación Física de Productos – PRONASAR– Según Formato IV.....	33
Cuadro 26 : Conexiones AP y UBS Instaladas – PRONASAR.....	34
Cuadro 27 : Costos Per Cápita en el Área Rural – Anexo SNIP 08 del año 2009 .....	44
Cuadro 28 : Costo Promedio (US\$) por Persona Beneficiada – Shock de Inversiones – Según Formato 11 .....	44

Cuadro 29 : Costo Promedio (US\$) por Persona Beneficiada – PRONASAR – Según Formato 11 .....	45
Cuadro 30 : Conclusiones de la EDEP .....	53
Cuadro 31 : Recomendaciones para la EDEP y Asociadas a la Misma .....	56
Cuadro 32 : Resultado del Trabajo de Campo .....	69
Cuadro 33 : Cronograma de Actividades .....	71
Cuadro 34 : Indicadores y sus Metas de la Matriz de Marco Lógico según el Formato II ..	80
Cuadro 35 : Gasto Total de la Intervención Pública Evaluada (en S/.) .....	81
Cuadro 36 : Gasto Total de la Intervención Pública Evaluada Según Fuente de Financiamiento (en S/.).....	81
Cuadro 37 : Gasto Total de la Intervención Pública Evaluada por Dependencias .....	81
Cuadro 38 : Porcentaje del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la Intervención Pública Evaluada en relación al Presupuesto Institucional de Apertura de la Institución Responsable (2009-2011) .....	82
Cuadro 39 : Proporción del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de la Intervención Pública Evaluada en relación al Presupuesto Ejecutado, según categoría de gasto (2009-2011) (S/.).....	83
Cuadro 40 : Gasto de Producción de los productos de la Intervención Pública Evaluada (2008-2012) (S/.) .....	83
Cuadro 41 : Presupuesto Institucional de Apertura, Modificado y Ejecutado de la Intervención Pública Evaluada por departamento – 2009(S/.).....	84
Cuadro 42 : Presupuesto Institucional de Apertura, Modificado y Ejecutado de la Intervención Pública Evaluada por departamento – 2010 (S/.).....	85
Cuadro 43 : Presupuesto Institucional de Apertura, Modificado y Ejecutado de la Intervención Pública Evaluada por departamento – 2011 (S/.).....	86
Cuadro 44 : Programación de producción anual y presupuestal de la Intervención Pública Evaluada.....	87
Cuadro 45 : Gastos de Administración y Gastos de Producción de los productos de la Intervención Pública Evaluada (S/.) .....	87
Cuadro 45 : Anexo 05 – Levantamiento de Observaciones al Informe del EDEP 2013.....	88

## RELACIÓN DE ILUSTRACIONES.

Ilustración 1: Diagramas de Resultados Final y Específicos identificados en el PAPT. ....	8
Ilustración 2: Diagramas de Resultados Final y Específicos identificados en el PAPT, y sus productos relacionados. ....	9
Ilustración 3: Organigrama Estructural del PAPT – 2010 .....	21
Ilustración 4: Organigrama de PRONASAR. ....	22

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

AP: Agua Potable.  
BID: Banco Interamericano de Desarrollo  
BM: Banco Mundial.  
CP: Centro Poblado.  
DGPP: Dirección General de Presupuesto Público  
DIGESA: Dirección General de Salud Ambiental  
DNS: Dirección Nacional de Saneamiento  
DRVCS: Direcciones Regionales de Vivienda, Construcción y Saneamiento  
EDA: Enfermedad Diarreica Aguda  
EPS: Empresa Prestadora de Servicios  
ET: Expediente Técnico  
FONAVI: Fondo Nacional de Vivienda  
FONCODES Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social  
GL: Gobierno Local  
GR: Gobierno Regional  
INVERSAN: Inversión Social en Saneamiento  
JASS: Juntas Administradoras de Servicio de Saneamiento  
MEF: Ministerio de Economía y Finanzas  
MINSA: Ministerio de Salud  
MVCS: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento  
PAPT: Programa Agua para Todos  
PARSSA: Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Saneamiento  
PIP: Proyecto de Inversión Pública  
POA: Plan Operativo Anual  
PNS: Plan Nacional de Saneamiento  
PNSU: Programa Nacional de Saneamiento Urbano  
PRONASAR: Programa Nacional de Agua y Saneamiento Rural  
SIAF: Sistema Integrado de Administración Financiera  
SNIP: Sistema Nacional de Inversión Pública  
SUNASS: Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento  
UBS: Unidad Básica Sanitaria.  
UE: Unidad Ejecutora.  
UGP / UGP PRONASAR: Unidad de Gestión del PRONASAR  
VMCS: Vice Ministerio de Construcción y Saneamiento

## RESUMEN EJECUTIVO.

El PAPT se crea el 2007 como responsable de coordinar las acciones correspondientes a los proyectos y programas del sector saneamiento del MVCS; por lo que integraba las acciones del PARSSA, del PRONASAR, del INVERSAN, de la Unidad Técnica del FONAVI, así como de otros proyectos y programas en materia de saneamiento. En tanto que el FONAVI estaba en liquidación y el INVERSAN no había sido puesto en marcha, los principales proyectos que el PAPT ejecutaría estarían enmarcados en el PARSSA, el PRONASAR y aquellos financiados a través del Shock de Inversiones.

Los Panelistas reciben el encargo de hacer una EDEP de las Intervenciones del MVCS en el Área Rural entre los años 2010 y 2011. En este periodo, el MVCS intervenía a través del Programa Agua Para Todos (PAPT) tanto en Zona Urbana y Zona Rural. Según la estructura organizacional del PAPT, el Programa Nacional de Agua y Saneamiento Rural (PRONASAR) tenía el encargo de ejecutar las actividades en la Zona Rural, al constituirse como la Unidad Operativa de Saneamiento Rural.

De acuerdo a lo explicado, la EDEP debería haberse hecho sobre el marco lógico, estrategias y metas del PRONASAR; sin embargo, el equipo de Panelistas investigó y halló que, en el mismo periodo de análisis, el Shock de Inversiones realizó transferencias a GL y GR para financiar la ejecución de por lo menos 150 PIP como parte de sus intervenciones en la Zona Rural, financiamiento que se dio en paralelo a las condiciones con las cuales el PRONASAR operaba.

Ante la situación revelada, el equipo de Panelistas optó por realizar la evaluación sobre las actividades del PAPT en Zonas Rurales considerando la existencia de dos tipos de intervención con diferentes estrategias. El equipo de Panelistas considera que la evaluación y consiguiente comparación de las dos maneras de intervenir en un mismo sector con PIP relacionados a los Servicios de AP y Saneamiento será enriquecedora.

En ese marco de ideas, las conclusiones principales a las que ha llegado el panel son:

- El PAPT no contaba con un marco lógico que hubiera permitido establecer la estrategia de intervención.
- Aunque el PRONASAR y el Shock de Inversiones pertenecían al PAPT, el Shock intervino (sin tener competencia) en el área de trabajo del primero, generando en muchos casos un deficiente gasto de recursos públicos. Tanto es así que según el Manual de Operaciones de PAPT, el PRONASAR se constituiría como el programa que intervendría en zona rural. Sin embargo, la participación de PRONASAR en el total de presupuesto asignado a saneamiento rural, disminuyó en relación a la participación de las transferencias efectuadas (shock de inversiones): 50% - 50% el 2009, 63% - 37% el 2010 y 31% - 69% el 2011.
- El Shock de Inversiones a pesar de contar con procedimientos para la implementación de los criterios de elegibilidad y priorización para la asignación de recursos en proyectos de saneamiento, no los aplicaba, y realizaba transferencias según la demanda presentada.
- El tipo de intervención realizada por PRONASAR resultaría más integral y sostenible en comparación con el Shock de Inversiones, dado que contemplan como requisito en la intervención de sus proyectos, estrategias de gestión y capacitación para usuarios y operadores a fin de que los sistemas tengan operación con calidad sostenible.
- No se ha encontrado información que sustente el éxito de las intervenciones dadas en cada Programa. Se debe hacer una evaluación de impacto y de sostenibilidad de los PIP ejecutados y financiados (por PRONASAR y el Shock de Inversiones).



- El Shock de Inversiones no hacía seguimiento efectivo a los PIP financiados; por lo que el panel opina que el objetivo primario era hacer las transferencias, asumiendo que la ejecución de los PIP se realizaría.
- Los argumentos que no son válidos para que el MVCS ejecute PIP y programas de saneamiento rural son: (i) distribución del presupuesto nacional de manera equitativa, y (ii) que la intervención sea desconcentrada y de alcance nacional. En ambos casos, el MEF podría cumplir los objetivos directamente, y particularmente en el segundo caso, se pierden los beneficios de una inversión focalizada.
- La participación de la asignación presupuestal del PAPT (PRONASAR y Shock de Inversiones) en saneamiento rural en relación al total del presupuesto del MVCS, fue de 5.38% el 2009, 4.26% el 2010 y 6.63% el 2011.

Las principales recomendaciones del equipo de panelistas son:

- Los Programas y PIP en saneamiento deben seguir los lineamientos y principios establecidos en el PNS.
- La priorización de las intervenciones se debe sustentar en las características de los CP (CP) y no de los proyectos.
- Los criterios de focalización y selección deben obedecer a: (i) una estrategia que minimice costos o genere sinergias para un mayor impacto, y/o (ii) a la identificación del problema o de su gravedad y/o permanencia en el tiempo.
- Todos los Programas deben contar con un marco lógico que sustente y, a la vez, sirva de guía para sus intervenciones. Independientemente de la necesidad política de crear y ejecutar un Programa, éste debe tener una razón de ser que permita establecer una estrategia que permita lograr sus objetivos.
- Las Unidades Ejecutoras de Programas y PIP deben contar con un sistema de seguimiento de la ejecución que permita corregir errores, fortalecer las capacidades y conocer los resultados de las intervenciones. Dicho sistema debe incluir la evaluación directa de campo, y no basarse únicamente en reportes de la Supervisión contratada.
- Los argumentos que deberían ser utilizados por el MVCS para ejecutar programas o proyectos en saneamiento rural son: (i) mejorar las propuestas técnicas de intervención formuladas por los GL; (ii) mejorar la sostenibilidad de las intervenciones, y (iii) investigar y desarrollar nuevas técnicas (de ingeniería, capacitación y/o gestión).
- Las intervenciones ejecutadas directamente por el MVCS deben ser en CP con un número de población que permita que el MVCS logre: (a) mayor impacto en sus inversiones y (b) minimizar el costo de atomizar sus intervenciones en CP pequeños. En este último caso (localidades pequeñas), el MVCS puede evaluar la posibilidad de intervenir sólo con la formulación del estudio de preinversión y expediente técnico del PIP y el financiamiento de la obra, encargando la ejecución de ésta al GL. De esta manera, la transferencia de recursos económicos que realizaría, se encontraría técnica y económicamente garantizada, implementando el MVCS un sistema de monitoreo y seguimiento de acuerdo a lo recomendado por el panel en este informe.
- Los PIP deben ser integrales en dos sentidos: (i) deben contener 04 productos (obra, JASS fortalecido, unidad de GL que da asistencia técnica a JASS fortalecida, población sensibilizada y capacitada en educación y cultura hídrica), y (ii) su diseño y ejecución deben incluir obligatoriamente los servicios de AP y Saneamiento.
- Se debe realizar actividades de control para que efectivamente se ejecute el componente de salubridad e higiene familiar, capacitación a las JASS y a las Unidades de los GL que darán asistencia técnica a las JASS.

El presente informe se desarrolla siguiendo las indicaciones metodológicas de la DGPP descritas en los TdR de contratación.

## **I: DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA.**

### **Premisa.**

En Perú, el Sector Saneamiento califica como rurales a los CP con menos de 2000 habitantes.

### **Nota de Contexto.**

Los Panelistas reciben el encargo de hacer una Evaluación de las Intervenciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) en el Área Rural entre los años 2010 y 2011. En este periodo, el MVCS intervenía a través del Programa Agua Para Todos (PAPT) tanto en Zona Urbana y Zona Rural.

Según la estructura organizacional del PAPT, el Programa Nacional de Agua y Saneamiento Rural (PRONASAR) tenía el encargo de ejecutar las actividades en la Zona Rural, al constituirse como la Unidad Operativa de Saneamiento Rural. En ese sentido, la Evaluación debería haberse hecho sobre el marco lógico, estrategias y metas del PRONASAR; sin embargo, el equipo de Panelistas investigó y halló que, en el mismo periodo de análisis, el PAPT (a través del Shock de Inversiones) realizó transferencias a gobiernos locales (GL) y gobiernos regionales (GR) para financiar la ejecución de por lo menos 150 proyectos de inversión pública (PIP) como parte de sus intervenciones en la Zona Rural, financiamiento que se dio en paralelo a las condiciones con las cuales el PRONASAR operaba.

Ante la situación revelada, el equipo de Panelistas optó por realizar la evaluación sobre las actividades del PAPT en Zonas Rurales considerando la existencia de dos tipos de intervención. Estos se diferencian en el objetivo central (acceso vs. sanidad), estrategia (financiamiento de PIP vs. ejecución directa), integralidad del PIP (obra vs. obra y gestión), la necesidad de cubrir ambos servicios (agua potable y saneamiento) versus financiar la obra que indicara el expediente técnico(ET) presentado por el GL o GR, y las normas de ejecución (PRONASAR utiliza la regulación del Banco Mundial – BM que la entidad financiadora y los GR y GL utilizan la normatividad vigente de adquisiciones y contrataciones del Estado), entre otros.

El equipo de Panelistas considera que la evaluación y consiguiente comparación de las dos maneras de intervenir en un mismo sector con PIP relacionados a los Servicios de Agua Potable y Saneamiento será enriquecedora. Es así que la propuesta de evaluación fue coordinada con la DGPP.

Otra ventaja radica en que se contará con una continuidad en el análisis del que fuera realizado en el 2009. Al igual que en dicha evaluación, para la presente consultoría se conoció que el PAPT no contó con un marco lógico de acción propiamente dicho (ni una matriz que lo explicara) que permitiera un seguimiento y evaluación. Es así que los Panelistas han decidido tomar la matriz desarrollada por el anterior equipo consultor<sup>2</sup>, adecuándola (y simplificándola) a la Zona Rural en tanto que el PAPT intervino también en el área urbana. Además, decidieron incrementar el periodo de análisis incorporando las actividades desarrolladas el 2009, con el fin de que el periodo cubra efectivamente todos los años de intervención para contar con una evaluación continua.

---

<sup>2</sup> "Evaluación Independiente del Diseño y Ejecución del Programa Agua para Todos". MEF (2009), Juan Machicao y otros.

## Reseña histórica de la Intervención Pública Evaluada.

El PAPT se crea mediante el Decreto Supremo N° 006-2007-VIVIENDA, como responsable de coordinar las acciones correspondientes a los proyectos y programas del sector saneamiento del MVCS. La norma disponía que el PAPT integre las acciones administrativas y otras que se requieran para el desarrollo de las actividades que se ejecuten en el ámbito del Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Saneamiento (PARSSA), del PRONASAR, del Programa de Inversión Social en Saneamiento (INVERSAN), de la Unidad Técnica del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), así como de otros proyectos y programas en materia de saneamiento. En tanto que el FONAVI estaba en liquidación y el INVERSAN no había sido puesto en marcha, los principales proyectos que el PAPT ejecutaría estarían enmarcados en el PARSSA, el PRONASAR y aquellos financiados a través del shock de inversiones que fuera impulsado por el anterior gobierno.

En relación al área rural, las actividades del PAPT estaban orientadas a brindar soporte técnico financiero a los PIP de los GL y GR, y a seguir con la ejecución del PRONASAR (que es financiado con recursos de endeudamiento del BM); priorizando la atención de las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema y transfiriendo recursos para los proyectos (Unidad Shock de Inversiones)<sup>3</sup>.

Sin perjuicio de los arreglos administrativos e institucionales al interior del MVCS, se espera que todas las intervenciones en el sector se sigan los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Saneamiento (PNS) 2006 al 2015. Para el Área Rural se definió las siguientes estrategias y acciones a ejecutar:

*“...considerando que el objetivo es lograr servicios sostenibles, a continuación se indican las estrategias de intervención en agua y saneamiento:*

- *Educación en salud e higiene; así como en materia de deberes y derechos para con los servicios de agua y saneamiento.*
- *Desarrollo de capacidades tanto a nivel comunal (Junta Administradora de Servicios de Saneamiento para la administración del servicio) como en los gobiernos locales para la asistencia técnica, seguimiento y supervisión de los servicios implementados*
- *Co-financiamiento de la infraestructura, tanto por parte del municipio como de la población, diferenciando la construcción de obras nuevas de las de rehabilitación, otorgando un mayor subsidio a la construcción de obras nuevas*
- *Las cuotas a pagar por la prestación del servicio debe cubrir como mínimo: administración, operación, mantenimiento, reposición de equipos y rehabilitación de la infraestructura*
- *Brindar diferentes niveles de servicios u opciones técnicas en agua y saneamiento en función a la factibilidad de implementación (social, económica y técnica) de cada una de ellas.”*

*“Acciones propuestas para el Ámbito Rural*

- *Promover la demanda por servicios.*
- *Ampliar la cobertura de agua con conexiones y piletas, estas últimas, con mayor incidencia en poblaciones con mayor dispersión poblacional.*
- *Promover soluciones con letrinas para disposición sanitaria de excretas.*

---

<sup>3</sup>El PARSSA atendía sobre todo en áreas urbanas en condiciones de pobreza.

- *Orientar las donaciones de los proyectos de cooperación técnica hacia este ámbito.*
- *Se contempla una contribución de por lo menos 20% entre la Comunidad y Municipalidad para el financiamiento de sus inversiones.*
- *Los pagos efectuados por los usuarios deben cubrir como mínimo los costos de operación y mantenimiento de los servicios.*
- *Fomentar la participación de la comunidad en las decisiones sobre los servicios.*
- *Se promoverá la conformación de organizaciones comunales, previamente a la realización de cualquier obra.”*

Cabe señalar que mediante el Decreto Supremo N° 002-2012-VIVIENDA publicado el 7 de enero de 2012, se creó el Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR) encargándole exclusivamente la atención del Área Rural. El PNSR absorbe al PRONASAR y a otros dos programas creados recientemente y que intervienen en la misma área<sup>4</sup>. Este hecho se manifiesta además al disponer que el PAPT tenga como ámbito el área urbana, y para lo cual le cambia de denominación a “Programa Nacional de Saneamiento Urbano”.

Se tiene conocimiento que, al mismo tiempo que se realiza la presente evaluación, se está desarrollando el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados para el PNSR (siguiendo la disposición de la Cuarta Disposición Complementaria Final de su norma de creación). Con base en ello, consideramos que las intervenciones en áreas rurales contarán con una sola estrategia que uniforme la participación del Estado en el mejoramiento y ampliación de los servicios de saneamiento.

---

<sup>4</sup>Programa Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Agua y Saneamiento en Perú – PROCOES y el Programa de Agua Potable y Saneamiento para la Amazonía Rural

## PARTE 1: Información sobre la Intervención Pública Evaluada.

### 1.1 Justificación de la Intervención Pública Evaluada (Contenido 01).

Todo Programa del sub sector saneamiento, como el PAPT, focalizará su intervención en cerrar la brecha de cobertura en el suministro de agua potable y servicios de saneamiento. De manera general, la situación actual descrita por el PNS 2006 – 2015 es la siguiente (adaptada al Área Rural):

- Insuficiente cobertura de servicios de AP y, saneamiento y tratamiento de aguas residuales.
- Mala calidad de la prestación de servicios pone en riesgo la salud de la población.
- Deficiente sostenibilidad de los sistemas construidos.
- Cuotas no permiten cubrir los costos de inversión, operación y mantenimiento de los servicios.
- Debilidad institucional.

Para sustentar la magnitud de la gravedad del problema que se desea solucionar, se toman en consideración los indicadores de acceso al servicio y de capacidades para la higiene de los pobladores rurales. Para tales efectos, se toman los indicadores de la ENAPRES<sup>5</sup>, encuesta que es ejecutada por el INEI en coordinación con los Ministerios de los diversos sectores que analiza. Dicha investigación tiene por objetivo, entre otros, determinar la cobertura de acceso al agua potable y disposición sanitaria de excretas, así como conocer el comportamiento higiénico de la población para reducir los riesgos para la salud.

Gracias a la coordinación con las entidades sectoriales, para la ejecución de la ENAPRES, los datos sobre los servicios de AP y Saneamiento en el área rural son sobre CP de hasta 2000 habitantes. Esto permite focalizar las políticas públicas del MVCS en el Área Rural y medir los impactos de las mismas. A continuación, se presentan los indicadores del ENAPRES 2012 para el Área Rural<sup>6</sup>.

**Cuadro 1 : Evolución de los Indicadores de Servicios de Saneamiento 2010 – 2012**

Indicador	2010	2011	2012 1/
Hogares que contarían con acceso al servicio de AP	38.8%	36.2%	40.6%
Población que tiene servicio de alcantarillado u otras formas de disposición sanitarias de excretas (tanque séptico y letrina) 2/	21.3%	15.9%	17.2%
Hogares con acceso a agua potable que realizan prácticas adecuadas en el lavado de manos	9.2%	6.7%	n.d.
Hogares con acceso a AP que se encuentran capacitados en lavado de manos, almacenamiento, uso y cuidado del agua	20.7%	19.6%	n.d.
Hogares con acceso a AP que realizan prácticas adecuadas en su uso y manipulación	24.5%	17.5%	n.d.
Hogares con letrinas que se encuentran capacitados en su limpieza y mantenimiento	23.3%	24.85	n.d.
Hogares con letrina de proceso seco (hoyo seco o compostera) que realizan prácticas adecuadas en limpieza y mantenimiento	11%	12.6% 3/	n.d.

Fuente: ENAPRES, INEI. Elaboración: Propia.

1/ Son resultados preliminares a abril 2013.

2/ En el 2012 sólo se refiere a letrinas.

3/ Tiene únicamente valor referencial por presentar un coeficiente de variación mayor al 15%.

Nota: Los datos del ENAPRES a nivel departamental tienen un nivel de confianza bajo Su uso para priorizar intervenciones es cuestionable, pero podría ser la fuente de información más apropiada para priorizar las inversiones y hacer seguimiento a la efectividad de las mismas.

<sup>5</sup>Encuesta Nacional de Programas Estratégicos.

<sup>6</sup> Resultados preliminares a abril 2013.

Para el caso de cobertura del servicio de AP, habría un avance no muy significativo, y un retroceso en cobertura de los servicios de saneamiento. Esto se debería a que las inversiones en ampliación de cobertura no se ejecutan en la misma magnitud con la que crece la población rural. En cuanto a los hábitos de higiene y mantenimiento, los dos años de resultados con los que se cuenta, nos llevarían a concluir que el problema se ha agravado. Lamentablemente, no se cuenta con otras investigaciones que permitan evaluar la evolución de los indicadores, puesto que la principal es el INEI que, a excepción del ENAPRES, utilizan una definición diferente de “centro poblado rural” que la utilizada en el sector (por ejemplo, el CENSO define que las capitales distritales, son “urbanas” independientemente de las características del CP, su población o entorno<sup>78</sup>.

Sin perjuicio de los indicadores mencionados que demostrarían que el problema es grave, el principio con el que trabajará el equipo de Panelistas es que todos los peruanos merecen contar con un servicio de agua potable y un servicio de saneamiento de calidad. Los indicadores nos permiten estimar brechas de cobertura y de infraestructura; para focalizar mejor las políticas sectoriales.

## 1.2 Marco Lógico de la Intervención Pública Evaluada.

El equipo que evaluó el PAPT en el 2009, tuvo que elaborar el marco lógico del programa puesto que no se contaba con uno. A la fecha, el PAPT no habría aprobado ninguno oficialmente, por lo que el equipo de Panelistas decidió tomar el marco lógico elaborado en el 2009 para fines de la presente evaluación. De manera, que se podrá contar con una evaluación continua, consistente y comparable<sup>9</sup>.

Sin perjuicio de lo indicado, el equipo de Panelistas considera que la estructura del marco lógico del PAPT debe seguir los principios establecidos en el PNS que son (para el ámbito rural):

- Las cuotas deben cubrir costos de operación y mantenimiento.
- Los subsidios deben dirigirse a los más pobres.
- Los subsidios a la inversión deben ligarse a la eficiencia en la prestación de los servicios.
- Promover alianzas público privadas para lograr la viabilidad financiera y mejorar la gestión de los servicios (en sentido amplio, incluye la participación de la comunidad – agente privado – en la prestación de los servicios.

También merece resaltar que el PNS indica que “...se promoverá el desarrollo integral sustentable al conjugar acciones en las cuatro dimensiones determinadas: técnicas, ambientales, económicas y sociales...”.

El formato I se presenta luego del desarrollo de las partes del mismo.

---

<sup>7</sup> El INEI considera área rural aquella que agrupa a CP que no tienen más de 100 viviendas contiguas ni son capitales de distrito o que teniendo más de 100 viviendas se encuentran dispersas o diseminadas sin formar bloques o núcleos.

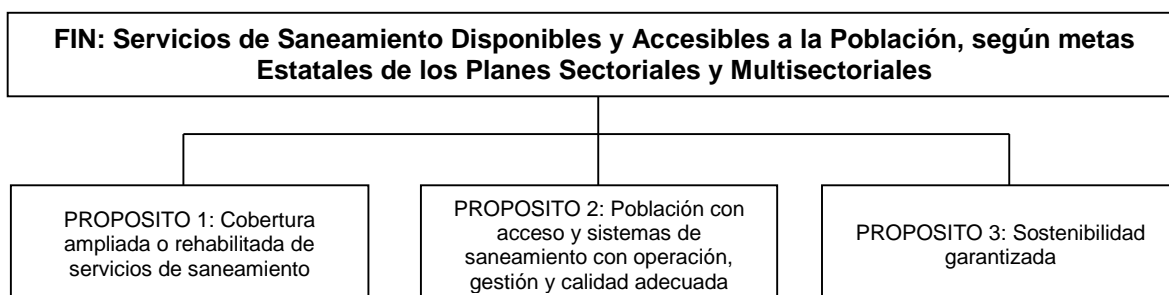
<sup>8</sup> Perú tiene más de 1600 capitales distritales, si únicamente 500 tuvieran menos de 2000 habitantes, podríamos estar excluyendo del análisis a alrededor medio millón de habitantes. De ser así, a una buena parte de la población rural se le podría estar aplicando estrategias y políticas que no se condicen con sus características, sino que los estarían tratando como si fueran poblaciones urbanas.

<sup>9</sup> A pedido de la Estrategia Nacional CRECER, el PAPT elaboró un marco lógico pero que no era vinculante para la planificación ni para el monitoreo de resultados del programa.

### 1.2.1 Objetivos de la Intervención Pública Evaluada a nivel de resultado final/resultado específico (Contenido 02).

La EDEP 2009 identificó los siguientes fines y propósitos con base en el análisis de la información recopilada que incluye: el Plan Nacional de Saneamiento 2006 – 2015, documentos de la Dirección Nacional de Saneamiento (DNS), el Plan Nacional de Superación de la Pobreza, Acuerdo Nacional: Políticas 13 y 21, y Objetivos de Desarrollo del Milenio (Meta 10, Objetivo 7). Cabe señalar que el informe de la EDEP 2009 indica “...es necesario definir los fines y propósitos que orientan al PAPT, aun cuando se pudieron detectar confusiones y traslapes en los diferentes documentos remitidos...”

#### Ilustración 1: Diagramas de Resultados Final y Específicos identificados en el PAPT.



Elaboración: La estructura es adaptada de la EDEP 2009, DNPP.

Luego de su creación, el PAPT resultó ser un conjunto de varios programas que prácticamente siguieron operando de manera independiente. Es decir, en la práctica, no se puede definir al PAPT como una “integración de programas”. Por esa razón, resulta pertinente que se establezca una relación entre los resultados específicos propuestos para el PAPT y los de cada programa que lo “integran”. La EDEP 2009 establece la relación, con base en la cual se adapta el siguiente cuadro para el Área Rural.

#### Cuadro 2 : Resultados Específicos propuestos para el PAPT y para cada Programa que interviene en área rural

PAPT (según EDEP 2009)	Resultado Específico		
	Cobertura Ampliada o Rehabilitada de Saneamiento	Población con Acceso a Sistema de Saneamiento con operación, gestión y calidad adecuada	Sostenibilidad Garantizada de los Sistemas de Suministro y Saneamiento
PRONASAR	Infraestructura de saneamiento correspondiente a las características de los pobladores rurales y a las zonas rurales	Competencia de gestión y operación de sistemas de saneamiento en las JASS	Capacitación para usuarios y operadores para hacer que los sistemas tengan operación con calidad sostenible.
Shock de Inversiones	Infraestructura de saneamiento de acuerdo a la solicitud de los demandantes	Capacitación a operadores para que adquieran competencias de operación de sistemas.	

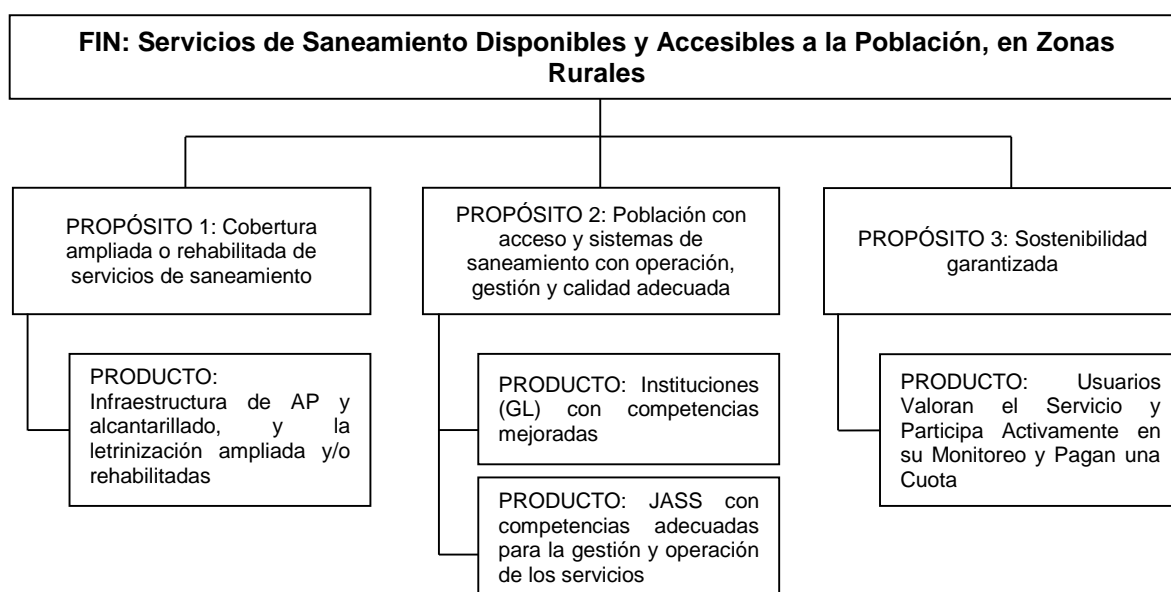
Fuente: EDEP 2009, DNPP. Elaboración: Adaptado de la EDEP 2009, DNPP.

## 1.2.2 Descripción de los productos que entrega la Intervención Pública Evaluada así como de sus actividades (Contenido 03).

### Identificación de Productos y Actividades para la EDEP.

**Productos.** La EDEP 2009 identificó los productos del PAPT, los cuales serán analizados en la presente evaluación en los alcances del área rural. Los productos incluidos se presentan en el siguiente gráfico, y son adaptados al ámbito rural.

**Ilustración 2: Diagramas de Resultados Final y Específicos identificados en el PAPT, y sus productos relacionados.**



Elaboración: Adaptado de EDEP 2009, DNPP.

**Actividades.** Para alcanzar los productos identificados, el PAPT utilizaba a los programas PRONASAR y Shock de Inversiones. Las actividades identificadas por el equipo de Panelistas, se describen en el siguiente Cuadro.

**Cuadro 3 : Actividades, Estrategias y Principales Lineamientos por Programa**

Programa	Actividades	Estrategia	Lineamientos
PRONASAR	Identificación, formulación y Ejecución de PIP.	<p>Promover el interés de GL en demandar la intervención ante el PRONASAR.</p> <p>PRONASAR es responsable de la formulación y ejecución de los PIP.</p> <p>PRONASAR es responsable de la Supervisión.</p> <p>Transferir la infraestructura al GL respectivo.</p>	<p>Público Objetivo: ("Componente 1 de PRONASAR) CP de más de 200 habitantes hasta 2000.</p> <p>Integralidad de los PIP: necesariamente debían incluir infraestructura para ambos servicios (obras de AP y saneamiento), un componente de sensibilización en cultura hídrica e higiene, organización y capacitación de la población para que asuma la gestión de los servicios. A través de los componentes intangibles se espera fortalecer la sostenibilidad de los servicios.</p> <p>Supervisión Integral: sobre la obra y sobre las actividades de capacitación y sensibilización.</p>



Shock de Inversiones	Transferencias financieras a GR y GL para obras de AP y/o alcantarillado y/o letrinización.	<p>Promover el interés de GL y GR en demandar el financiamiento del PAPT.</p> <p>Evaluar los ET presentados y emitir recomendaciones (vinculantes) para su corrección y/o adecuación.</p> <p>Transferir el presupuesto a GL y GR para la ejecución de la obra.</p>	<p>Público Objetivo: No se predeterminó. Cabe señalar que los criterios de priorización dan mayor puntaje a CP por el índice de desarrollo humano.</p> <p>Integralidad de los PIP: No se evalúa si el PIP es integral en cuanto a contemplar AP y Saneamiento, cultura hídrica y gestión. El alcance de la evaluación era ET aprobados.</p> <p>Ejecución de Obra y Supervisión: a cargo del GL y GR beneficiado con la transferencia.</p>
----------------------	---	--	---

Fuente: Manual de Operaciones PRONASAR. Elaboración: Propia.

## Identificación de Productos y Actividades según el PAPT.

**Productos y Actividades.** Sin perjuicio de la identificación (y adaptación) de Productos para la EDEP, se debe informar que el PAPT definía sus productos y actividades para fines presupuestales. La información proporcionada por el PAPT al equipo de la EDEP 2009 correspondía básicamente a lo desarrollado para el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), que está orientado a una clasificación de temas a cubrir con el PAPT, y se presenta en el siguiente cuadro.

**Cuadro 4 : Productos y Actividades del PAPT según el PAPT**

Productos y Actividades ( <i>en cursiva</i> )
<p>1.000561 ELABORACIÓN DE ESTUDIOS</p> <p>2.000374 CONSTRUCCIÓN DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y DESAGUE</p> <p><i>Inicio de Obra</i></p> <p><i>Valorizaciones</i></p> <p><i>Informes Parciales y Final</i></p> <p><i>Adicionales</i></p> <p><i>Ampliaciones de Plazo</i></p> <p><i>Recepción de Obra</i></p> <p>2.056366 INFRAESTRUCTURA DE AGUA POTABLE</p> <p>2.056367 INFRAESTRUCTURA DE AP Y ALCANTARILLADO SANITARIO</p> <p>2.000740 INFRAESTRUCTURA DE SANEAMIENTO BASICO</p> <p><i>(i) Subcomponente 03: Rehabilitación y Expansión de Sistemas Existentes UGP PRONASAR,</i></p> <p><i>(ii) Subcomponente 04: Construcción de Nuevos Sistemas UGP PRONASAR</i></p> <p>2.007614 MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN SISTEMA DE AGUA POTABLE</p> <p>3.000180 ASISTENCIA A INSTITUCIONES PÚBLICAS</p> <p>3.000189 ASISTENCIA TÉCNICA Y CAPACITACIÓN</p> <p>3.000190 ASISTENCIA TÉCNICA Y FORTALECIMIENTO</p> <p><i>Subcomponente 01: Provisión de Asistencia Técnica a Municipalidades Distritales</i></p> <p>3.000689 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</p> <p><i>Subcomponente 01: Fortalecimiento Institucional a la DNS</i></p> <p>3.000695 GESTIÓN DE PROYECTOS</p> <p><i>UGP</i></p> <p><i>Subcomponente 2: implementación del sistema integrado de gestión, monitoreo y evaluación del PRONASAR</i></p> <p><i>Subcomponente 3: auditorías externas</i></p> <p>2.002823 OBRAS DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>TRANSFERENCIAS DE RECURSOS A ENTIDADES (SHOCK)</p>

Elaboración: EDEP 2009, DNPP.

### 1.3 Indicadores y Metas (Contenido 04).

**EDEP 2009.** Esta evaluación identificó que el PAPT había declarado indicadores de finalidad correspondientes al PNS, relacionados a la cobertura de los servicios. Además, informa que si bien la EDEP 2009 no tenía indicadores de Resultados Específicos, el PAPT presentó indicadores a la Estrategia Nacional CRECER, valores de las metas que cada uno de los tipos de proyecto financiados (que son los indicadores del Resultado Final medidos en términos absolutos como se aprecia a continuación) <sup>10</sup>.

**Cuadro 5 : Indicadores Resultados Final y de Componente del PAPT (2009 – 2011)**

Indicador de Fin	Unidad	2009	2010	2011	Fuente
Cobertura de saneamiento (UBS) ( * )	%	3.4	3.9	1.4	MVCS – DNS
Cobertura de AP en el área rural ( * )	%	2.9	3.3	1.4	MVCS – DNS
<b>Indicador Componente (Propósito): Haber ampliado y mejorado la infraestructura sanitaria rural</b>	<b>Unidad</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Fuente</b>
Número de Nuevas Conexiones Domiciliarias de agua en áreas rurales	Miles	54	62	26	MVCS – DNS
Número de Nuevas Conexiones Domiciliarias de Disposición Sanitaria de Excretas	Miles	62	72	26	MVCS – DNS
<b>Indicador Componente (Propósito): Optimizar el Uso de los Recursos Hídricos</b>	<b>Unidad</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Fuente</b>
Número de Personas Sensibilizadas en educación sanitaria	Miles	220	94	0	MVCS – DNS

( \* ) Metas según PAPT, y se refieren al incremento en la cobertura.

Fuente y Elaboración: EDEP 2009, DNPP.

En relación a los indicadores de las actividades presentadas por el PAPT, la EDEP 2009 informa que no hay ninguna referencia sobre ellos en algún documento recolectado o en el SIAF.

**EDEP 2013.** El equipo de panelistas ha tenido por conveniente ajustar los indicadores del PAPT señalados en el informe de la EDEP 2009 para mejorar su consistencia sobre los resultados e impactos de la intervención, sin modificar sus resultados. Estos indicadores se muestran a continuación. Cabe señalar que el Anexo A.6 contiene el desarrollo de los indicadores según el Formato II indicado por la DGPP.

<sup>10</sup> La metodología de la EDEP indica que “En caso la Intervención Pública Evaluada no cuente con una Marco Lógico formal, el equipo evaluador deberá construir una matriz en base a documentos proporcionados y/o talleres de trabajo (si fuese necesario). Esta matriz debe reflejar el diseño y operación implícita de la Intervención Pública Evaluada.” La disposición descrita obliga al equipo de panelistas a (i) hacer una matriz “histórica” que refleje lo que se hizo y no lo que se planifica; por tanto, no sirve para ser evaluada; (2) evaluar una matriz hecha por el mismo equipo, la cual, en teoría, no debería tener observaciones del equipo. Se recomienda que si la intervención no cuenta con una matriz lógica, no debería ser evaluada, o en todo caso, se debe proponer una alternativa metodológica para el caso descrito.

**Cuadro 6 : Indicadores de Resultados Final y Específicos del PAPT (2009 – 2011) – Se señalan las Metas que, según el EDEP 2013, se hubieren proyectado**

Indicador	Unidad	2009	2010	2011	Fuente
Fin					
Servicios Sostenibles de PIP Ejecutados	%	100	100	100	Evaluación Ex Post a cargo del MVCS
PROPOSITO: Cobertura Ampliada o Rehabilitada de Saneamiento					
Cobertura de saneamiento (UBS) ( * )	%	3.4	3.9	1.4	Evaluación Ex Post a cargo del MVCS
Cobertura de AP en el área rural ( * )	%	2.9	3.3	1.4	
PROPOSITO: Población con Acceso a Sistemas de Saneamiento con operación, gestión y calidad adecuada					
Servicios operados por JASS u organizaciones de pobladores	%	100	100	100	Evaluación Ex Post a cargo del MVCS
GL asisten a las JASS dentro de su jurisdicción	%	100	100	100	
PROPOSITO: Sostenibilidad Garantizada de los Sistemas de Suministro y Saneamiento					
Familias que pagan la Cuota por el Servicio	% del total atendidas	100	100	100	Evaluación Ex Post

( \* ) Metas según PAPT, y se refieren al incremento en la cobertura. Elaboración: Propia.

Con base en lo desarrollado y en la opinión de los panelistas, se presenta una propuesta de matriz de marco lógico, que servirá únicamente para fines de la EDEP 2013.

**Cuadro 7 : Matriz de Marco Lógico Elaborada para Fines de la EDEP 2013 – Según Formato I**

(Para fines de la evaluación se mantienen los resultados final y específicos de la EDEP 2009)

Descripción	Indicador	Medio de Verificación	Supuestos
<b>Fin</b>			
Servicios de Saneamiento Disponibles y Accesibles a la Población en la Zona Rural	100% de los PIP ejecutados cuentan con Servicios Sostenibles al 2016	Evaluación Ex post	-----
<b>Propósito</b>			
Cobertura ampliada o rehabilitada de servicios de saneamiento( * )	Incremento de Cobertura de saneamiento (UBS): 8.9% al 2011 Incremento de Cobertura de AP en el área rural: 7.8% al 2011.	Proyecciones de Población del INEI, E Informe de PAPT sobre número de nuevas conexiones con base en la Liquidación de Obra (PRONASAR) y Resumen de Presupuesto de los ET (Shock de Inversiones).	Participación Activa en el Monitoreo de los Servicios
Población con acceso y sistemas de saneamiento con operación, gestión y calidad adecuada	100% de las JASS son asistidas por los GL de los distritos donde están localizados los CP. Número de Reclamos al Año es inferior al número de conexiones domiciliarias de AP	Evaluación Ex post Registros Operativos de las JASS	Los nuevos alcaldes continúan y/o fortalecen el esquema de trabajo
Sostenibilidad garantizada	100% de familias beneficiadas pagan la Cuota por el Servicio.	Registros Comerciales de las JASS	

Productos			
Infraestructura de AP y alcantarillado, y la letrización ampliada y/o rehabilitadas	Número de Viviendas beneficiadas con nuevas conexiones domiciliarios de AP y/o la rehabilitación de los sistemas de AP.  Número de Viviendas beneficiadas con nuevas conexiones domiciliarias de alcantarillado o letrización y/o la rehabilitación de los sistemas de aguas residuales.	Informe de PAPT con base en la Liquidación de Obra (PRONASAR) y Resumen de Presupuesto de los ET (Shock de Inversiones)	Seguimiento de los Lineamientos Sectoriales de todos los niveles de gobierno
Instituciones (GL) con competencias mejoradas	100% de los miembros de la Unidad del GL que se hará cargo de la asistencia técnica fue capacitada	Evaluación de Culminación	
JASS con competencias adecuadas para la gestión y operación de los servicio	Todos los Sistemas Interventados cuentan con una JASS cuyos miembros fueron capacitados	Evaluación de Culminación	
Usuarios Valoran el Servicio y Participa Activamente en su Monitoreo y Pagan una Cuota	100% de los padres de familia fueron sensibilizados en el valor del servicio y en las razones e importancia de que las cuotas	Evaluación de Culminación	
Actividades			
Actividad 1 para Todos los Productos: Identificación, formulación y Ejecución de PIP	PRONASAR: Número de PIP Ejecutados en los años 2009, 2010 y 2011.	Evaluaciones Anuales de UGP PRONASAR	Disponibilidad Presupuestaria.
Actividad 2 para Todos los Productos: Transferencias financieras a GR y GL para obras de AP y/o alcantarillado y/o letrización	Shock de Inversiones: Monto Transferido en Nuevos Soles en los años 2009, 2010 y 2011.	Reportes de PAPT con base en los Decretos Supremos de Transferencias.	Disposición de los GL y GR en demandas recursos y/ proyectos

(\*) Metas según PAPT. Elaboración: Propia.

#### 1.4 Relación Inter-institucional (Contenido 05).

**Generalidades.** El Sector está integrado por el MVCS, ente rector en los asuntos referentes a los servicios de saneamiento, a través del Viceministerio de Construcción y Saneamiento (VMCS) y de la DNS; las Direcciones Regionales de Vivienda, Construcción y Saneamiento (DRVCS) y la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, (SUNASS), en su calidad de Ente Regulador (éste último para servicios del área urbana).

**Relaciones de Coordinación.** El PAPT necesitaba coordinar, principalmente, con:

- El MEF en cuanto a la asignación presupuestal que establece el límite de acción de un programa como el evaluado, y a las restricciones que puedan decidir tomar por razones de política económica (durante el ejercicio económico, lo que puede paralizar las actividades).
- Los GL porque cuentan con las competencias para formular y ejecutar los PIP de AP y Saneamiento en los CP, mas no el MVCS. Por tanto, en el caso de PRONASAR se debe contar con un Convenio donde el GL respectivo le delegue las funciones necesarias antes de iniciar las actividades relacionadas a un PIP.

Sin perjuicio de lo indicado, existen coordinaciones operativas que es necesario conocer. El cuadro siguiente describe los roles y variedad de las diferentes entidades y órganos, que participan en la ejecución de obras. Lo delicado de la situación es que algunas persiguen sus propios objetivos y sus intervenciones no siguen, necesariamente los principios del Sector. Por ejemplo, algunas entidades consideran que la intervención únicamente debe ser diseñada para ejecutar infraestructura, y otras no estiman viable que los pobladores paguen una cuota familiar, y otros no consideran propio que dicha cuota sirva para financiar los gastos de operación y mantenimiento, sin brindar una alternativa que permita que los servicios sean sostenibles.

**Cuadro 8 : Roles vigentes del Sector para el Área Rural**

Rol	Entidad
Definición de Políticas	MVCS – VMCS a través de la DNS.
Asignación de Recursos	MVCS, DRVCS, MEF
Aprobación y Fijación de Tarifas o Cuotas	JASS, Organizaciones Comunales
Normas	MVCS – VMCS a través de la DNS.
Estudios y Ejecución de Obras	GL, GR, MVCS, FONCODES, Cooperantes, y ONG.
Prestación de Servicios	JASS y Organizaciones Comunales (debiendo ser asistidos por el GL o una EPS)

Fuente: PNS 2006 – 2015. Elaboración: Propia adaptado del PNS 2006 – 2015.

Al respecto, el MVCS, a través del PAPT, contaba con dos unidades ejecutoras para el financiamiento y ejecución de proyectos de AP y saneamiento en zonas rurales (Shock de Inversiones y PRONASAR). Según información recopilada por el panel, ambas competían de manera desigual por la demanda existente, lo que habría generado un ineficiente gasto público. La UE que ofrecía “menos beneficios” aparentemente, en este caso PRONASAR, tuvo cancelaciones de convenios con GL (a pedido de éstos) que optaban por presentar su solicitud de financiamiento al Shock de Inversiones debido, a que entre otros puntos, no exigía un cofinanciamiento por parte de esa entidad.

**Relaciones de Cooperación.** Para ejecutar sus actividades, el PAPT no necesita la cooperación, propiamente dicha, de otros programas o entidades. Sin embargo, las sinergias existentes con los programas del sector salud en cuanto a cultura hídrica e higiene, brindan una idea de las coordinaciones que deberían existir en cuanto a planificación y ejecución de las intervenciones.

## PARTE 2: Temas de Evaluación.

La evaluación descrita a continuación parte del hecho de que el PAPT no tuvo un marco lógico que orientara las intervenciones. El esfuerzo que realiza la EDEP 2009 y el presente equipo de panelistas para desarrollar un marco lógico del PAPT en la zona rural, debe ser entendido como un ejercicio de “ajuste y creación” de un marco lógico sobre intervenciones ya fueron ejecutadas.

### 1.5 Diagnóstico de la situación inicial (Contenido 16).

La necesidad de intervención en los servicios de AP y saneamiento en zonas rurales está asociada a los niveles de cobertura y a los hábitos de higiene de la población. Aunque el problema no ha sido identificado expresamente, se puede derivar a partir del resultado final puesto que es la situación negativa del mismo. Por tanto, podemos expresar el Problema como **“Servicios de Saneamiento no disponibles, ni accesibles a la Población, en Zonas Rurales”**. De ser así, el equipo de panelistas considera que el problema no estaría bien identificado porque se orientaría a la falta de servicio y no a su utilidad relacionada con el objetivo de velar por la salud de la población.

### 1.6 Lógica vertical del Marco Lógico (Contenidos 17, 18, 19 y 20).

El marco lógico propuesto por la EDEP 2009<sup>11</sup>, como un intento de ordenar el análisis y poder sistematizar la investigación, guarda una relación de causalidad entre los productos – resultados estratégicos – resultado final. Sin embargo, dicha relación está basada en la lógica, y no está sustentada en un diagnóstico del sector rural y los servicios, lo que debió haber hecho el PAPT al momento de constituirse. El marco lógico que se desarrolle para los siguientes años debe ser propuesto con base en un diagnóstico extensivo, más aun considerando que ya se cuenta con indicadores como los generados por el ENAPRES.

Por otro lado, los resultados estratégicos no han sido identificados en el alcance que deberían:

- El objetivo relacionado con el servicio se concentra en la cobertura cuando debería hacerlo en los sistemas. La correcta operación de todos los componentes de los sistemas (captación, conducción, tratamiento, almacenamiento, y distribución), y no sólo la ampliación del número de conexiones, es lo que permite que la población acceda a los servicios.
- En cuanto al resultado específico “sostenibilidad garantizada” que involucra la participación de los beneficiarios, se debería orientar más a la actitud que se desea que ellos tengan ante el PIP, y servir de guía para identificar los productos que se deben alcanzar. Esto se debe a que la sostenibilidad implica un correcto diseño y ejecución de la obra, una gestión con capacidad, el acompañamiento permanente de las autoridades, y, además, el involucramiento y la participación activa y positiva de la población. Se debe lograr (o fortalecer) que los beneficiarios tengan una actitud positiva sobre su disponibilidad para el pago de la cuota familiar, y sobre su aceptación de la responsabilidad de operación y mantenimiento de los sistemas y asumir efectivamente las actividades. Sin dicha actitud, los PIP no serán sostenibles.

---

<sup>11</sup>Se evalúa el marco lógico de la EDEP 2009 para mantener la continuidad del análisis sobre el PAPT y porque es la única propuesta formal con la que se cuenta.

El panel considera que el diseño de la actividad ejecutada por PRONASAR mantiene todas las acciones necesarias y estrategia para mejorar los servicios y tener una muy buena probabilidad de hacerlos sostenibles (se involucra en los 3 resultados estratégicos identificados). En cambio, el Shock de Inversiones tendría una menor probabilidad de éxito al concentrar sus esfuerzos en la infraestructura. Por tanto, el panel propone que el Shock de Inversiones tenga labores de monitoreo sobre la ejecución de los proyectos que financie y que los GL y GR beneficiados tengan la obligación de ejecutar (y efectivamente ejecuten) las actividades de sensibilización a la población, y capacitación a la JASS y GL en gestión y asistencia técnica, respectivamente.

Con base en lo expuesto, el panel no valida la lógica vertical del marco lógico desarrollado en la EDEP 2009 porque no fue diseñado con base en un diagnóstico de la situación real del sector rural. Sin embargo, luego de analizar la documentación obtenida, el panel reconoce el esfuerzo del equipo de la EDEP 2009 y las dificultades que tuvieron que afrontar para formular el marco lógico que calce de alguna manera con las actividades del PAPT, y que es el mismo problema que enfrenta el equipo de panelistas (EDEP 2013). En ese sentido, si bien se ha evaluado el marco lógico, éste no existió por lo que el panel expresa su disconformidad con el hecho de que el PAPT no haya contado desde su creación con un marco lógico que guíe sus actividades, y por consiguiente, permita medir sus impactos.

### **1.7 Lógica horizontal del Marco Lógico (Contenidos 21, 22 y 23).**

Para el desarrollo de este punto, se utilizarán las preguntas orientadoras contenidas en los TdR.

#### **¿La lógica horizontal del Marco Lógico de la Intervención Pública Evaluada se valida en su totalidad?**

El panel concluye que la lógica horizontal del Marco Lógico de la EDEP 2009 a nivel de resultados final y estratégicos no se valida en su totalidad. Esto se debe a las siguientes razones:

- a.
- b. Sobre los indicadores que son informados por el PAPT a CRECER y que son tomados por el equipo EDEP 2009 (ver Cuadro 5), se indica lo siguiente:
  - Cobertura de Saneamiento y AP: Es incorrecto tener como indicador de fin al porcentaje de avance de cobertura. La finalidad se debe medir de acuerdo a los beneficios que se espera que se generen gracias al aumento de la cobertura. Entre los beneficios están la disminución en la desnutrición, reducción de días perdidos por enfermedades, disminución de gastos médicos, compra de AP y/o almacenamiento, entre otros. También se indica que es incorrecto que el indicador de la finalidad sea el mismo del propósito pero medido en miles.
  - Número de Conexiones: Este indicador es correcto.
  - Número de Personas Sensibilizadas: Este indicador es correcto.
- c. No se propusieron indicadores de las actividades.

**Cuadro 9 : Indicadores Resultados Final y de Componente del PAPT (2009 – 2011)**

Número de Nuevas Conexiones Domiciliarias de agua en áreas rurales	Miles	54	62	26	MVCS – DNS
Número de Nuevas Conexiones Domiciliarias de Disposición Sanitaria de Excretas	Miles	62	72	26	MVCS – DNS
<b>Indicador Componente (Propósito): Optimizar el Uso de los Recursos Hídricos</b>	<b>Unidad</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Fuente</b>
Número de Personas Sensibilizadas en educación sanitaria	Miles	220	94	0	MVCS – DNS

(\*) Metas según PAPT, y se refieren al incremento en la cobertura.

Fuente y Elaboración: EDEP 2009, DNPP.

**¿Existen indicadores adecuados para medir el resultado específico?, ¿pueden ser cuantificados?, ¿cuál es la factibilidad técnica u operativa de contar con ellos?**

Sí, en el sector existen indicadores que pueden medir el resultado específico para intervenciones en zonas rurales, y que pueden ser cuantificados. Las más ampliamente utilizadas son la Incidencia de EDA y los niveles de desnutrición, ambos en menores de 05 años (y algunas veces se focaliza en menores de 03 años).

A nivel de resultados final y estratégico, las fuentes son evaluaciones puntuales sobre el impacto obtenido (evaluación ex post), así como de informes que se tienen que desarrollar al respecto, y los reportes de las dependencias del Ministerio de Salud (MINSA). En el caso de las evaluaciones, son una obligación dispuesta por el SNIP (el cual ha emitido pautas específicas para desarrollarlos).

**¿Existen indicadores adecuados para medir la obtención de los productos?, ¿pueden ser cuantificados? ¿Con qué fuentes de información?**

A nivel de producto, los indicadores de los PIP de saneamiento también son conocidos y cuantificables. Las fuentes de información son básicamente tres: (a) los reportes de seguimiento que se espera que tengan los programas como el PAPT, (b) reportes de operación y comercialización que tendrá una JASS bien implementada y capacitada; y (c) la evaluación de culminación exigida por el SNIP, tal como se indica a continuación:

**Cuadro 10 : Indicadores para Medir la Obtención de los Productos**

<b>Indicador</b>	<b>Fuente de Verificación</b>
Cobertura de agua potable: medido en número de conexiones instaladas	Liquidación de Obra y reportes de la JASS
Cobertura de saneamiento: medido en UBS instaladas	Liquidación de Obra y reportes de la JASS
Continuidad del servicio: medido en horas de servicio al día.	Reportes de la JASS
Calidad del agua de abastecimiento: medido por el cloro residual.	Reportes del MINSA
Morosidad: medido como el número de familias que no pagan la cuota familiar en relación al total de familias (porcentaje)	Reportes de la JASS
Familias Capacitadas en Educación Sanitaria	Informe de cierre del proyecto



Cabe señalar que las fuentes como la ENAPRES no identifican ni particularizan su recolección de información en los CP intervenidos; por lo tanto, sus indicadores permitirán conocer cómo evoluciona el sector en su conjunto. Es decir, el ENAPRES medirá el impacto de todas las intervenciones de todos los niveles de gobierno, y no de un PIP en particular. La máxima desagregación es a nivel de departamento, y algunos de los indicadores son referenciales porque su coeficiente de variación es alto<sup>12</sup>. Cabe señalar que los valores de la ENAPRES se describieron en el punto en el que se desarrolla la gravedad del problema.

## **1.8 Evaluación de la Coordinación interinstitucional (Contenido 24).**

Como se explicó en el punto 1.4, las relaciones de coordinación son básicamente con el MEF por razones presupuestaria y con los GL por cuestiones de competencia del nivel de gobierno. Con el MEF, la coordinación (y dependencia) es rutinaria, y con los GL, corresponde a una delegación que los GL deben otorgar para aplicar al PAPT. En este último caso, se firma un convenio marco entre la Municipalidad y el MVCS, esta última a través del VMCS el cual, a su vez, otorga las facultades respectivas para firmar al Coordinador de la UGP PRONASAR. En ese sentido, se considera que se debería continuar con la misma manera de ejecutar las actividades de coordinación con las entidades mencionadas.

Por otro lado, en tanto que el PAPT trabaja por “demanda”, no existen coincidencias ni duplicidades porque los GL y GR (posibles demandantes) dejarían de financiar sus PIP para aplicar al apoyo del PAPT. El panel considera que las descoordinaciones ocurrieron en la alta dirección del PAPT al tener dos programas que atienden al mismo público objetivo. El Shock de Inversiones y el PRONASAR exigen diferentes condiciones a los GL para postular, y no hay uniformidad en sus criterios de selección, priorización y ejecución, y que pueden ser calificados como “rivales”. Es así que se ha tomado conocimiento de algunos casos donde las autoridades prefirieron el Shock de Inversiones por sus condiciones más laxas.

---

<sup>12</sup> Para el INEI, un coeficiente de variación del valor de un indicador que sea mayor al 15% determina que los valores sean únicamente referenciales.

## II: PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA

### PARTE 1: Información sobre la Intervención Pública Evaluada

*La entidad que tiene por objetivo específico el de atender en agua y saneamiento en las áreas rurales es el PRONASAR desde el objeto de su creación, sin embargo el PAPT a través del Shock de Inversiones efectuó transferencias presupuestales para el financiamiento de PIP en CP rurales.*

#### 2.1 Estructura organizacional y mecanismos de coordinación (Contenido 06).

**Generales.** El PAPT se crea por D.S. 006-2007-VIVIENDA, y depende del VMCS y es responsable de coordinar las acciones correspondientes a las Fases del Ciclo del Proyecto, de los Proyectos y Programas del sector saneamiento, localizados en las áreas urbanas y rurales a nivel nacional. Integra las acciones administrativas que se ejecuten en el ámbito del Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Saneamiento -PARSSA, de la UGP PRONASAR, del INVERSAN, de la Unidad Técnica FONAVI, así como de otros Proyectos y Programas en materia de saneamiento que se integren a dicho Programa, como aquellos PIP que se financiaron a través del Shock de Inversiones.

El PAPT tiene como objetivo orientar y ejecutar inversión pública en saneamiento a través del PARSSA, el PRONASAR, la Unidad Operativa de Saneamiento Urbano, etc., brindar soporte técnico y financiero a los PIP en agua y saneamiento de las unidades ejecutoras de los GR, GL o EPS, priorizando la atención de las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, y transfiriendo recursos a los gobiernos locales para los proyectos de agua y saneamiento (Unidad Shock de Inversiones).

Dependencia Institucional y Funcional del PAPT. El programa tiene una dependencia orgánica con el VMCS, y normativa y estratégica con la DNS. A continuación, se describen las principales funciones de dichos órganos y del MVCS como entidad responsable de manera global del PAPT.

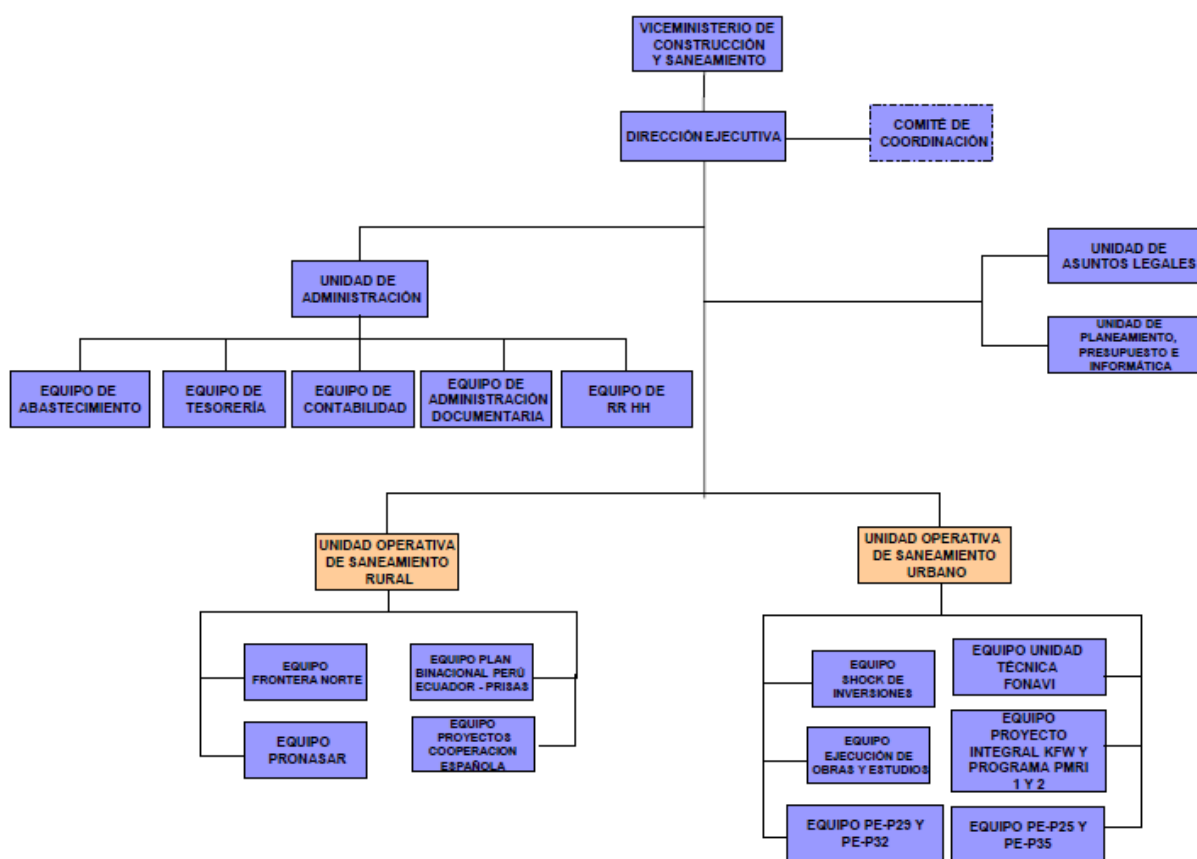
- **MVCS.** Planificar, formular, dirigir, coordinar y evaluar las políticas en materia de vivienda, urbanismo, construcción y saneamiento básico, en armonía con la política general del Gobierno y los planes de desarrollo del país.
- **VMCS.** Proponer, ejecutar, supervisar y ejecutar la aplicación de políticas sectoriales por encargo y en coordinación con el Ministro, y la dirección de las actividades de los órganos del MVCS, así como los Proyectos. También, le corresponde formular y adoptar las políticas generales en materia de infraestructura y saneamiento, de conformidad con las directivas establecidas por el Ministro.
- **DNS.** Proponer los lineamientos de política, planes, Programas y normas concernientes a los servicios de saneamiento básico.

**Estructura del PAPT.** La organización del PAPT se establece con la aprobación de su Manual de Operaciones mediante la Resolución Ministerial N° 087 – 2009 – VIVIENDA. (febrero de 2009), y se modifica mediante la R.M. N° 134 – 2010 – VIVIENDA (agosto de 2010). El PAPT tenía los siguientes órganos y unidades:

- **Órgano de Dirección:** Dirección Ejecutiva – Máximo órgano de decisión del PAPT y responsable de su dirección y administración general, correspondiéndole ejecutar los programas y PIP debidamente priorizados por la DNS. A cargo de un Director Ejecutivo, quien depende funcional y orgánicamente del VMCS, en el marco de los lineamientos de política, planes y objetivos institucionales.
  
- **Órganos de Asesoramiento:**
  - ✓ Unidad de Asuntos Legales– Responsable de asesorar y emitir opinión sobre asuntos de carácter jurídico.
  - ✓ Unidad de Planeamiento, Presupuesto e Informática – Responsable de desarrollar las actividades de los sistemas de planificación, presupuesto, racionalización, estadística e informática del PAPT. Entre sus funciones tenía: (a) conducir el seguimiento y evaluación de la ejecución de los programas y proyectos que integran el PAPT, (b) mantener un Sistema de Información de Proyectos que refleje los avances logrados en la ejecución de los diferentes Programas y proyectos ejecutados por el PAPT y los resultados finales, (c) desarrollar los sistemas de información que permitan la consolidación de la información de manera periódica relativa a la programación y control de los proyectos, y (d) desarrollar sistemas informáticos de soporte a la toma de decisiones gerenciales y participar en todas las iniciativas de los otros órganos en materia de su competencia.
  
- **Órgano de Apoyo:** Unidad de Administración – Responsable de la administración de los recursos financieros, materiales y humanos del PAPT brindar apoyo y soporte administrativo y financiero a las unidades del PAPT. Para el cumplimiento de sus funciones, tiene a su cargo los Equipos de Contabilidad, Tesorería, Abastecimiento, Recursos Humanos y de Administración Documentaria.
  
- **Órganos de Línea:**
  - ✓ **2009:** Unidad Operativa de Saneamiento Urbano, Unidad Shock de Inversiones, y Unidad Operativa de Saneamiento Rural.
  - ✓ **2010:** Unidad Operativa de Saneamiento Urbano, y Unidad Operativa de Saneamiento Rural.

Es decir, la modificación principalmente fue para la eliminación de la Unidad Shock de Inversiones, la cual fue absorbida por la Unidad Operativa de Saneamiento Urbano. Asimismo, se precisó la estructura de cada una de las unidades operativas a través de la conformación de equipos por cada uno de los proyectos e intervenciones, como se aprecia en el siguiente organigrama.

### Ilustración 3: Organigrama Estructural del PAPT – 2010



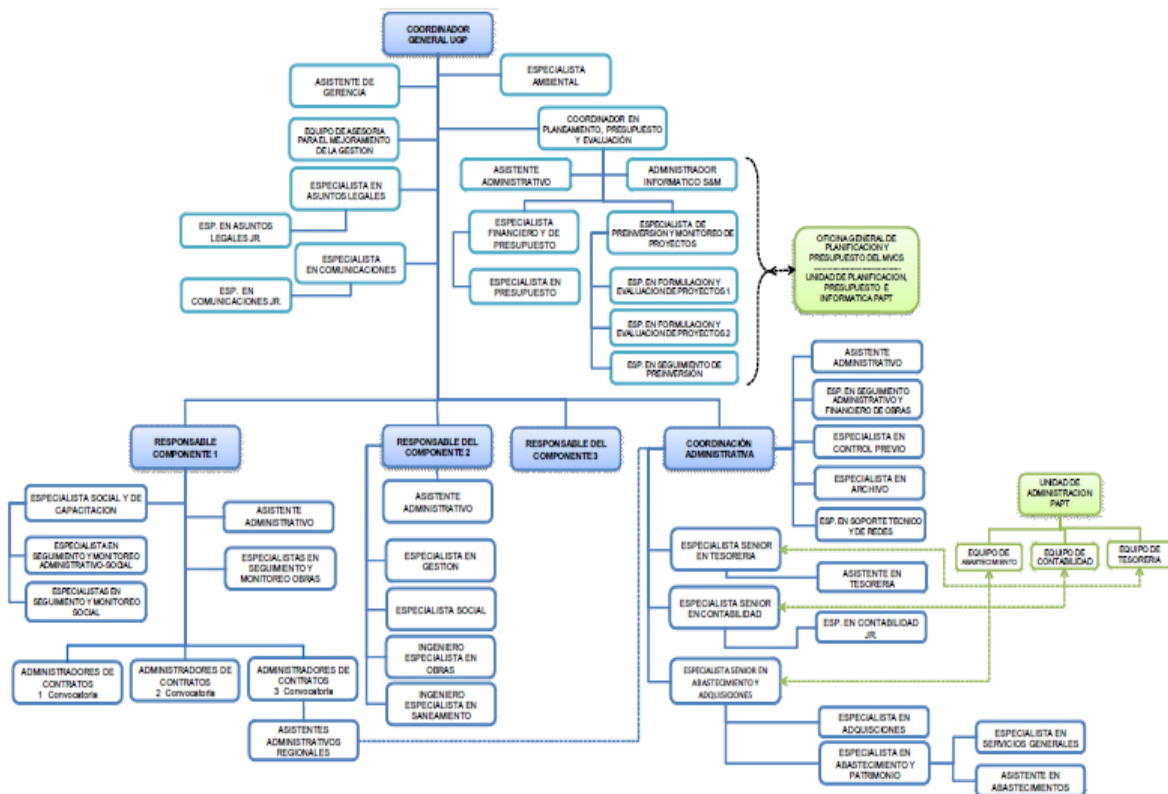
Fuente: Presentación de PAPT. Elaboración: PAPT.

A continuación, se describen los alcances de las Unidades Operativas y sus principales funciones:

- **Unidad Operativa de Saneamiento Rural de PAPT.** Responsable de la ejecución de los Programas y PIP que incluyen localidades del ámbito rural y de pequeñas localidades (consideradas aquellas poblaciones menores de 15,000 habitantes). Está a cargo del Jefe de la Unidad que depende funcional y orgánicamente de la Dirección Ejecutiva. Esta Unidad tiene las siguientes funciones:
  - i. Asumir la ejecución, coordinación, supervisión y/o seguimiento de los diferentes programas y proyectos priorizados por el Sector en el ámbito rural y de pequeñas localidades. Definir las estrategias de actuación, en el ámbito de su competencia, en el marco de las políticas sectoriales y las estrategias definidas en la etapa de formulación de cada Programa.
  - ii. Organizar los equipos de trabajo que asumirán la responsabilidad de ejecución de los programas y proyectos asumidos. Evaluar y hacer el seguimiento del desarrollo y avances de los programas y proyectos bajo su competencia y hacer los reportes correspondientes a la Unidad de Planeamiento, Presupuesto e Informática.

Básicamente, la mayor cantidad de actividades e importancia presupuestal para PAPT correspondía a la UGP PRONASAR. Por esta razón, a continuación, se describe gráficamente y de manera detallada su estructura orgánica y la dependencia con otras unidades orgánicas dentro del MVCS.

**Ilustración 4: Organigrama de PRONASAR.**



Fuente: Manual de Operaciones de PRONASAR.

## 2.2 Focalización/priorización y afiliación.

### 2.2.1 Caracterización y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida (Contenido 07).

**Shock de Inversiones.** No se ha tenido acceso a las metas planificadas de este programa. Además, al ser un fondo para transferencias, dichas metas eran financieras no técnicas, lo que no permite establecer un indicador de la gestión del programa en relación al mejoramiento efectivo de los servicios.

Por otro lado, se ha calculado los porcentajes poblacionales de la población potencial y la objetivo para los años 2010 y 2011, tomando como fuente de información las publicaciones de ENAPRES, el cual otorga el indicador de cobertura nacional en el ámbito rural según la definición del sector saneamiento. Sin embargo, dado que el INEI no calcula el total de la población en el área rural según la misma definición, no es posible calcular la brecha de servicio medido en total de población con déficit (indicador \* total de población área rural). Cabe indicar que los porcentajes señalados, corresponden a población rural que no cuentan con el servicio de alcantarillado u otras formas de disposición sanitarias de excretas (tanque séptico ó letrina), siendo seleccionado este indicador por presentar el mayor porcentaje en relación a la población rural que no cuentan el servicio de agua potable.

Asimismo, se ha calculado la población atendida para los años 2009, 2010 y 2011. Para este caso, la “población atendida” corresponde a una población que sería atendida por un PIP financiado con la transferencia del recurso económico desde el PAPT para la ejecución de la obra de saneamiento. Al respecto, los panelistas no han tenido acceso a un sistema que haga seguimiento a la ejecución misma de la obra, de manera tal, que no fue posible verificar si la “población atendida” mencionada fue real o no.

**Cuadro 11 : Población Potencial, Objetivo y Beneficiada – Shock de Inversiones– Según Formato III**

Indicador	Población		
	2009	2010	2011
1. Población Potencial /1	----	78.7%	84.1%
2. Población Objetivo /2	----	78.7%	84.1%
3. Población Atendida (habitantes)	38,116	10,530	72,076

Fuente: ENAPRES, PAPT. Elaboración: Propia.

1/ Corresponde a población rural que no tiene servicio de alcantarillado u otras formas de disposición sanitarias de excretas (tanque séptico ó letrina) según ENAPRES.

2/ Es igual a la población potencial ya que según información recopilada por los panelistas, el Shock de Inversiones no presentaba en sus requisitos excepciones de postulación por localización geográfica.

**PRONASAR.** Para este caso, como indicador de demanda potencial se hará referencia a las metas. En su Componente 1 (Abastecimiento de agua y saneamiento rural), la meta inicial de población beneficiada y la de población modificada del Programa fueron las siguientes, según tipo de intervención:

**Cuadro 12 : Metas de PRONASAR – Por Población**

COMPONENTE/SUBCOMPONENTE		POBLACIÓN BENEFICIARIA		
		METAS INICIALES/1	METAS MODIFICADAS/2	VARIACIÓN DE METAS
Proyectos de Rehabilitación, Mejoramiento y/o Ampliación de sistemas existentes.	Comunidades Rurales	750,000	527,450	-159,550
	Capitales Distritales		63,000	
Proyectos de construcción de nuevos sistemas.	Comunidades Rurales	125,000	95,150	-29,850
	Capitales Distritales			
<b>Total</b>		<b>875,000</b>	<b>685,600</b>	<b>-189,400</b>

Fuente: PRONASAR. Elaboración: Propia.

1/ Según Estudio de Factibilidad viable del año 2002 y el Convenio de Préstamo suscrito con el Banco Mundial.

2/ Según Estudio de Factibilidad Reevaluado del año 2006 que sirvió de base para la Enmienda del Convenio de Préstamo.

En ambos casos (PIP de sistemas existentes y PIP nuevos), los estudios contemplaban intervenciones en localidades rurales (población menor de 2000 habitantes).

Con respecto a la población potencial y población objetivo para el periodo analizado en la presente evaluación, los valores resultan iguales a los del Cuadro 9 (correspondiente al Shock de Inversiones), por corresponder a una población en el ámbito rural que no cuenta con los servicios de agua y saneamiento en sus comunidades. Cabe señalar que la Población Objetivo también resultó igual a la Población Potencial, debido a que PRONASAR, según información recopilada por los panelistas, durante el periodo 2009 – 2011 ya no presentaba excepciones de localización geográfica (como sí lo presentaba durante los primeros años) en la postulación de los GL debido, entre otros puntos, a la baja demanda en la incorporación de éstos, que preferían postular a otros “Programas/Entidades” con menores exigencias al PRONASAR para el financiamiento de sus PIP (ejm: Shock de Inversiones, FONIPREL, etc.).

**Cuadro 13 : Población Potencial, Objetivo y Beneficiada – PRONASAR – Según Formato III**

Indicador	Población		
	2009	2010	2011
Población Potencial /1	----	78.7%	84.1%
Población Objetivo /2	----	78.7%	84.1%
Población Atendida (habitantes)	38,116	10,530	72,076

Fuente: ENAPRES, PRONASAR. Elaboración: Propia.

1/ Corresponde a población rural que no tiene servicio de alcantarillado u otras formas de disposición sanitarias de excretas (tanque séptico ó letrina) según ENAPRES.

2/ Es igual a la población potencial ya que según información recopilada por los panelistas, PRONASAR en ese periodo ya no presentaba excepciones en la postulación por razones de localización geográfica, como sí lo presentaba durante los primeros años.

## **2.2.2 Criterios de focalización/priorización (Contenido 08).**

### **A. Shock de Inversiones.**

Mediante la R.M. N° 693-2008-VIVIENDA, del 3 de noviembre de 2008, se aprobaron los Criterios de Elegibilidad y Priorización para la Asignación de Recursos en el Sector Saneamiento, así como los procedimientos de implementación de los Criterios, los cuales debían ser implementados solo para zonas urbanas dado que el Shock de Inversiones no tenía facultades normativas para intervenir en zonas rurales, sin embargo y como lo señalado en párrafos anteriores, financió todo tipo de intervención.

La norma indica que los criterios de elegibilidad son los requisitos que debe cumplir la entidad beneficiaria para que pueda ser sujeta de financiamiento. Estos requisitos estarían relacionados fundamentalmente al cumplimiento del objetivo de sostenibilidad de la entidad que tendrá a su cargo la operación y mantenimiento de los servicios. Por su parte, los criterios de priorización permitirían establecer el orden de prelación de la cartera de PIP declarados elegibles de manera que, en un contexto de restricción financiera, puedan asignarse los recursos presupuestales del sector, optimizando el logro de los objetivos del PNS.

**Distribución Geográfica del Financiamiento.** Se tomarían los siguientes criterios para la distribución de los fondos entre los Departamentos:

- Porcentaje de la población departamental respecto al total nacional.
- Nivel de pobreza de la población considerando el porcentaje de población pobre (según Mapa de Pobreza del MEF).
- Déficit de cobertura de servicios de agua y saneamiento a nivel del departamento, medido en porcentaje.
- Disponibilidad de recursos de canon, entendiendo que los departamentos sin canon o con uno que no sea significativo, se le dará mayor financiamiento.

**Criterios de Elegibilidad para los PIP.** Estos son:

- Deben contar con declaración de viabilidad (vigente) por el SNIP
- El monto de inversión no deberá ser menor al mínimo que el Sector establezca en función de los costos de transacción involucrados en los procesos de aprobación del financiamiento y de seguimiento.
- El monto de inversión no debería ser superior al monto máximo que el Sector establezca.
- La situación proyectada para la producción no supere los 200 litros/habitante/día en los ámbitos de la costa y selva, ni 160 litros/habitante/día en la zona de sierra.
- Deben tener carácter de integral incluyendo infraestructura en AP y saneamiento; así como el desarrollo de acciones de educación sanitaria, capacitación a la JASS y al GL.
- Se deberá presentar el estudio de preinversión y el resumen del expediente técnico.
- Acreditar la constitución de la organización comunal de acuerdo con la definición contenida en el numeral 18) del artículo 4o del Decreto. Supremo N° 023-2005-VIVIENDA, Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento. Dicha organización debe estar registrada en la municipalidad a cuya jurisdicción pertenece, tal como lo establece el Artículo 175° de la citada norma.
- Adjuntar un compromiso de aceptar el apoyo de acciones para el fortalecimiento de la gestión operativa y social de la prestación de los servicios de saneamiento y del cobro de las cuotas familiares por dichos servicios y que cubran por lo menos los correspondientes costos de operación, mantenimiento y administración



**Criterio por Etapa de Ciclo de Proyectos.** Los proyectos en ejecución, con recursos del Sector tienen la mayor prioridad en la asignación de recursos en función directa a su nivel de ejecución físico – financiera.

**Criterios de Priorización.** Los criterios aplicables a los PIP cuyas obras aún no se inician, son los siguientes:

**Cuadro 14 : Criterios de Priorización de PIP – Shock de Inversiones**

Criterio General	Ponderación	Criterio Específico
Eficiencia Económica	50%	1. Costo Efectividad
		2. Cobertura de los servicios
		3. Tipología del Proyecto ( * )
Sostenibilidad	15%	1. Aporte de Contrapartida
		2. Criterio Ambiental ( ** )
Equidad	35%	1. Nivel de pobreza

( \* ) La 1ª Prioridad era los PIP de AP (rehabilitación e instalación) y de instalación de UBS); la 2ª, los PIP de ampliación y mejoramiento de los servicios de AP (que debían incluir acciones de educación sanitaria, y capacitación a la JASS y al GL; y la 3ª prioridad eran otros tipos de PIP.

( \*\* ) La clasificación ambiental y aprobación de los respectivos TdR sólo era aplicable a PIP de EPS y Pequeñas Ciudades; no a los PIP de áreas rurales que no contarán con tratamiento de aguas residuales.

Fuente: R.M. N° 693-2008-VIVIENDA

Los puntajes específicos para cada criterio se detallan a continuación.

**Cuadro 15 : Puntajes de los Criterios de Priorización de PIP – Shock de Inversiones**

**Criterio de Eficiencia Económica**

Criterio	Tipos de Proyecto e Impacto	Puntaje
Costo Efectividad ( * )	PIP cuyo Costo per Cápita es más del 20% por debajo de la línea de corte	20
	PIP cuyo Costo per Cápita se encuentra entre la línea de corte y 20% por debajo de la línea de corte	10
	PIP cuyo Costo per cápita supera la línea de corte	0
Cobertura (AP o saneamiento)	Por debajo del Promedio del ámbito rural a nivel nacional	15
	Entre el Promedio del ámbito rural y el Promedio a nivel del país	10
	Por encima del Promedio a nivel nacional	0
Categoría de PIP	Tipología 1	15
	Tipología 2	10
	Tipología 3	5

( \* ) En tanto que no se cuente con Líneas de Corte, se tomarán los costos referenciales el Anexo SNIP 09: Parámetros y Normas Técnicas para Formulación (ex Anexo SNIP 08).

**Criterio de Sostenibilidad**

Criterio	Característica del PIP	Puntaje
Aporte de Contrapartida	40% o más	15
	Entre 40% y 20%	10
	Hasta 20	5

### Criterio de Equidad

Criterio	Quintil de la Población Beneficiada	Puntaje
Nivel de Pobreza	Quintil 1	35
	Quintil 2	20
	Quintil 3	10

### Cuadro 16 : Resumen de Puntajes de los Criterios de Priorización de PIP – Shock de Inversiones

Criterio		Rango de Puntaje
Eficiencia Económica	Costo Efectividad	20 – 0
	Cobertura	15 – 0
	Categoría del PIP	15 – 5
Sostenibilidad	Aporte Contrapartida	15 – 0
Equidad	Nivel Pobreza	35 – 0
Total		100 – 5

## B. PRONASAR.

Para el caso del PRONASAR, también se establecieron los criterios, por la DNS, para la selección de Departamentos, Provincias, Distritos y localidades.

**Selección de Departamentos.** Según el Contrato de Préstamo, en su Artículo 1 Sección 1.2 Ítem k, el área de desarrollo del proyecto comprende los departamentos de Amazonas, Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Lima, Loreto, Madre de Dios, Pasco, Piura, Puno y Ucayali, y cualquier otro departamento aceptable al Banco, en adición o en sustitución de los departamentos anteriores. Esta definición se realizó bajo el supuesto que los otros 7 departamentos contaban con un financiamiento del BID para ejecución de proyectos en el ámbito rural, a través de FONCODES; sin embargo, este financiamiento fue cancelado, por lo que existió la opción de intervenir en todos los departamentos del país.

Se usó el Modelo de Intervención Directa (MID) para la determinación y selección del orden de atención de los departamentos del PRONASAR, considerando los criterios establecidos por la DNS:

- Demanda de gobiernos regionales canalizada a través de los Consejos Descentralizados de Ministros.
- Demanda de autoridades y población canalizada a través de comunicaciones al MVCS.
- Departamentos que no cuenten con financiamiento de otros PIP o Programas.

Según la aplicación de estos criterios, los departamentos de intervención en una tercera convocatoria a través del MID son: Amazonas, Ancash, Arequipa, Lambayeque, Puno, San Martín, Ucayali, Madre de Dios, Pasco, Huánuco, Lima, Loreto, Huancavelica, y Cusco.

**Selección de Provincias.** Los criterios tomados en consideración por la DNS, para determinar las provincias elegibles para la intervención del PRONASAR, están expresados en indicadores socioeconómicos, tomando en cuenta que el PRONASAR, tiene como propósito contribuir a mejorar la salud y las condiciones de vida en la población a través del acceso a servicios de AP y saneamiento sostenibles:

- **Cobertura de agua y saneamiento rural.** Dado que el proyecto privilegia una intervención en AP acompañada del componente de saneamiento, como indicador para el proceso de priorización se propuso utilizar el nivel de cobertura en ambos servicios, lo cual nos permitiría una intervención integral en CP rurales, identificando las provincias con necesidad prioritaria de atención.

La información estadística de referencia para determinar la cobertura, sería la proporcionada por la Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA – Base de Datos del Registro de Vigilancia de los Servicios de Saneamiento Básico (SABA), correspondiente al año 2001.

- **Población en estado de pobreza.** Para la determinación de la población en estado de pobreza, se previó la utilización del Mapa de Pobreza para la Asignación de Recursos elaborado por el MEF. Este Mapa, constituye un instrumento de focalización para la Asignación de Recursos destinados a la Inversión Social en el Marco de la Lucha contra la Pobreza, cuenta con información sobre características, condiciones, niveles de pobreza y de bienestar de los peruanos, que sirve de base para el diseño de estrategias y formulación de políticas económicas y sociales orientadas a reducir la pobreza y elevar los niveles de bienestar de todos los ciudadanos. En este caso, el indicador utilizado es la severidad de pobreza.
- **Incidencia de EDA.** La implementación del PRONASAR tiene como propósito contribuir a revertir las actuales condiciones, es decir mejorar la salud y sus condiciones de vida de la población, por ello, se considera necesario utilizar la información de Incidencia de EDA, de la Oficina General de Epidemiología del Ministerio de Salud y correspondió al año 2003. La carencia de AP y sistemas de eliminación de excretas tienen impactos negativos significativos sobre la salud de la población, siendo los factores principales de elevadas tasas de morbilidad y mortalidad infantil, alta incidencia de enfermedades diarreicas y parasitarias, así como de una gama de afecciones a la piel, incidiendo finalmente en el deterioro de la salud y calidad de vida, especialmente de los niños menores a 5 años.

**Metodología para la selección.** Para la selección de las provincias se estableció la siguiente metodología. Primero, los indicadores serían analizados de la siguiente manera:

**Cuadro 17 : Valoración de los Criterios de Focalización de Provincias – PRONASAR**

Criterios	Variables	Puntaje
Incidencia de enfermedades diarreicas	Alta	3
	Media	2
	Baja	1
Pobreza	Decil 1	3
	Decil 2 y 3	2
	Decil 4 y 5	1
Cobertura de agua y saneamiento	No tiene servicio	X
	Menos de 50%	X
	De 50% a 80%	X
	De 80% a 100%	X

Nota: La X significa que el Programa definiría el criterio.

Luego, se procedería a otorgarle un peso a cada uno de los criterios de priorización, después de obtener los puntajes para cada provincia.

#### **Cuadro 18 : Ponderación de los Criterios de Focalización de Provincias – PRONASAR**

<b>Indicador</b>	<b>Peso</b>
Cobertura de agua y saneamiento	40%
Población es estado de Pobreza, según MEF	30%
EDA	30%

Por último, se delimitarían los ámbitos de intervención para cada operador, optimizando el uso de los recursos y favoreciendo los resultados de impacto del proyecto en los ámbitos seleccionados, considerando la ubicación geográfica y accesibilidad.

**Selección de Distritos.** Se realizaría una priorización preliminar por el sector en base a los criterios identificados, y posteriormente, a través de los Especialistas Regionales (ER) se realizaría una convocatoria abierta a nivel de las provincias y distritos priorizadas. Mediante un compromiso para el cofinanciamiento de los proyectos, los GL distritales expresarían su demanda para el mejoramiento de los servicios, el que estaría incluido en su Plan Operativo y en Acuerdo de Consejo. Los criterios de selección utilizados fueron:

- **Cobertura de agua y saneamiento en el ámbito distrital.** La información estadística de referencia para determinar la cobertura, será la proporcionada por la DIGESA – Base de Datos del Registro de Vigilancia de los Servicios de Saneamiento Básico (SABA), para ello, el indicador para el proceso de priorización, es la cobertura promedio de agua potable y saneamiento a nivel distrital, que permitirá una intervención integral del Proyecto, identificando los distritos con necesidad prioritaria para acceso a servicios de agua y saneamiento sostenibles.
- **Población en estado de pobreza.** Según el Mapa de Pobreza para la Asignación de Recursos elaborado por el MEF, el indicador propuesto es el Índice de Asignación de Recursos a nivel distrital.
- **Índice de EDA.** El indicador es la tasa de Incidencia de EDA a nivel distrital y la fuente de información se obtiene de la Oficina General de Epidemiología del Ministerio de Salud y corresponde al año 2003.
- **Presupuesto asignado para proyectos de agua y saneamiento por el GL.** Se evaluaría la disponibilidad de los recursos financieros para proyectos de agua y saneamiento en el Plan Operativo Anual del GL. Este criterio se tomara como porcentaje relativo entre los recursos asignados a proyectos de agua y saneamiento en relación con los recursos municipales públicos (a toda fuente de financiamiento) destinados a inversión.

**Metodología de selección.** Para la selección de los distritos provincias de intervención se seguiría la siguiente metodología:

- I. Se realizaría una convocatoria pública de GL, en el ámbito de las provincias priorizadas en la etapa anterior. Las autoridades muestran sus expresiones de interés, a través de Acuerdo de Consejo, en donde se indica la disponibilidad de recursos para el cofinanciamiento de los proyectos. Estas

expresiones son canalizadas a través de los Especialistas Regionales asignados para el Proyecto. El análisis de los indicadores sería el siguiente:

**Cuadro 19 : Valoración de los Criterios – Selección de Distritos – PRONASAR**

Criterios	Variables	Puntaje
Incidencia de enfermedades diarreicas	Alta	3
	Media	2
	Baja	1
Pobreza	Decil 1	3
	Decil 2 y 3	2
	Decil 4 y 5	1
Cobertura de agua y saneamiento	No tiene servicio	X
	Menos de 50%	X
	De 50% a 80%	X
	De 80% a 100%	X
Disponibilidad de recursos para cofinanciamiento	De 70% a 100%	3
	De 30% a 70%	2
	Menos de 30%	1

Nota: La X significa que el Programa definiría el criterio.

- II. Después se realizaría la ponderación de los criterios de priorización, determinándose un Índice a partir de los indicadores descritos.

**Cuadro 20 : Ponderación de los Criterios de Focalización – Selección de Distritos – PRONASAR**

Indicador	Peso
Acceso a sistemas de agua potable	40%
EDA	15%
Población es estado de Pobreza, según MEF	10%
Recursos financieros para proyectos de agua y saneamiento	20%

**Selección de Localidades.** Los Especialistas Regionales realizarían una convocatoria para que las localidades demanden mejorar sus servicios de agua y saneamiento. En la convocatoria debería informarse de cuáles son los requisitos y los criterios que se emplearían para la priorización de localidades.

- **Requisitos.** Verificar que las localidades que demandan proyectos, cumplan con las siguientes características:
  - i. Localidad con una población entre 200 y 2,000 habitantes, que resida permanentemente en la zona, con características rurales y con una demanda sentida por mejorar, ampliar o implementar servicios de agua y saneamiento.
  - ii. Contar con una organización comunitaria establecida, permanente y reconocida.
  - iii. Que no exista alguna organización estatal o privada interviniendo con financiamiento o con financiamiento comprometido.
  - iv. Que no esté dentro del ámbito de administración de una EPS.
  - v. En caso de proyecto de rehabilitación, la antigüedad del sistema no debe ser menor de 7 años.
- **Criterios para la selección.** Una vez identificada la demanda potencial de localidades, se procede a realizar una priorización en base a los siguientes criterios:

- i. Incidencia de enfermedades diarreicas de cada localidad (proporcionada por la Oficina Zonal y el Centro o Posta de Salud del distrito).
- ii. Número total de familias de cada localidad (proporcionada por los representantes de cada localidad).
- iii. Cobertura de agua y saneamiento y horas de servicio de agua en la localidad.
- iv. Localidades que han sido incluidas en el Plan de Desarrollo Distrital.

**Metodología.** El GL distrital contaría con una lista de localidades potenciales que demandan servicios de agua y saneamiento y cumplen con los requisitos exigidos por el proyecto. A partir de esta relación, se realizaría la selección de localidades beneficiarias con la ayuda de los criterios de priorización, con el asesoramiento técnico del Especialista Regional. Los indicadores que evaluarán dichos Especialistas son:

**Cuadro 21 : Valoración de los Criterios – Selección de Localidades – PRONASAR**

Criterios	Variables		Puntaje
Incidencia de enfermedades diarreicas	Alta		3
	Media		2
	Baja		1
Población	De 1,000 a 2,000 habitantes		3
	De 500 a 999 habitantes		2
	De 200 a 499 habitantes		1
Servicios de agua	Cobertura	No tiene servicio	X
		Menos de 50%	X
		De 50% a 80%	X
		De 80% a 100%	X
	Horas de servicio (*)	Menos de 2 horas	3
		De 2 a 6 Horas	2
		Más de 6 horas	1
Incluida en el Plan de Desarrollo Distrital	Si		3
	No		1

(\*) Sólo para localidades que cuentan con servicio de AP.

Se precede a aplicar los pesos, tomando en cuenta cada indicador:

**Cuadro 22 : Ponderación de los Criterios de Priorización – Selección de Localidades – PRONASAR**

Indicador	Peso
Incidencia de enfermedades diarreicas	20%
Población	30%
Servicio de agua potable	30%
Identificada en el planeamiento del distrito	20%

## 2.3 Caracterización y cuantificación de los productos provistos a la población (Contenido 09).

**Shock de Inversiones.** La información obtenida sólo permite identificar el número de localidades cuyos proyectos fueron financiados por este programa. No se ha podido conseguir información sobre si esas localidades fueron atendidas efectivamente. Para efectos de la correcta interpretación de las metas del Shock descritas en el cuadro siguiente, se entenderá como localidad beneficiada a aquella que sería intervenida con un PIP que fuera financiado con una transferencia del PAPT entre los años 2009, 2010 y 2011.

**Cuadro 23 : Localidades Beneficiadas – Shock de Inversiones**

Producto		Localidades Beneficiadas			Total
		2009	2010	2011	
Infraestructura de saneamiento ejecutada	PIP rehabilitados y/o ampliados	26	9	67	102
	PIP nuevos	19	5	24	48
<b>Total</b>		<b>45</b>	<b>14</b>	<b>91</b>	<b>150</b>

Fuente: PAPT

**Cuadro 24 : Programación Física de los Productos – Shock de Inversiones – Según Formato IV**

Productos	Unidad de Medida	Valores		
		2009	2010	2011
Infraestructura de saneamiento ejecutada 1/	Conexiones de AP y/o Piletas	2,188	697	4,530
	Conexiones de Alcantarillado y UBS	4,577	1,182	7,683
Instituciones (GL) con competencias mejoradas.	Global	45	14	91
JASS con competencias adecuadas para la gestión y operación de los servicios.	Global	45	14	91
Usuarios valoran el servicio y participan activamente en su monitoreo y pagan una tarifa.	Habitantes	38,116	10,530	72,076

Fuente: Elaboración Propia.

1/ Corresponden a valores aproximados debido a que las Fichas de Registro del Banco de Proyectos del SNIP (fuente de información), no detallaban dichas metas en para todos los PIP.

**PRONASAR.** Su “Componente 1” contempla la rehabilitación, expansión y ampliación de sistemas existentes, construcción de nuevos sistemas de agua y saneamiento en CP de entre 200 a 2000 habitantes (área rural). Además prevé implementar el componente social (capacitación en administración, operación y mantenimiento del sistema, educación sanitaria e higiene), para garantizar la sostenibilidad de los proyectos.

**Cuadro 25 : Metas PRONASAR**

COMPONENTE/SUBCOMPONENTE		Nº DE LOCALIDADES		
		METAS INICIALES/1	METAS MODIFICADAS/2	VARIACIÓN DE METAS
Proyectos de Rehabilitación, Mejoramiento y/o Ampliación de sistemas existentes.	Comunidades Rurales	2,500	959	-1,520
	Capitales Distritales		21	
Proyectos de construcción de nuevos sistemas.	Comunidades Rurales	440	173	-267
	Capitales Distritales			
<b>Total</b>		<b>2,940</b>	<b>1,153</b>	<b>-1,787</b>

Fuente: PRONASAR.

1/ Según Estudio de Factibilidad viable del año 2002 y el Convenio de Préstamo suscrito con el Banco Mundial.

2/ Según Estudio de Factibilidad Reevaluado en el año 2006 que sirvió de base para la Enmienda del Convenio de Préstamo.

De la meta de 1,153 localidades de intervención que se aprobó en la reevaluación del estudio (como se indica en el cuadro anterior), 59 proyectos fueron asignados al FONCODES de acuerdo a la Enmienda del Convenio de Préstamo. Es así que quedaron a cargo del UGP PRONASAR 1,094 proyectos. De estos, al año 2010, 15 localidades se han retirado del Programa, por lo cual la meta total neta de la UGP PRONASAR asciende a 1079 obras<sup>13</sup>.

Con respecto a las localidades atendidas durante los años 2009, 2010 y 2011, éstos se señalan a continuación.

**Cuadro 26 : Localidades Atendidas – PRONASAR**

Producto		Nº de localidades atendidas			Total
		2009	2010	2011	
Infraestructura de saneamiento ejecutada	PIP rehabilitados y/o ampliados	46	8	11	65
	PIP nuevos	7	2	13	22
<b>Total</b>		<b>53</b>	<b>10</b>	<b>24</b>	<b>87</b>

Fuente: PRONASAR

Asimismo, con respecto a la cuantificación de los productos provistos a la población durante los años 2009, 2010 y 2011, éstos se señalan a continuación.

**Cuadro 27 : Programación Física de Productos – PRONASAR– Según Formato IV**

Productos	Unidad de Medida	Valores		
		2009	2010	2011
Infraestructura de saneamiento ejecutada.	Conexiones de AP	4,774	1,488	2,492
	Construcción de UBS	3,779	1,051	2,658
Instituciones (GL) con competencias mejoradas.	Global	53	10	24
JASS con competencias adecuadas para la gestión y operación de los servicio.	Global	53	10	24
Usuarios valoran el servicio y participan activamente en su monitoreo y pagan una tarifa.	Habitantes	22,981	6,389	14,437

Fuente: PRONASAR. Elaboración Propia

<sup>13</sup> Un sistema (una obra) regularmente atiende a una localidad. Entre las intervenciones analizadas solo hay dos PIP de PRONASAR que atenderían a 4 y 3 localidades con el mismo sistema.



Al respecto, el detallado del producto “Infraestructura de Saneamiento ejecutada” según PIP rehabilitado y/o ampliado y PIP nuevo se señala en el cuadro siguiente:

**Cuadro 28 : Conexiones AP y UBS Instaladas – PRONASAR**

Tipología de PIP		Valores					
		2009		2010		2011	
		Conexión AP	UBS	Conexión AP	UBS	Conexión AP	UBS
Infraestructura de saneamiento ejecutada	PIP rehabilitados y/o ampliados	4,255	3,318	1,271	952	1,093	1,262
	PIP nuevos	519	461	217	99	1,399	1,396
Total		4,774	3,779	1,488	1,051	2,492	2,658

Fuente: PRONASAR

## 2.4 Disponibilidad y Uso del Sistema de Seguimiento y Evaluación – Funciones y actividades (Contenido 10).

### A. Shock de Inversiones.

Para ejecutar las funciones y actividades de monitoreo y evaluación, la Unidad Responsable del PAPT utilizaba precariamente el Sistema de Información para el Seguimiento, Ejecución y Monitoreo (SISEM) (declarado como un sistema interno). Funcionarios del MVCS informaron que, durante el periodo analizado, no hubo un sistema de seguimiento propiamente dicho que haya sido utilizado permanentemente por la Unidad de Shock de Inversiones. Es decir, el PAPT no contaría con información puntual sobre las metas alcanzadas por los PIP financiados con transferencias, ni sobre el uso de los fondos transferidos.

### B. PRONASAR.

**Sistema de Gestión, Monitoreo y Evaluación del Programa.** PRONASAR contó con un sistema de seguimiento de acuerdo a lo que se indica a continuación:

Objetivos Específicos del Sistema:

- Identificar hitos de control e indicadores de gestión en los procedimientos.
- Definir el flujo y la base de datos así como los indicadores de procesos, productos y resultados.
- Apoyar la emisión de los informes de monitoreo FMR/IFR (trimestral), informes de evaluación presupuestal (semestral), informes de evaluación del Plan Operativo Institucional (trimestrales), informes de monitoreo y evaluación (mensual y trimestral).
- Apoyar las actividades de seguimiento y monitoreo en campo a cargo de los Administradores de Contratos, así como del equipo de Planeamiento y Presupuesto.
- Generar a través de los Especialistas en Monitoreo, la información de seguimiento para cada uno de los componentes, incluyendo los procesos de adquisición a cargo de los Comités respectivos.
- Organizar la capacitación para el personal y las instituciones involucradas con el proyecto, que participarán en el monitoreo y evaluación de la gestión del Programa.

**Informes de Seguimiento y Progreso del Programa.** Según el Manual de Operaciones, la UGP PRONASAR, a través de los informes de seguimiento físico financiero y del plan de adquisiciones (FMR/IFR) remite al Banco trimestralmente informes de progreso del Programa en general, detallando los alcances y las restricciones de los avances del desarrollo de las actividades por componente.

a. Reportes trimestrales de los FMRs/IFRs para el BIRF. Tienen por objeto realizar el seguimiento de los proyectos y/o componentes del Programa. Deben proporcionar información necesaria desde la evaluación inicial y de progreso de ejecución, la misma que deberá estar vinculada con la información sobre el progreso financiero, físico y de adquisiciones, con la finalidad de asegurar que el progreso financiero y físico sea coherente. Los reportes que deben contener son:

- Informes financieros.
- Informes sobre progreso físico.
- Informes sobre las adquisiciones.

b. Responsabilidad de la preparación de los FMRs/IFRs. Estas responsabilidades las tienen:

- UGP PRONASAR
- Coordinador General de la UGP
- Responsables de Componentes
- Coordinación Administrativa

**Sistema de Evaluación e Impacto del Programa.** Los principales indicadores de impacto del PRONASAR son:

- Porcentaje de niños menores de cinco años con diarrea en los últimos 15 días, definiéndose la diarrea como más de tres deposiciones sueltas en un período de 24 horas
- Porcentaje de madres con prácticas adecuadas de lavado de manos, definiéndose la práctica adecuada por cuándo lo realiza y la técnica utilizada
- Porcentaje de la población que utiliza un servicio de saneamiento que sea higiénico, definiéndose un servicio de saneamiento como una letrina o sanitario de agua, e higiénico como la ausencia de heces en el piso o asiento, y con pocas moscas.

Los principales indicadores de monitoreo del PRONASAR son:

- Porcentaje de hogares con acceso a servicios sostenibles de agua y saneamiento en condiciones adecuadas de calidad y continuidad (por lo menos 12 horas al día).
- Porcentaje de comunidades que adecuadamente administran, operan y mantienen su sistema de agua
- Porcentaje de municipalidades que han incorporado y ejercen funciones de planificación, supervisión, monitoreo y evaluación a los servicios de agua y saneamiento de comunidades rurales contribuyendo a su sostenibilidad.

**Supervisión del Programa por el BM.** Esta entidad supervisa el Programa a través de misiones de campo cuya periodicidad está determinada por los requerimientos del Plan Operativo Anual del Programa.

## PARTE 2: Temas de Evaluación

### 2.5 Estructura organizacional (Contenido 25)

**En relación a que el PAPT administre tanto Rural como Urbano:** El panel considera pertinente que se haga así en tanto que se trata de una Unidad Ejecutora. La opinión se sustenta en que habría una sola unidad directora de las intervenciones que coordine con la alta dirección. Asimismo, se prevé la uniformidad en la orientación sobre lo que significa la participación del estado en los servicios de saneamiento, y porque se debe coordinar e integrar las acciones para la consecución de las actividades y por ende de los objetivos. De esta manera se podrían generar sinergias y, en consecuencia, eficacia en las intervenciones.

**En relación a que el PAPT mantenga una Unidad Operativa de Saneamiento Rural y una Unidad Shock de Inversiones que también participe en el Área Rural (así como en área Urbana):** El panel considera que la estructura 2009 no es adecuada, porque el mismo estado llega con dos estrategias diferentes (compite) para dar los mismos servicios. Al crear dentro de la estructura organizacional las dos unidades, está institucionalizando dichas diferencias, más aún cuando, en la práctica, ambas unidades no eran obligadas a coordinar entre ellas. Cabe señalar que a partir agosto de 2010, aún cuando la Unidad Shock de Inversiones fue absorbida por la Unidad Operativa de Saneamiento Urbano, se siguieron otorgando transferencias para financiar proyectos en el área rural, sin considerar que el propio manual de operaciones no otorgaba dichas funciones al PAPT.

**En relación a que el PAPT no haya tenido una Unidad de Seguimiento como órgano de apoyo:** El panel es de la opinión que una unidad de seguimiento independiente minimiza las influencias y las presiones organizacionales, lo que fortalece la autonomía de la opinión técnica de los funcionarios a cargo de las actividades de seguimiento. También se garantiza la dedicación exclusiva a las actividades, lo que mejora la oportunidad de entrega de información.

**En relación a que estructura de la Unidad Shock de Inversiones (2009):** No tenía una estructura propiamente dicha. No había una especialización sobre área rural o urbana, y prácticamente se limitaban a evaluar los costos, y alguna revisión del diseño técnico. Sin perjuicio de ello, las funciones descritas en el manual de operaciones (2009) son abundantes y apropiadas para llevar a cabo la transferencia del presupuesto hacia los GL y GR.

**En relación a la estructura de PRONASAR:** El panel la considera apropiada.

## **2.6 Focalización/priorización y afiliación<sup>14</sup>.**

### **2.6.1 Pertinencia de los criterios (Contenidos 26 – 27)**

El panel considera que todos los peruanos merecen y tienen el derecho de contar con servicios de agua potable y saneamiento eficientes. Sin perjuicio de ello, también consideran que es necesario contar con criterios de focalización y priorización que sean propuestos como parte de una estrategia que maximice la eficacia de la ejecución de la intervención. En ese sentido, si bien en ese punto se opina sobre los criterios mismos, ya es pertinente y técnicamente correcto que se haya contado con ellos, y que la selección de áreas geográficas (focalización) y de proyectos (priorización) se desarrollaba siguiendo dichos criterios.

#### **A. Shock de Inversiones.**

Su público objetivo fue todo aquel que tuviera deficiencias en sus servicios. Nunca tuvo un marco lógico de acción, y no definió concretamente cuál era su público objetivo. Todo ello porque su creación obedeció a una decisión de política del estado nacional. Estas intervenciones tuvieron criterios de focalización, y de priorización; sin embargo, no se aplicaron. La evidencia de esto último es que no se publicó una lista de proyectos priorizados con base a una evaluación técnica y a un puntaje de resultado de una calificación realizada. Además, a partir de las entrevistas realizadas el equipo fue informado que no se aplicaron criterios.

Sin perjuicio de lo indicado en el párrafo anterior, los panelistas opinan sobre los criterios de “Distribución Geográfica del Financiamiento” establecidos. El equipo le parece pertinente focalizar la intervención en los departamentos con mayor porcentaje de población porque se esperaría un mayor impacto, aunque su ponderación (que no se estableció) debería ser menor o igual que el Nivel de Pobreza, porque ambos criterios no explican el problema, ni su gravedad. Asimismo, el panel considera que la disponibilidad de recursos si es un buen indicador para focalizar la intervención porque mejora la distribución a través de la asignación de los recursos a aquellas áreas que no los tienen. Por otro lado, al déficit de cobertura se le debería agregar un indicador de continuidad del servicio de AP como criterio de calidad (cuya fuente de información es el Censo). Además se podría agregar un indicador de incidencia de EDA, el cual explicaría la gravedad del problema central identificado.

#### **B. PRONASAR.**

Con respecto a la población objetivo, al inicio sí tenían una población potencial y objetivo definido, y por falta de demanda, se hizo abierto a nivel nacional. En todo caso, se evalúa los criterios de focalización con los que se seleccionaron los departamentos, provincias y distritos donde se intervendría:

- A Nivel Departamental: El panel considera que fue correcto separar a los departamentos donde otra fuente multilateral financiaría sus proyectos. También fue pertinente que posteriormente, se haya focalizado de acuerdo al volumen de proyectos demandado y manifestado por las autoridades locales y regionales; en tanto que la voluntad política “de hacer” es el apalancamiento necesario para que los proyectos se formulen y ejecuten.

---

<sup>14</sup>Para efectos del desarrollo de la EDEP y entendimiento del documento, se entiende como Focalización de las Intervenciones en Saneamiento Rural a la determinación del área o zona geográfica a intervenir. Por otro lado, Priorización está referido a la selección de determinados proyectos o intervenciones con base en criterios que califiquen la bondad de los proyectos y permitan establecer un orden por puntajes.

- A Nivel Provincial: El panel recomienda agregar “continuidad” como criterio adicional del nivel de calidad del servicio (información que puede ser obtenida). Además, aumentaría la ponderación de “EDA” a 50% porque este indicador representa la gravedad del problema y por lo tanto la urgencia de su atención; por lo que, en el mismo sentido, reduciríamos la ponderación de “Pobreza” porque no es un indicador del problema.
- A Nivel Distrital: El panel recomienda agregar “continuidad” como criterio adicional del nivel de calidad del servicio y que se aumente su ponderación a 50%. Además, se podría eliminar “Pobreza” porque los niveles son muy parecidos dentro de cada provincia (entre los distritos). Por otro lado, se podría aumentar la ponderación de “EDA” a 50% porque representan la gravedad del problema y por lo tanto la urgencia de su atención. Asimismo, se podría eliminar el criterio de disponibilidad de recursos para cofinanciamiento porque no explica la gravedad del problema (mas sí podría ser un criterio de priorización).

## **2.6.2 Afiliación de Beneficiarios (Contenido 28)**

### **A. Shock de Inversiones.**

El mecanismo de postulación era por el lado de la demanda, lo GL presentaban sus requerimientos de financiamiento de obra. Para ello, adjuntaban el expediente técnico aprobado de la obra a financiar. La Unidad de Shock de Inversiones revisaba el expediente técnico y debió haber aplicado los “Criterios de Elegibilidad y Priorización”; lo que no hizo, y “priorizó” las solicitudes de acuerdo a la voluntad política coyuntural. A partir de ello, la afiliación era automática a través del decreto supremo que autorizaba las transferencias.

El panel considera que no fue correcto que no se aplicarán los criterios de elegibilidad y priorización para la selección de obras a financiar, más aun considerando que un equipo los había calificado de acuerdo los criterios y puntuaciones establecidos.

Con relación a la afiliación automática, ésta fue adecuada puesto que minimizaba los procedimientos. Consideramos que hubiera sido eficiente que el GL haya presentado sus compromisos y responsabilidades como parte de la solicitud (en relación al financiamiento de adicionales, ceñirse al diseño de la obra y cronograma, etc.). También resulta obvia la conveniencia de este mecanismo desde el punto de vista del MVCS dado que éste comienza sus actividades en la segunda etapa de la fase de inversión (Ejecución).

### **B. PRONASAR.**

El mecanismo de postulación era por el lado de la demanda, los GL presentaban su solicitud de intervención en una localidad determinada. A partir de ello, PRONASAR seleccionaba con base en la verificación de requisitos y aplicación de los criterios de selección (ver punto 2.2.2). Después de ello, la afiliación se daba a través de la firma del convenio marco donde se establecían las obligaciones y responsabilidades de PRONASAR y del GL. Al panel le parece adecuado el procedimiento que llevó a cabo PRONASAR.

### **2.6.3 Focalización (Contenido 29) – Sub Cobertura y Filtración.**

*Nota: la metodología indica que, de ser posible, se evalúa el grado de satisfacción de la población atendida. Esto se ha realizado en el trabajo de campo para lo cual se puede tener una referencia en el Anexo A.2.*

*Nota: Para fines de entendimiento del presente punto, se transcribe las definiciones de filtración y cobertura del MEF:*

*“se define la Filtración como la atención por parte de los programas sociales a aquella población considerada no pobre, y que por lo tanto está recibiendo un beneficio que no le corresponde.*

*Por otro lado, la Subcobertura es la no atención a aquella población que debiera recibir el beneficio que los programas sociales brindan - por su condición de pobreza o pobreza extrema- pero está excluida de la atención de los mismos.”*

#### **A. Shock de Inversiones.**

La evaluación se realiza en dos temas:

- Criterios de Focalización: A nivel de diseño, el panel opina que los criterios establecidos no generan exclusión (sub cobertura), ni inclusión (filtración), más allá de la exclusión propia de la focalización misma.
- Aplicación de los criterios de focalización: No se aplicaron los criterios y seleccionaron los proyectos en función a la voluntad política. Sin embargo, el panel opina que no hubo filtración ni sub cobertura porque la población objetivo fue la misma. Es decir, la población pobre a la que hace referencia el MEF (ver “Nota” anterior) seguía siendo atendida.

#### **B. PRONASAR.**

La evaluación se realiza en dos temas:

- Criterios de Focalización: A nivel de diseño de focalización de distritos, se estableció el criterio “disponibilidad de recursos para cofinanciamiento”. Este criterio podría haber excluido a los CP que necesitan mejorar sus servicios, si sus GL no hubieran contado con recursos. El panel considera que si bien todos los criterios de focalización excluyen de alguna manera a parte de la población objetivo por razones de estrategia de intervención; el criterio mencionado habría ocasionado exclusión si ser un criterio que explique el problema, ni interpreta su nivel de gravedad.
- Aplicación de los criterios de focalización: En el periodo evaluado (2009 al 2011), no se aplicó los criterios de focalización porque ampliaron su ámbito a todo el país. Sin embargo, al inicio de sus operaciones, sí se focalizó las intervenciones. No obstante, al igual que en el caso del Shock de Inversiones, el panel opina que no hubo filtración ni sub cobertura porque la población objetivo fue la misma.

## **2.7 Evaluación del proceso de obtención y entrega de los productos provistos a la población (Contenido 30).**

### **A. Shock de Inversiones.**

Consideramos que no es suficiente con que el MCVS haya realizado únicamente transferencias para el financiamiento de la obra, sin un mínimo de seguimiento y monitoreo por parte de éste, confiando a la UE (GL) la ejecución del resto de actividades como: implementación y/o fortalecimiento de la JASS; fortalecimiento institucional del GL mismo para dar asistencia técnica a JASS, sensibilización a la población beneficiaria (prácticas de higiene, uso racional del agua, etc.). En 7 de 9 proyectos financiados por el Shock de Inversiones que fueron analizados en campo, los GL no ejecutaron las actividades mencionadas como parte del proyecto. Por esa razón, el Panel recomienda que el PAPT garantice, a través de un monitoreo permanente de las intervenciones del Shock de Inversiones, la ejecución de los 04 productos señalados en la Ilustración 02. Todo ello para la consecución del objetivo y eliminación del problema identificado.

### **B. PRONASAR.**

Sus actividades fueron completas y pertinentes, a excepción de las actividades de seguimiento y monitoreo. El Panel considera que para que el PAPT (a través del PRONASAR) tenga éxito debe implementar un seguimiento permanente (y en campo), en el cumplimiento de las metas tanto a nivel de consultoría como de ejecución de obra. Esto se recomienda porque por ejemplo, en las localidades visitadas en el departamento de Junín, la mayoría de ellas presentaba deficiencias técnicas y de sostenibilidad en su operación.

## **2.8 Funciones y actividades de seguimiento y evaluación**

### **2.8.1 Pertinencia de los indicadores (Contenido 31)**

#### **A. Shock de Inversiones.**

No se implementó un sistema de seguimiento propiamente dicho.

#### **B. PRONASAR.**

En el periodo de análisis, se contaba con el “Componente 4: Gerenciamiento, Monitoreo, Evaluación, Supervisión y Auditoría del Proyecto”. Este se dedicó principalmente al seguimiento de los procesos administrativos generados por la ejecución directa de consultorías y obras, ejecutando mínimamente actividades directas de seguimiento y supervisión. En todo caso, la UGP PRONASAR contaba con Supervisores de campo (externos y luego como parte del equipo de la UGP), los cuales lo mantenían actualizado con información de detalle, con calidad, periódica y oportuna.

Sin perjuicio de lo indicado, consideramos que para obtener una Supervisión más efectiva se debió haber implementar una unidad técnica de seguimiento de ejecución de proyectos a fin de (i) evaluar el avance del cumplimiento de las obligaciones de los contratistas y consultores según plazo de contrato suscrito, (ii) implementar oportunamente medidas correctivas a posible incumplimientos generados, y (iii) contar con evaluaciones de campo permanente que hubiesen permitido verificar la adecuada ejecución y cierre de las obras.

Cabe señalar que lo afirmado en el párrafo anterior es diferente a las actividades de seguimiento relacionadas al Sistema de Gestión, Monitoreo y Evaluación del Programa (ver Contenido 10). Estas últimas tenían una finalidad más administrativa y financiera, cuyas actividades se realizaron apropiadamente.

### **2.8.2 Disponibilidad y uso de un sistema de información (Contenido 32)**

#### **A. Shock de Inversiones.**

No se implementó un sistema de seguimiento propiamente dicho.

#### **B. PRONASAR.**

Sí estaba disponible pero no estaría completa, desde el punto de vista de los panelistas. Esto se debe a que, como se indica en el punto anterior, estaría faltando información obtenida directamente por la misma UGP PRONASAR lo cual hubiera fortalecido el seguimiento de la ejecución del programa.



### III: PRESUPUESTO Y RESULTADOS

#### PARTE 1: Información sobre la Intervención Pública Evaluada

##### 3.1 Criterios de asignación de Recursos (Contenido 11)

###### A. Shock de Inversiones.

De acuerdo a la Resolución Directoral N° 075-2008-VIVIENDA/VMCS-DNS de fecha 20/12/2008, los requisitos en información a cumplir para proyectos en el Ámbito Rural (poblaciones menores a 2000 habitantes) son los siguientes:

- Copia del documento que acredite el registro en la municipalidad de la organización comunal a cargo de la administración de los servicios de saneamiento. Dicho registro se establece en el Art. 175° del D.S. N° 023-2005, Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento.
- Documento de compromiso de aceptar el apoyo de acciones para el fortalecimiento de la gestión operativa y social de la prestación de los servicios.
- Presentar un compromiso del operador del servicio de aplicar las cuotas familiares por los servicios de agua potable y saneamiento que cubran, por lo menos, los costos de operación, mantenimiento y administración.

Al respecto, los proyectos que hubiesen cumplido con los requisitos exigidos, serían evaluados de acuerdo a los criterios de priorización definidos en la R.M. N° 693-2008-VIVIENDA que se describen en el punto 2.2.1. De esta manera, se generaría una lista de orden de prioridad para cada uno de los ámbitos (urbano, pequeñas ciudades y rural), presentando finalmente los puntajes de mayor a menor, los cuales definirán la asignación de los recursos.

###### B. PRONASAR.

Los recursos se asignan con base en el puntaje por cada localidad beneficiaria, según el criterio de priorización evaluado por el Especialista Regional, que se describe detalladamente en el ítem 2.2.2.

##### 3.2 Criterios de transferencia y pago (Contenido 12)

**Política Financiera del PRONASAR.** Según el Contrato de Préstamo y el Manual de Operaciones, la política financiera establece condiciones para el financiamiento de los proyectos entre el Estado, la comunidad y los GL, con límite de subvención del PRONASAR según el tipo de intervención (sistema nuevo o rehabilitación), y la tecnología y nivel de servicio que la población hubiere elegido.

Las políticas son:

- El co-financiamiento de los GL y de la población para la ejecución de las obras, es:
  - i. Para los sistemas nuevos: un mínimo de 20% de los costos de inversión en infraestructura.
  - ii. En rehabilitación, ampliación y/o mejoramiento de los sistemas existentes: un mínimo de 40% de los costos de inversión en infraestructura.

- La comunidad aporta seis (06) cuotas familiares para el caso de PIP de rehabilitación y tres (03), para el caso de “proyectos nuevos”, para su uso como fondo inicial de la JASS. Excepcionalmente, parte de este fondo se podría utilizar para la adquisición de materiales de obra no previstos en el ET y requerido para concluir la obra.
- Los aportes serían de la siguiente manera:
  - i. GL: en efectivo y debería corresponder al monto estimado en el ET aprobado.
  - ii. Comunidad: en mano de obra no calificada al 100% de lo requerido para la obra.

**Política Financiera del Shock de Inversiones.** No hubo una política financiera propiamente dicha. El Shock de Inversiones financiaba el 100% de la obra según presupuesto del expediente técnico, y, según su Manual de Operaciones, debía “...verificar que los proyectos incluyan el componente para el mejoramiento institucional y operativo... y la educación sanitaria...”.

### 3.3 Proceso de asignación, transferencia y pago (Contenido 13)

**Shock de Inversiones.** En el diseño el PAPT, para hacer las transferencias financieras del MVCS mediante el Shock de Inversiones se llevaban a cabo los siguientes pasos:

- Los proyectos demandados deben haber ingresado al SNIP y haber sido declarados viables.
- El GL elabora el ET y lo remite al PAPT
- El PAPT revisa el expediente técnico y emite recomendaciones sobre correcciones, actualizaciones u otros que son vinculantes para el GL o GR.
- El GL incorpora las observaciones en el ET, y lo remite nuevamente al PAPT
- El PAPT valida los contenidos del ET.
- El MVCS emite un Decreto Supremo disponiendo las transferencias financieras hacia el GL o GR.
- GL o GR ejecuta la obra.

**PRONASAR.** No había transferencias financieras hacia los GL. Estos eran los que hacían los aportes respectivos hacia el PRONASAR, de acuerdo a lo establecido en la política financiera descrita en el punto anterior.

### 3.4 PIA/PIM vs. Presupuesto ejecutado (Contenido 14)

Los cuadros que desarrollan este punto son presentados en el Anexo A.7.

### 3.5 Costos de los productos y sus metas físicas (Contenido 15)

La práctica sectorial en cuanto a planificación es establecer costos máximos por habitante, con el fin de calcular el costo total de las brechas a atender. Dichos costos se constituyen como la herramienta de formulación y evaluación para los PIP en el ámbito de cada Programa.

#### A. Shock de Inversiones.

Los Criterios de Elegibilidad y Priorización para la Asignación de Recursos en el Sector Saneamiento, aprobados por la R.M. N° 693-2008-VIVIENDA, establecían que para aplicar el Criterio de Costo Efectividad se debían hacer uso de las líneas de corte que establecería el Sector. Sin embargo, en tanto que no se disponía de las líneas de corte, se establecía que se usarían los costos referenciales por poblador beneficiario del SNIP (del Anexo SNIP 09, ex Anexo SNIP 08), según se detalla a continuación:

**Cuadro 29 : Costos Per Cápita en el Área Rural – Anexo SNIP 08 del año 2009**

COMPONENTE	US\$ / habitante
Sistemas de abastecimiento de agua potable con conexiones	93
Sistemas de saneamiento con letrinas de hoyo seco	27
Costo de pileta	50
Rehabilitación de sistemas de abastecimiento de agua potable con conexiones	38

Nota: Tipo de Cambio 1US\$ = S/. 3.22 al 10.02.2009. Fuente: Anexo SNIP 08, actualizado al 10.02.2009.

Al respecto, en el cuadro siguiente se presenta los costos promedio por persona beneficiada, tomando como referencia el ex Anexo SNIP 08:

**Cuadro 30 : Costo Promedio (US\$) por Persona Beneficiada – Shock de Inversiones – Según Formato 11**

Productos		Valores		
		2009	2010	2011
Infraestructura de saneamiento ejecutada.	Sistemas de abastecimiento de agua potable con conexiones	93	93	93
	Sistemas de saneamiento con letrinas de hoyo seco	27	27	27
Instituciones (GL) con competencias mejoradas /1		----	----	----
JASS con competencias adecuadas para la gestión y operación de los servicios /2		----	----	----
Usuarios valoran el servicio y participan activamente en su monitoreo y pagan una tarifa /3		----	----	----

Nota: Tipo de Cambio 1US\$ = S/. 3.22 al 10.02.2009. Fuente: Anexo SNIP 08, actualizado al 10.02.2009.

1/,2/,3/ No se cuenta con información al respecto.

Como dichos costos eran de estricto cumplimiento, los costos referenciales se deberían entender costos máximos. Sin embargo, las evaluaciones que el Shock de Inversiones realizaba a los expedientes técnicos presentados por los GL y GR no incluían criterios de costos tope o referenciales por persona, vivienda, o por partida presupuestal (línea primaria, o línea secundaria, p.e.).

#### B. PRONASAR.

Desde el año 2010, la UGP PRONASAR utiliza en la evaluación de sus proyectos a ejecutar en la Tercera convocatoria, y en la verificación de la viabilidad de los proyectos

en ejecución de la Primera y Segunda convocatoria unas nuevas Líneas de Corte propuestas por ésta y aprobadas por la DGPI. Las Líneas de Corte propuestas, recogen información de proyectos ejecutados por el sector público, a través del PRONASAR, en siete departamentos del país (Lima, Pasco, Junín, Huánuco, Ayacucho, Huancavelica y Piura), en el periodo 2006 – 2008, siendo el detalle de las muestras utilizadas, las siguientes:

- 147 obras de rehabilitación, mejoramiento y/o ampliación de los servicios de agua en siete ámbitos regionales de intervención, de los cuales 143 corresponden a sistemas que funcionan por gravedad y sin tratamiento (GST), y 4 a sistemas con bombeo y sin tratamiento (BST).
- 07 obras de rehabilitación, mejoramiento y/o ampliación de los servicios de agua, cuya solución técnica es mediante un sistema por gravedad y con tratamiento (GCT), cuya modalidad de ejecución fue por administración indirecta.
- 30 obras construidas (correspondiente a nuevos sistemas de agua) en cuatro ámbitos de intervención, de los cuales 27 plantean sistemas por gravedad y sin tratamiento (GST), y 3 proponen sistemas con bombeo y sin tratamiento (BST).
- 07 obras construidas (nuevos sistemas de agua), cuya solución técnica planteaba sistemas por gravedad y con tratamiento (GCT).
- 79 localidades intervenidas y 6,616 letrinas de hoyo seco ventilado instaladas en tres ámbitos de intervención.

Como resultado del análisis realizado con las mencionadas muestras, PRONASAR obtuvo las siguientes Líneas de Corte:

Como resultado del análisis realizado con las mencionadas muestras, PRONASAR obtuvo Líneas de Corte para Sistemas de AP según tipología de PIP (Rehabilitación y mejoramiento y Construcción nueva). Asimismo, para el sistema de saneamiento, también presentaba Líneas de Corte de las cuales, dos de ellas (Arrastre Hidráulico con Tanque Séptico y Compostera de Doble Cámara) correspondían a nuevas alternativas de disposición de excretas las cuales fueron calculadas por la UGP PRONASAR sobre la base de prototipos. En ese sentido, se presenta los costos promedio por persona beneficiada, tomando como referencia las mencionadas líneas de corte:

**Cuadro 31 : Costo Promedio (US\$) por Persona Beneficiada – PRONASAR – Según Formato 11**

Productos		Valores		
		2009	2010	2011
Infraestructura de saneamiento ejecutada.	Rehabilitación y mejoramiento AP (GST/BST)	94	94	94
	Construcción nueva AP (GST/BST)	174	174	174
	Rehabilitación y mejoramiento AP (GCT)	177	177	177
	Construcción nueva AP (GCT)	335	335	335
	Saneamiento con letrinas de hoyo seco	50	50	50
	Saneamiento con UBS de arrastre hidráulico	179	179	179
	Saneamiento con UBS compostera doble cámara	193	193	193
Instituciones (GL) con competencias mejoradas /1		----	----	----
JASS con competencias adecuadas para la gestión y operación de los servicios /2		----	----	----
Usuarios valoran el servicio y participan activamente en su monitoreo y pagan una tarifa /3		----	----	----

Nota: Tipo de Cambio 1US\$ = S/. 2.75.

1/,2/,3/ No se cuenta con información al respecto.

## **PARTE 2: Temas de Evaluación**

### **3.6 Eficacia y Calidad**

#### **3.6.1 Desempeño en cuanto a actividades (Contenido 33)**

Al respecto, el Panel considera que no es posible determinar el cumplimiento de actividades y logro de metas, debido a lo siguiente:

##### **A. Shock de Inversiones.**

Su actividad consistía en transferir recursos económicos a GR y GL para el financiamiento de las obras de sus PIP. Como era un fondo para transferencias, no presentaron “metas” (ni de proyectos, ni de obra, ni de transferencias), dado que el monto transferido estaba en función de la utilización de todo el presupuesto con que contaban, y que lograban transferir.

Los productos presentados en el Cuadro N° 22 (Programación Física de los Productos – según Formato IV), fueron elaborados en base a valores aproximados. Esto se debió a que las Fichas de Registro del Banco de Proyectos del SNIP (fuente de información), no detallaban dichas metas en para todos los PIP, por lo que no se tenía una referencia exacta de la meta de cada producto.

La visita de campo realizada fue a solo una pequeña muestra determinada aleatoriamente, y no a todas las localidades beneficiadas con la transferencia económica. Tanto es así que puede que en algunas de éstas aún no se haya ejecutado la obra o no esté funcionando por deficiencias técnicas, tal como lo encontrado en algunas localidades visitadas (Ver Cuadro A.2).

##### **B. PRONASAR.**

La programación de sus metas ha ido variando constantemente en función al saldo del préstamo obtenido, priorizando las ejecuciones de obra en función a éste.

Los productos presentados en el Cuadro N° 25 (Programación Física de los Productos – según Formato IV), fueron elaborados con base en información proporcionada por PRONASAR (dado que estaban a cargo de la ejecución de las obras) y de información recopilada de las Fichas de Registro del Banco de Proyectos del SNIP. Según lo señalado en los párrafos anteriores, son valores aproximados y no necesariamente reales, según lo encontrado en las visitas de campo realizadas.

#### **3.6.2 Desempeño en cuanto a productos (Contenido 34)**

Este punto tiene las mismas limitaciones señaladas para el tema inmediato anterior. Por lo que al panel no le es posible opinar sobre el desempeño de los productos. Sin perjuicio de ello, el panel informa que del trabajo de campo se halló que (ver el Anexo A.2 para mayor detalle), en el caso de Ayacucho, en ninguno de los 3 PIP financiados por el Shock de Inversiones, se ejecutaron acciones relacionadas a los productos “Usuarios Valoran el Servicio y Participa Activamente en su Monitoreo y Pagan una Cuota”, “Instituciones (GL) con competencias mejoradas”, o “JASS con competencias adecuadas para la gestión y operación de los servicio”. La intervención únicamente se realizó sobre la obra, y una de ellas colapsó a los dos meses y otra aún no se completa y lleva 20 meses de ejecución.

En el caso de Piura, un PIP financiado por el Shock de Inversiones presenta deficiencias técnicas en el producto “Infraestructura de saneamiento ejecutada”, dado que a la fecha, el sistema de agua potable construido no funciona por falta de agua en la fuente de abastecimiento (pozo subterráneo). En Junín, se ha podido apreciar que en las 5 intervenciones visitadas las JASS no operan formalmente porque no se encuentran capacitadas para gestionar y mantener los sistemas que presentan problemas en su funcionamiento, los pobladores no cumplen con el pago mensual acordado.

### 3.6.3 Desempeño en cuanto a resultado específico (Contenido 35)

Este punto tiene las mismas limitaciones señaladas para el tema inmediato anterior. Por lo que al panel no le es posible opinar sobre el desempeño de los productos en cuanto al logro de las metas a nivel de resultado específico, dado que tanto, en el Shock de Inversiones como PRONASAR, no contaban con información real de seguimiento y monitoreo que garanticen la veracidad del cumplimiento de sus metas.

### 3.6.4 Desempeño en cuanto a resultado final (Contenido 36)

No se han realizado evaluaciones de impacto. El panel considera necesario y factible que se realice una evaluación de impacto y de sostenibilidad en una muestra representativa de proyectos financiados por el Shock de Inversiones y por PRONASAR.

## 3.7 Análisis presupuestario.

### 3.7.1 Ejecución presupuestaria (Contenido 37)

**PRONASAR.** La ejecución presupuestal de los años 2009, 2010 y 2011 se ha obtenido de la consulta amigable del MEF con un logro de 90%, 89% y 81% respectivamente por la Fuente Recursos Ordinarios y por la Fuente Recursos Por Operaciones Oficiales de Crédito Externo provenientes del Banco Mundial.

**Shock de Inversiones.** Presupuestalmente, PAPT tenía un fondo para realizar las transferencias. Estas disminuían el fondo cada vez que se aprobaban. La disminución del PIA no obedecía necesariamente a modificaciones que reduzcan el presupuesto sino que era el resultado de las transferencias; por tanto, el PIM no representa cuál fue el presupuesto que realmente se asignó al cierre presupuestal. Por esas razones no se puede evaluar la “efectividad” del gasto ejecutado en relación al presupuesto asignado<sup>15</sup>.

Por otro lado, se informa que la ejecución presupuestal por ambas intervenciones fue de S/. 62.0 millones el 2009, S/. 38.5 millones el 2010 y S/. 128.1 millones el 2011. De este total, la participación de PRONASAR disminuyó gradualmente mientras que la de Shock de Inversiones aumentó sin tener competencias para intervenir en zona rural. Las participaciones fueron como sigue: 50% - 50% el 2009, 63%-37% el 2010 y 31%-69% el 2011 (ver Cuadro N° 37).

Además se informa que la participación de la asignación presupuestal del PAPT (PRONASAR y Shock de Inversiones) en saneamiento rural en relación al total del

---

<sup>15</sup>La información fue requerida a la PNSU quien absorbió las funciones de PAPT; pero nos informaron que no contaban con la información detallada.

presupuesto del MVCS, fue de 5.38% el 2009, 4.26% el 2010 y 6.63% el 2011(ver Cuadro N° 35). Esta participación podría ser mayor si es que el MVCS concentrara sus intervenciones en la zona rural, y dejara que las tarifas de las EPS cubran las inversiones y los costos de operación y mantenimiento (como lo indica el PNS).

### **3.7.2 Asignación/Distribución de recursos (Contenidos 38 – 40)**

#### **A. Shock de Inversiones.**

La asignación de recursos entre los proyectos fue arbitraria y de acuerdo a la voluntad política coyuntural. Aunque contaban con criterios de elegibilidad y priorización aprobados, éstos no fueron utilizados como herramientas de selección de proyectos.

Además, el panel recomienda que la priorización sea por CP y no por PIP. La necesidad nace de la población y no del proyecto formulado. En los últimos años, por la necesidad de mostrar niveles de ejecución, se optó por la “facilidad” de financiar y/o ejecutar proyectos declarados viable (o hasta con expediente técnico, como es el caso del Shock de Inversiones). Es así que los demandantes solicitan el financiamiento de proyectos que no corresponden necesariamente a la necesidad prioritaria de un sector de la población, sino a la voluntad política de la autoridad (del Gr y/o del GL).

#### **B. PRONASAR.**

El panel recomienda retirar el criterio de disponibilidad de recursos para cofinanciamiento porque no explica la gravedad del problema (mas sí podría ser un criterio de priorización). Además, los criterios de priorización también deben obedecer a conseguir que los primeros proyectos sean autosostenibles para aumentar la cobertura de los servicios de manera eficiente, y crear un entorno de salubridad que fortalezca la sostenibilidad de los siguientes proyectos.

Los criterios de priorización son descritos en el punto 2.2.2.B, y se dividen en Requisitos y Criterios de Selección:

- **Sobre los Requisitos:** El panel recomienda eliminar la exigencia de que la antigüedad de un sistema deber ser por lo menos de 07 años para acceder a proyectos de rehabilitación, porque la antigüedad no sustenta ni niega necesariamente la necesidad de una rehabilitación (ver anexo A.2 donde se describe los resultados del trabajo de campo). Asimismo, se podría agregar un requisito relacionado a la tasa de crecimiento de la población del CP sea positiva.

El panel también recomienda que el MVCS priorice sus inversiones directas en área rural en CP que presenten una población mínima (previa evaluación para su determinación) que le permita, en el corto plazo, lograr un mayor impacto en sus inversiones y minimizar el costo que ciertamente es más elevado al atomizar sus intervenciones en CP pequeños. Asimismo, se tiene mayor probabilidad de que los proyectos sean sostenibles porque se espera que los CP con mayor cantidad de personas correspondan a aquellos donde hay oportunidades comerciales y de trabajo, y por lo tanto, más pudientes y se minimizaría la probabilidad de no pago. Además, gracias a la ejecución de proyectos sostenibles, se logra dos cosas: (a) establecer un área “saludable”, y (b) el referente para la ejecución de los demás proyectos de CP más pequeños.

Se precisa que esta recomendación no descarta que todos los peruanos merezcan servicios de calidad, sino que se trata de una estrategia basada en la priorización

de zonas donde se esperaría generar mayor bienestar y que éste sea sostenible. El panel recomienda que el MVCS delegue a los GL la ejecución de los proyectos para CP con población menor a la seleccionada.

- **Sobre los criterios de selección:** Estos coinciden con las recomendaciones de los panelistas sobre los criterios que deberían ser usados en la focalización; por tanto, el equipo considera válidos los criterios. Sin perjuicio de ello, el panel opina que sería mejor que el criterio “(localidad) Incluida en el Plan de Desarrollo Distrital” sea un requisito y no un criterio de selección. Este indicador explica haber hecho prácticamente un trámite, y no explica la bondad del proyecto.

Se precisa que el panel no ha encontrado énfasis, ni desmedro sobre cuestiones de género ni etnicidad. En cuanto a geográfico, según los Cuadros N° 38, 39 y 40, 06 departamentos representan el 61% del total de la inversión.

### **3.7.3 Transferencia de recursos (Contenidos 41 – 42)**

Ni el Shock de Inversiones, ni en PRONASAR se delega ninguna función, cada entidad ejecuta sus actividades de acuerdo a su normatividad operativa, y tampoco se transfieren recursos a los beneficiarios.

## **3.8 Eficiencia**

### **3.8.1 A nivel de actividades y/o productos (Contenido 43)**

#### **A. Shock de Inversiones.**

Dado que la información obtenida del Shock de Inversiones corresponde únicamente a transferencias económicas realizadas a GL, el Panel considera que no es posible determinar tal evaluación, más aún cuando el PAPT no cuenta con información referente al seguimiento de dichas transferencia, como, por ejemplo, liquidaciones de obra que permitan verificar si las obras fueron ejecutadas en su totalidad, o si los costos originales del Expediente Técnico aprobado se incrementaron, etc. En tal sentido, no es posible determinar si los productos generados incurrieron en el menor Costo Unitario.

Por otro lado, si bien la Unidad Shock de Inversiones revisaba los costos del presupuesto del Expediente Técnico de la Obra antes de aprobar la transferencia, no se puede garantizar la eficiencia de dicha evaluación, más aún cuando no se disponía de líneas de corte, y se usaban costos referenciales por poblador beneficiario del SNIP (del Anexo SNIP 09, ex Anexo SNIP 08).

En tal sentido, el panel recomienda que, teniendo en cuenta la variedad de obras financiadas, se realice una evaluación de costos sobre la base de liquidaciones de obras aprobadas, a fin de generar costos referenciales internos actualizados y reales.

#### **B. PRONASAR.**

De la información proporcionada por PRONASAR referente al listado de obras concluidas durante el periodo 2009 al 2011, no se tiene información sobre las liquidaciones de obra. Sin embargo, se puede señalar que las declaraciones de viabilidad de los PIP a ejecutar, tenían en cuenta las Líneas de Corte para Sistemas de AP según tipología de PIP (Rehabilitación y mejoramiento y Construcción nueva), y para Sistemas de disposición de excretas (Arrastre Hidráulico con Tanque Séptico y Compostera de Doble Cámara).



Dichas Líneas de Corte fueron calculadas por la UGP PRONASAR sobre la base de obras ejecutadas y prototipos, respectivamente. Al respecto, este Panel considera que esta práctica es adecuada para fortalecer la eficiencia de costos en el diseño y ejecución de los PIP, concluyendo por lo tanto que PRONASAR tuvo una adecuada eficiencia a nivel de formulación de sus proyectos.

### **3.8.2 Gastos de administración (Contenido 44)**

Los Gastos Administrativos vinculados con la Intervención Pública, para el caso de PRONASAR fueron 9% en el 2009, 15% en el 2010 y 10% en el 2011.

Para el caso del Shock de Inversiones no existe información desagregada entre el gasto administrativo en las actividades de financiamiento de PIP en área urbano y rural. Por tanto, se estimó una participación general de acuerdo a la participación del monto de los PIP en zonas rurales con respecto al total de transferencias realizadas en los años de la evaluación. Con base en dichos cálculos, se concluiría que los Gastos Administrativos son 4%, 5% y 2% en relación a la inversión para los años 2009, 2010 y 2011 respectivamente.

La diferencia de costos radica en la diferencia de estrategias utilizadas, que involucra una diferencia importante en el número y volumen de actividades por ejecutar. El panel considera que alrededor de 8% del monto total de inversión para gastos administrativos es aceptable. El Programa de Agua Potable y Saneamiento Para la Amazonia Rural, declarado viable en agosto de 2011 por la DGPI – MEF, considera un gasto administrativo de alrededor de 7.5% sobre el total de la inversión. Dicho Programa ejecutará sus intervenciones únicamente en área rural en selva y ceja de selva.

### **3.9 Sostenibilidad (Contenido 45)**

El Panel no tiene información referente a las ejecuciones, las liquidaciones de obra, ni los informes de cierre de los PIP, razón por la cual, no es posible evaluar la sostenibilidad de los beneficios generados. Para ello, se tendría que realizar un seguimiento a cada uno de los PIP a fin de verificar su implementación y funcionamiento.

Sin perjuicio de lo indicado en el párrafo anterior, y sólo como resultado del trabajo de campo se informa que, a opinión del panel: 5 de 9 PIP ejecutados por PRONASAR serían sostenibles, y 6 de 8 PIP financiados por el Shock de Inversiones, lo serían.

Las principales acciones que los panelistas recomiendan que se tomen para que un PIP sea sostenible, son las siguientes:

- Compromiso de la población y su participación (apoyo) en la formulación del PIP.
- Ejecutar las actividades necesarias para fortalecer la institucionalización de la JASS como la unidad (privada comunal) operativa que se encargue del mantenimiento y operación de los servicios.
- Lograr implementar las Unidades Municipales que brindarán asistencia técnica a las JASS y que harán seguimiento a la operatividad y calidad de los servicios. Sin la actividad de seguimiento de parte del GL, es muy probable que la JASS no tenga éxito. La asistencia técnica debe versar sobre el fortalecimiento de las JASS (elaboración de presupuestos, planeamiento de actividades de mantenimiento, entre otros), prácticas de higiene para la población, y apoyo profesional ante problemas graves del sistema y necesidades de ampliación de los servicios.

- Ejecutar el componente de capacitación técnica a los operadores e integrantes de la JASS y los de la Unidad Municipal de asistencia técnica a las JASS.
- Establecer que los gastos de operación y mantenimiento deben ser cubiertos por la cuota por vivienda (seguir lineamiento de política). Para ello, se debe sincerar el presupuesto anual de operación y mantenimiento de acuerdo al diseño del sistema.
- Ejecutar el componente de Cultura Hídrica, Sensibilización y Educación Sanitaria a la población beneficiaria, y que el GL la acompañe luego de ejecutado el PIP.

### **3.10 Justificación de la continuidad (Contenido 46)**

Antes de brindar la opinión del panel, es necesario informar que en el año 2012, el PAPT se escinde en el PNSR y el PNSU. El primero absorbe todos los programas del MVCS que intervienen en el sector rural, y al segundo, le encargan las demás funciones del PAPT y la zona urbana. Además, al momento de redactar este informe, PRONASAR habría cerrado sus operaciones (el 30 de junio de 2013).

En tanto que el PAPT en zona rural no existe como intervención pública en zona rural, la siguiente opinión será sobre la pertinencia de que el MVCS financie y/o ejecute proyectos de servicios de agua potable y saneamiento, y cómo consideramos que deberían ser esas intervenciones.

En general, el panel considera que, independientemente de los resultados de la EDEP, es necesario continuar con el desarrollo e implementación de PIP de AP y Saneamiento por su impacto en la salud de la población, y las intervenciones sean a nivel nacional y en particular a las poblaciones más vulnerables que se encuentran justamente en las zonas rurales. Según la legislación, la responsabilidad de los servicios de saneamiento la tiene los GL, no el MVCS (este es el ente rector, a través del VMCS y de la DNS). Por tanto, la decisión de que el MVCS participe en la formulación y ejecución de PIP en zonas rurales debiera obedecer a una política sustentada en argumentos técnicos que demuestren la necesidad de dicha participación. Regularmente, los argumentos son cinco:

- Distribución del presupuesto nacional de manera equitativa: el cual podría ser aplicado por el MEF directamente sin necesidad de que el presupuesto “pase” a través del MVCS.
- Intervención desconcentrada y de alcance nacional: Sin perjuicio de que lo indicado podría ser aplicado por el MEF directamente; una intervención que da “un poco a todos” no es eficiente en términos de sostenibilidad y costos. Al invertir en un área (distrito, comunidad, provincia, etc.), se desarrolla un “entorno saludable” donde se crean sinergias acerca de gestión y operación de los sistemas, se fomenta un ambiente de higiene familiar, y, se genera “competencia” entre los poblados para exigir y garantizar un servicio de calidad. Asimismo, la ejecución de varios PIP “en paquete” disminuye los costos unitarios y, a la vez, aumenta la probabilidad de una buena ejecución porque las constructoras con mayor capacidad estarían interesadas en participar en las licitaciones (por el volumen concursado). Por tanto, una inversión desconcentrada por razones de “imagen política o equidad social” no es necesariamente eficiente, y se pierden los beneficios de una inversión focalizada.
- Mejoramiento de las propuestas técnicas de intervención (de todos los componentes): Establecer un filtro técnico (revisión) de las propuestas para mejorar su eficacia no es óptimo, pero si ha sido efectivo. Aunque es mejor que se capacite a los profesionales que formulan estudios de preinversión y desarrollan expedientes técnicos, en la actualidad, la revisión de los estudios y expedientes

ha mejorado el diseño y reducido el costo de muchas de las propuestas presentadas. No obstante, para que esta actividad sea, a su vez, eficiente se debe contar con una Unidad de Seguimiento que promueva que los PIP se ejecuten efectivamente como fueron finalmente diseñados y presupuestados luego de la revisión.

- Mejoramiento de la sostenibilidad: una buena parte de las autoridades estará más interesada en terminar la obra que en la sostenibilidad de los servicios. Aunque es mejor capacitarlos y comprometerlos con una estrategia de intervención que promueva la sostenibilidad, en la práctica, el Sector (desde el MVCS hasta actores privados) lleva más de 10 años intentando que las autoridades sigan los lineamientos de política hechos para fortalecer la sostenibilidad, y quizás haya logrado que alrededor del 50% de autoridades de los GL estén comprometidas. Mientras se logra aumentar ese porcentaje, sí resulta factible que el MVCS realice las actividades de revisión.
- Aplicación de nuevas técnicas (de ingeniería, capacitación y/o gestión).

De acuerdo a lo descrito, el panel opina que el MVCS debe intervenir ejecutando PIP en zonas rurales siempre que tenga presente que:

- a. El objetivo es solucionar un problema de salud a través de la mejora de los servicios y que éstos sean sostenibles. El objetivo no puede ser “ejecutar los PIP”, “financiarlos” o “inaugurar obras”. En ese sentido, la Unidad Ejecutora debe contar con un equipo cuya función sea garantizar que la oferta de servicios efectivamente mejore.
- b. Los argumentos que serían utilizados para intervenir serían (i) Mejoramiento de las propuestas técnicas de intervención; (ii) Mejoramiento de la sostenibilidad de las intervenciones, y (iii) Aplicación de nuevas técnicas (de ingeniería, capacitación y/o gestión). En cualquier caso, la Unidad Ejecutora debe contar con un equipo y procesos que garanticen que efectivamente se mejoran las propuestas y su sostenibilidad, y que, en todo caso, permita concluir técnicamente que las nuevas técnicas son aceptadas y replicables.

### **3.11 Análisis de Género (Contenido 47)**

Ni el Shock de Inversiones, ni el PRONASAR incorporan el enfoque de género en la planificación y ejecución de los proyectos.

## PARTE 3: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 3.12 Conclusiones.

**Cuadro 32 : Conclusiones de la EDEP**

Área de Mejora	Problema Identificado	Nº	Conclusión	Indicador (Valor)
<b>Coordinación intra institucional de la organización</b>	Durante el período analizado, el PAPT presentaba paralelamente dos tipos de estrategias diferentes en obras de saneamiento para zonas rurales y para el mismo público objetivo: PRONASAR y el Shock de Inversiones.	1	Se generó ineficiencia en el uso de los recursos públicos.	Número de Programas de PIP de Saneamiento Rural: 02
<b>Coordinación intra institucional de la organización</b>	El Shock de Inversiones ofrecía mejores “facilidades” para las autoridades de GL en relación al PRONASAR. Entre las más importantes se destaca que no tenían que cofinanciar la ejecución de las obras, y, en la práctica, no se les exigía (sólo se les comprometía) la ejecución de actividades de sensibilización de la población, y capacitación de la JASS y del GL.	2	El logro de las metas del PRONASAR se afectó por la intervención duplicada del Shock de Inversiones en zonas rurales.	Número de PIP que se pasan de un Programa al Otro: Indeterminado.
<b>Focalización / priorización y afiliación</b>	El Shock de Inversiones a pesar de contar con procedimientos para la implementación de los criterios de elegibilidad y priorización para la asignación de recursos en proyectos de saneamiento, no los aplicaba, y realizaba transferencias según la demanda presentada. En el caso de PRONASAR, se dejó de aplicar los criterios de focalización de sus intervenciones.	3	La ejecución del gasto fue ineficiente porque no necesariamente los beneficiarios eran los más prioritarios, al momento de tomar la decisión de ejecutar o financiar los PIP.	Informe de CP Priorizados: No hubo en Shock, y Convocatoria a Concurso: No hubo, y/o no se aplicaron los criterios.
<b>Productos provistos a la población</b>	Las transferencias financieras del Shock de Inversiones se focalizaban únicamente en financiar la obra, sin aprovechar la ventaja de dicha herramienta (transferencias financieras). Es así que en sus actividades: (a) no evaluaban si el PIP y/o sus componentes solucionaban el problema, (b) no se aseguraban de que el PIP fuera integral, y (c) dejaba que el GL sea quien ejecute los demás componentes del PIP (si había más componentes).	4	El tipo de intervención realizada por PRONASAR (según sus lineamientos) resultaría más integral y sostenible en comparación con el Shock de Inversiones, dado que contemplan como requisito en la intervención de sus PIP, estrategias de gestión y capacitación para usuarios y operadores a fin de que los sistemas se operen con calidad.	Productos Ejecutados en cada PIP: 01 en el Shock, y 04 en PRONASAR
<b>Indicadores</b>	El PAPT no contaba con un marco lógico, aunque el PRONASAR sí tuvo uno para su diseño, y siguientes modificaciones.	5	El PAPT, de manera global, no estableció una estrategia de intervención, ni indicadores de éxito, por lo que se limitó a ejecutar el presupuesto bajo el criterio de que los servicios de AP y saneamiento son necesarios, aunque en el caso de PRONASAR si hubo una estrategia diseñada desde su inicio, con un horizonte definido.  Los panelistas no discuten el hecho de que todos los peruanos tienen derecho a contar con ambos servicios; sino que expresan su preocupación sobre su sostenibilidad de los PIP después de concluida la obra.	Marco Lógico por Programa: No tuvo.
<b>Evaluación del proceso de obtención y entrega de los productos</b>	En el caso del Shock de Inversiones, no hubo argumentos (ni en el diseño, ni durante la ejecución) que sustenten la pertinencia de que el MVCS financie los PIP de un servicio que es de competencia de los GL. La distribución de recursos la podría haber hecho el MEF directamente, y de manera más eficaz.	6	Las actividades de revisión de los expedientes técnicos de parte del Shock de Inversiones, no habrían tenido un valor agregado sustantivo, que justifique el gasto de constituir una unidad dentro del MVCS..	Informe de Sustento del porqué del Programa como parte del MVCS: no tuvo.

Área de Mejora	Problema Identificado	Nº	Conclusión	Indicador (Valor)
<b>Disponibilidad y uso de un sistema de información</b>	El Shock de Inversiones no contó con un sistema de información completo hacia el público que dé a conocer los logros, limitaciones, y eficacia de sus intervenciones. Únicamente reportaba el listado de proyectos financiados, y el presupuesto transferido.	7	No se puede determinar el nivel de impacto del presupuesto ejecutado.	Sistema de Información Operativo: El Shock No tuvo.
<b>Funciones y actividades de seguimiento y evaluación</b>	Una unidad de PRONASAR, entre otras actividades, realizó un seguimiento financiero y físico, siendo este último limitado a los reportes de la supervisión. PRONASAR señaló que realizaría una evaluación y seguimiento a sus proyectos ejecutados y culminados.	8	No se puede determinar el nivel de impacto del presupuesto ejecutado.	Sistema de Seguimiento Operativo: 01 (PRONASAR)
<b>Funciones y actividades de seguimiento y evaluación</b>	El Shock de Inversiones no contó con un sistema interno de seguimiento que verificara o monitoreara si los PIP financiados llegaron a su conclusión, o si el servicio operó, generando beneficios. Dicho Sistema permitiría que la dirección general del Programa gestionara los recursos con mayor eficacia.	9	El panel opina que, en la práctica, el objetivo que perseguía el de Shock de Inversiones fue “efectuar transferencias”, y no mejorar los servicios. Dependía de las capacidades, disciplina y responsabilidad de los GL ejecutar los PIP de manera integral para que efectivamente mejoren la oferta de los servicios de manera sostenible, puesto que el PAPT no hacía seguimiento efectivo a los PIP financiados.	Sistema de Seguimiento Operativo: Shock no tuvo.
<b>Presupuesto ejecutado</b>	La participación de la asignación presupuestal del PAPT (PRONASAR y Shock de Inversiones) en saneamiento rural en relación al total del presupuesto del MVCS, fue de 5.38% el 2009, 4.26% el 2010 y 6.63% el 2011 (ver Cuadro Nº 35), cuando el área rural debería ser su principal preocupación en tanto que el PNS dispone que los subsidios se deben dirigir a los más pobres.	10	El MVCS está financiando y subsidiando a las EPS (zona urbana), cuando aquellas deberían financiar sus inversiones a través de sus tarifas.	Presupuesto para PIP de Saneamiento Rural sobre el PIA del MVCS: menos de 7%.
<b>Presupuesto ejecutado</b>	El Shock de Inversiones atendió área rural cuando sólo le correspondía ejecutar su presupuesto para financiar proyectos en zona urbana, y con una estrategia diferente a la de PRONASAR.	11	Según el Manual de Operaciones de PAPT (02/2009), el PRONASAR se constituiría como el programa que intervendría en zona rural. Esto se ratificaría con las modificaciones a dicho manual (08/2010) en tanto que el shock de inversiones se subordinó dentro de la Unidad Operativa de Saneamiento Urbano. Sin embargo, la participación de PRONASAR en el total de presupuesto asignado a saneamiento rural en los 03 años de evaluación, disminuyó en relación a la participación de las transferencias efectuadas (shock de inversiones): 50% - 50% el 2009, 63% - 37% el 2010 y 31% - 69% el 2011.	Presupuesto Girado / PIM: No se cuenta con información sobre el Shock.
<b>Costos de los productos y sus metas físicas</b>	El Shock de Inversiones, a diferencia de PRONASAR, no utilizó líneas de corte o indicadores de costos referenciales en la revisión de los PIP que financiaría.	12	No se puede asegurar que el Shock de Inversiones haya financiado PIP con costos adecuados, ni que similares intervenciones en distintos PIP hayan tenido un presupuesto similar.	Costos / Líneas de Corte = El Shock no tuvo líneas de corte, ni aplicó sus líneas de referencia.
<b>Eficacia y Calidad</b>	De los 8 PIP visitados en campo que fueron financiados por el Shock de Inversiones, en más del 50% de éstos no se ejecutaron actividades relacionadas a los productos de fortalecimiento de JASS y de GL, y de educación sanitaria y responsabilidad de pago. Por otro lado, se encontraron deficiencias técnicas tanto en obras ejecutadas de PIP financiados por el Shock de Inversiones o ejecutados por PRONASAR. En algunos casos, el sistema no funcionaba debido a la falta de recurso hídrico en la fuente de abastecimiento (PIP con código SNIP Nº 31693), o inconvenientes en su funcionamiento debido a estructuras de captación, almacenamiento o PTAR en mal estado (PIP con código SNIP Nº 42762).	13	No se puede afirmar que cualquiera de las dos estrategias haya sido eficiente en comparación con la otra.	Tiempo de Ejecución / Cronograma del PIP = No existe información.  % de Sistemas Funcionando luego de 2 años = 40% en Shock y 55% en PRONASAR, según visita de campo a 17 PIP.

Area de Mejora	Problema Identificado	Nº	Conclusión	Indicador (Valor)
<b>Desempeño en cuanto a actividades</b>		<b>14</b>	No se puede determinar el nivel de éxito en el desempeño de las actividades porque, en el caso del Shock de Inversiones, nunca tuvo una meta que debía alcanzar, y, en el caso de PRONASAR, la verificación debe realizarse con los documentos de liquidación de obra.	Inversión / Presupuesto en el PIP: No se tuvo acceso a la información.
<b>Desempeño en cuanto a productos</b>	<p>No es establecieron metas antes de comenzar la ejecución del Shock de Inversiones.</p> <p>En el caso de PRONASAR hubo metas, pero su desempeño no se puede determinar porque no hubo un seguimiento directo y en campo que permita analiza y concluir los niveles alcanzados.</p>	<b>15</b>	<p>No es posible opinar sobre el desempeño de los productos. Sin perjuicio de ello, el panel informa que del trabajo de campo se halló que (ver el Anexo A.2 para mayor detalle), en el caso de Ayacucho, en ninguno de los 3 PIP financiados por el Shock de Inversiones, se ejecutaron acciones relacionadas a los productos "Usuarios Valoran el Servicio y Participa Activamente en su Monitoreo y Pagan una Cuota", "Instituciones (GL) con competencias mejoradas", o "JASS con competencias adecuadas para la gestión y operación de los servicio". La intervención únicamente se realizó sobre la obra, y una de ellas colapsó a los dos meses y otra aún no se completa y lleva 20 meses de ejecución.</p> <p>En el caso de Piura, un PIP financiado por el Shock de Inversiones presenta deficiencias técnicas en el producto "Infraestructura de saneamiento ejecutada", dado que a la fecha, el sistema de agua potable construido no funciona por falta de agua en la fuente de abastecimiento (pozo subterráneo). En Junín, se ha podido apreciar que en las 5 intervenciones visitadas las JASS no operan formalmente porque no se encuentran capacitadas para gestionar y mantener los sistemas que presentan problemas en su funcionamiento, los pobladores no cumplen con el pago mensual acordado.</p>	Cobertura de agua potable, Cobertura de saneamiento (UBS), Continuidad del servicio, Calidad del agua de abastecimiento, Morosidad, Familias Capacitadas en Educación Sanitaria: No se tuvo acceso a la información.
<b>Desempeño en cuanto a resultado final y específico</b>	El PAPT no ha hecho evaluaciones sobre el impacto de sus intervenciones en el área rural. PRONASAR comunicó que haría una evaluación para el 2013.	<b>16</b>	No se puede determinar el nivel de impacto del presupuesto ejecutado.	% de Sistemas Funcionando Según lo Proyectado luego de 07 años = No se tuvo acceso a la información.
<b>Asignación/ Distribución de recursos</b>	Aunque el Shock de Inversiones contaba con criterios de elegibilidad y priorización aprobados, éstos no fueron utilizados como herramientas de selección de proyectos.	<b>17</b>	La asignación de recursos entre los proyectos fue arbitraria y de acuerdo a la voluntad política coyuntural.	Concursos donde se aplicaron los Criterios de Asignación: No hubo.
<b>Transferencia de recursos</b>	No se identificó un problema crítico.	<b>18</b>	No existe una conclusión asociada.	No se identifica un indicador.
<b>Gastos de administración</b>	Los gastos administrativos de PRONASAR son superiores a los calculados para el Programa Amazonía Rural (promedio de 11% versus 7.5%). Cabe señalar que en el caso de Amazonía rural son estimaciones de su diseño, como fuera aprobado en el marco del SNIP.	<b>19</b>	Los plazos de ejecución de PRONASAR se prolongaron en varias oportunidades, incrementando los costos de administración.	Gastos de la Unidad de Gestión / Inversión = 11%

### 3.13 Recomendaciones sobre el Diseño y Ejecución.

**Cuadro 33 : Recomendaciones para la EDEP y Asociadas a la Misma**

Área de Mejora	Problema Identificado	Nº	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE	Indicador (Meta)
<b>Coordinación intra institucional de la organización</b>	Durante el período analizado, el PAPT presentaba paralelamente dos estrategias en obras de saneamiento para zonas rurales y para el mismo público objetivo: PRONASAR y el Shock de Inversiones.	<b>1</b>	Debe existir un único mecanismo (estrategia) para que el MVCS y/o el Gobierno Nacional intervengan en PIP sobre Saneamiento Rural para atender a la población objetivo.	<p>El MVCS, en coordinación con los diferentes sectores (MEF y MIDIS) y dentro de su propia organización, debe establecer (a) cuáles son los mejores mecanismos para atender al público objetivo, y (b) cuál entidad es la que funcionalmente le corresponde atender la demanda existente.</p> <p>Con base en lo indicado, la primera actividad es <b>estandarizar los criterios de postulación y selección entre los distintos fondos de financiamiento</b>. La segunda actividad es fusionar los fondos en uno solo a cargo del sector.</p> <p>El PAPT (específicamente PRONASAR o su sucesor), como unidad del MVCS a cargo de los PIP en zona rural, debe desarrollar la sustentación para la unificación de criterios y posterior fusión, aunque la actividad deba ser realizada por el VMCS y el MVCS.</p>	Número de Programas de PIP de Saneamiento Rural: 01.
<b>Coordinación intra institucional de la organización</b>	El Shock de Inversiones ofrecía mejores “facilidades” para las autoridades de los GL en relación al PRONASAR. Entre las facilidades más importantes se destaca que no tenían que dar un cofinanciamiento para la ejecución de las obras, y, en la práctica, no se les exigía (sólo se les comprometía) la ejecución de actividades de sensibilización de la población, y capacitación de las JASS y del mismo GL.	<b>2</b>	Los Programas y PIP en saneamiento deben seguir los lineamientos y principios establecidos en el PNS.	El PAPT y los siguientes Programas deben seguir los lineamientos sectoriales de acuerdo a la opinión técnica aceptada.	Número de PIP que se pasan de un Programa al Otro: 00.
<b>Focalización / priorización y afiliación</b>	El Shock de Inversiones a pesar de contar con procedimientos para la implementación de los criterios de elegibilidad y priorización para la asignación de recursos en proyectos de saneamiento, no los aplicaba, y realizaba transferencias según la demanda presentada. En el caso de PRONASAR, se dejó de aplicar los criterios de focalización de sus intervenciones.	<b>3</b>	La priorización de las intervenciones se debe sustentar en las características de los CP y no de los proyectos. Se soluciona un problema que aqueja a la población, y la priorización de “proyectos” previamente formulados no obedecerá a una priorización conceptual previa que hayan hecho los que presentan sus proyectos para que sean ejecutados/financiados.	Corto Plazo: El PAPT debe desarrollar un estudio que: (1) establezca los criterios de priorización, (2) aplique los criterios y seleccione los distritos y/o provincias que deberían ser atendidas, (3) aplique los criterios sobre los CP de los distritos y provincias priorizados, y (4) elabore una lista priorizada de CP a atender.	Informe de CP Priorizados: 01 por año calendario, y Convocatoria a Concurso: De acuerdo a programación.

Área de Mejora	Problema Identificado	Nº	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE	Indicador (Meta)
			Los criterios de focalización y selección deben obedecer a: (i) una estrategia que minimice costos o genere sinergias para un mayor impacto, y/o (ii) a la identificación del problema o de su gravedad y/o permanencia en el tiempo.	Mediano Plazo: Desarrollar un aplicativo que permita identificar todos los PIP que han sido formulados y/o ejecutados en cada CP. Este aplicativo permitiría el empleo de los criterios de focalización y priorización, en tanto que no se cuente con información precisa y actualizada sobre los indicadores que expliquen el problema identificado en un CP, y/o su gravedad.  Se debe tender a contar con un Mapa de acceso al saneamiento rural, que permita priorizar las intervenciones.	
<b>Productos provistos a la población</b>	Las transferencias financieras del Shock de Inversiones se focalizaban únicamente en financiar la obra, sin aprovechar la ventaja de dicha herramienta (transferencias financieras). Es así que en sus actividades: (a) no evaluaban si el PIP y/o sus componentes solucionaban el problema, (b) no se aseguraban de que el PIP fuera integral, y (c) dejaba que el GL sea quien ejecute los demás componentes del PIP (si había más componentes).	<b>4</b>	<p>En tanto que la estrategia del Shock de Inversiones no sería exitosa, se presenta esta recomendación porque el panel considera que las transferencias financieras pueden ser una herramienta eficaz en ciertas circunstancias. En ese sentido, si bien se deben entregar los 4 productos descritos en el marco lógico elaborado por los panelistas, las estrategias de ejecución pueden diferenciarse.</p> <p>Las intervenciones ejecutadas directamente por el MVCS (correspondiente tanto a consultoría de estudio y ejecución de obra) deben ser en CP que presenten una población mayor al “valor mínimo” que determine el sector previa evaluación, según lo ya señalado en el ítem 3.7.2 del presente informe. De esta manera, el MVCS logra mayor impacto en sus inversiones y minimiza el costo de atomizar sus intervenciones en CP pequeños. Se tiene mayor probabilidad de que los proyectos sean sostenibles porque se espera que los CP con mayor cantidad de personas correspondan a aquellos donde hay oportunidades comerciales y de trabajo, y por lo tanto, más pudientes y se minimizaría la probabilidad de no pago. Además, gracias a la ejecución de PIP sostenibles, se logra dos cosas: (a) establecer un área “saludable”, y (b) el referente para la ejecución de los demás proyectos de CP más pequeños.</p> <p>En tal sentido, para CP pequeños del área rural, se recomienda que el MVCS, evalúe la posibilidad de intervenir solo con la formulación del estudio de preinversión y expediente técnico y el financiamiento</p>	Con base en el estudio elaborado de acuerdo a la recomendación anterior (o como parte del él), determinar cuál es el tamaño de población mínimo en el cual debería participar el MVCS de acuerdo a los lineamientos descritos en la recomendación.	Productos Ejecutados en cada PIP: 04.



Área de Mejora	Problema Identificado	Nº	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE	Indicador (Meta)
			de la obra, encargando la ejecución de ésta al GL. De esta manera, la transferencia de recursos económicos que realizaría, se encontraría técnica y económicamente garantizada, implementando el MVCS un sistema de monitoreo y seguimiento.		
<b>Indicadores</b>	El PAPT no contaba con un marco lógico, aunque el PRONASAR sí tuvo uno para su diseño, y siguientes modificaciones.	<b>5</b>	Todos los Programas deben contar con un marco lógico que sustente y, a la vez, sirva de guía para sus intervenciones. Independientemente de la necesidad política de crear y ejecutar un Programa, éste debe tener una razón de ser que permita establecer una estrategia que permita lograr sus objetivos, e indicadores que permitan medir el éxito del programa.	Elaborar el marco lógico antes del inicio de los siguientes Programas.	Marco Lógico por Programa: 01.
<b>Evaluación del proceso de obtención y entrega de los productos</b>	En el caso del Shock de Inversiones, no hubo argumentos (ni en el diseño, ni durante la ejecución) que sustenten la pertinencia de que el MVCS financie los PIP de un servicio que es de competencia de los GL. La distribución de recursos la podría haber hecho el MEF directamente, y de manera más eficaz.	<b>6</b>	Argumentos que no son válidos para que el MVCS ejecute PIP y programas de saneamiento rural son: (i) distribución del presupuesto nacional de manera equitativa, y (ii) que la intervención sea desconcentrada y de alcance nacional. En ambos casos, el MEF podría cumplir los objetivos directamente sin necesidad de que sea a través del MVCS. En el segundo caso, además, la intervención no genera los beneficios de focalizar la inversión en un área. Entre dichos beneficios se tiene el desarrollo de un “entorno saludable” y ambiente de higiene familiar, disminución de costos unitarios, y mejorar la probabilidad de una buena ejecución en tanto que las constructoras con mayor capacidad estarían interesadas en participar en las licitaciones.  Los argumentos que deberían ser utilizados por el MVCS para ejecutar programas o proyectos en saneamiento rural son: (i) mejorar las propuestas técnicas de intervención de los GL; (ii) mejorar la sostenibilidad de las intervenciones, y (iii) investigar y desarrollar nuevas técnicas (de ingeniería, capacitación y/o gestión). En todos los casos, el MVCS debe contar con un equipo y procesos que garanticen que efectivamente se mejoran las propuestas y su sostenibilidad, y que, en todo caso, permita concluir técnicamente que las nuevas técnicas son (o no son) aceptadas y replicables.	Elaborar un estudio que determine la pertinencia de la participación del MVCS a través de la ejecución o financiamiento de PIP de saneamiento, en relación a la eficacia de una transferencia directa del MEF hacia los GL (los cuales tienen la responsabilidad y competencias para ejecutar dichos proyectos).	Informe de Sustento del porqué del Programa como parte del MVCS: 01 aprobado.
<b>Disponibilidad y uso de un sistema de información</b>	El Shock no contó con un sistema de información completo hacia el público, que dé a conocer los logros, limitaciones, y eficacia de sus intervenciones. Únicamente reportaba el listado	<b>7</b>	No se puede iniciar la ejecución de los proyectos de saneamiento, si el Programa no cuenta con un sistema de información que permita conocer los alcances reales de las intervenciones, cuyos reportes	Incorporar dentro del diseño y presupuesto del Programa la implementación de un sistema de información, y establecer como una meta de las actividades, su difusión	Sistema de Información Operativo: 01.

Área de Mejora	Problema Identificado	Nº	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE	Indicador (Meta)
	de PIP financiados, y presupuesto transferido.		deben ser de uso público.	hacia el público a través de la web del MVCS.	
<b>Funciones y actividades de seguimiento y evaluación</b>	Una unidad de PRONASAR, entre otras actividades, realizó un seguimiento financiero y físico, siendo este último limitado a los reportes de la supervisión. PRONASAR señaló que realizaría una evaluación y seguimiento a sus proyectos ejecutados y culminados,	8	Las UE de Programas y PIP en saneamiento deben contar con un sistema de seguimiento de la ejecución que permita corregir errores, fortalecer Las capacidades y conocer los resultados de Las intervenciones. El sistema debe incluir la evaluación directa de campo, y no basarse únicamente en reportes de la Supervisión. Además deben mostrar la etapa en la que se encuentra cada uno, incorporando para la etapa de post inversión un “Programa de mantenimiento preventivo y correctivo” que pueda ser monitoreado por los GL y el MVCS.		
<b>Funciones y actividades de seguimiento y evaluación</b>	El Shock de Inversiones no contó con un sistema interno de seguimiento que verificara o monitoreara si los PIP financiados llegaron a su conclusión, o si el servicio operó, generando beneficios. Dicho Sistema permitiría que la dirección general del Programa gestione los recursos con mayor eficacia.	9	La Unidad a cargo del seguimiento debe reportar directamente al Director del Programa, y sus actividades deben ser exclusivas y a tiempo completo, para lograr una retroalimentación eficiente que permita mejorar la operatividad. Además, se deben realizar evaluaciones de impacto y de sostenibilidad para conocer los verdaderos logros de los Programas y PIP.  Realizar actividades de control para que efectivamente se ejecute el componente de salubridad e higiene. Sin éste, no se logrará solucionar el problema identificado relacionado a un nivel alto de enfermedades de origen hídrico en la población.	Implementar, en todo Programa del MVCS, la Unidad de Seguimiento de acuerdo con las indicaciones de la recomendación asociada.	Sistema de Seguimiento Operativo: 01.
<b>Presupuesto ejecutado</b>	La participación de la asignación presupuestal del PAPT (PRONASAR y Shock de Inversiones) en saneamiento rural en relación al total del presupuesto del MVCS, fue de 5.38% el 2009, 4.26% el 2010 y 6.63% el 2011 (ver Cuadro N° 35), cuando el área rural debería ser su principal preocupación en tanto que el PNS dispone que los subsidios se deben dirigir a los más pobres.	10	Hacer cumplir la disposición de que en Zona Urbana, la tarifa debe cubrir las inversiones (ampliaciones, rehabilitaciones, etc.) en que incurra la EPS a cargo. De esta manera, las EPS serían auto sostenibles financieramente y el MVCS podría destinar mayores recursos (y por ende mayor porcentaje de su presupuesto) a la zona rural que es más pobre con lo cual cumplirían su propio principio de que los subsidios se deben dirigir a los más pobres.	Las actividades no son propias de la intervención evaluada; pero son un problema que afectará el diseño de los siguientes Programas de saneamiento rural razón por la cual se lista en el presente estudio.	Presupuesto para PIP de Saneamiento Rural sobre el PIA del MVCS: menos de 80%.
<b>Presupuesto ejecutado</b>	El Shock de Inversiones atendió área rural cuando sólo le correspondía ejecutar su presupuesto para financiar proyectos en zona urbana, y con una estrategia diferente a la de	11	El MVCS debe tener una sola estrategia para atender al mismo público objetivo.	Cumplir con las disposiciones que el mismo MVCS estableció para el PAPT en el manual de operaciones, diferenciando que el Shock de Inversiones intervendría en zona urbana y	Presupuesto Girado / PIM =01.

Área de Mejora	Problema Identificado	Nº	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE	Indicador (Meta)
	PRONASAR.			PRONASAR en rural.).	
<b>Costos de los productos y sus metas físicas</b>	El Shock de Inversiones, a diferencia de PRONASAR, no utilizó líneas de corte o indicadores de costos referenciales en la revisión de los PIP que financiaría.	12	Debido a la variedad de obras, durante el diseño de la intervención se debe realizar una evaluación de costos sobre la base de liquidaciones de obras aprobadas, y/o prototipos, a fin de generar costos referenciales o tope actualizados y más cercanos a la realidad. Esta podría constituirse como la primera actividad para fortalecer la eficiencia de costos en el diseño y ejecución de los PIP.	Como parte del estudio que sustente el Programa del MVCS, el Consultor o los Funcionarios que lo elaboren, deben calcular y sustentar los indicadores de costos que se utilizarán para la revisión de los PIP que se ejecutarían o financiaría.  Durante el diseño del Programa, dichos indicadores serían referenciales. Luego, con base en costos efectivamente ejecutados, los indicadores se deben ajustar y se podrían tomar como líneas de corte,	Costos / Líneas de Corte <= 01.
<b>Eficacia y Calidad</b>	De los 8 PIP visitados en campo que fueron financiados por el Shock de Inversiones, en más del 50% de éstos no se ejecutaron actividades relacionadas a los productos de fortalecimiento de JASS y de GL, y de educación sanitaria y responsabilidad de pago. Por otro lado, se encontraron deficiencias técnicas tanto en obras ejecutadas de PIP financiados por el Shock de Inversiones o ejecutados por PRONASAR. En algunos casos, el sistema no funcionaba debido a la falta de recurso hídrico en la fuente de abastecimiento (PIP con código SNIP N° 31693), o inconvenientes en su funcionamiento debido a estructuras de captación, almacenamiento o PTAR en mal estado (PIP con código SNIP N° 42762).	13	Los PIP deben ser integrales en dos sentidos: (i) deben contener los 04 productos señalados en el marco lógico elaborado por el equipo de panelistas, y (ii) su diseño y ejecución deben incluir obligatoriamente los servicios de AP y Saneamiento.  Garantizar que la implementación y fortalecimiento de una JASS debe estar acompañado del fortalecimiento del GL como órgano de asistencia técnica. Además, se debe garantizar que el GL hará seguimiento permanente a las JASS, para ésta cumpla efectivamente con sus labores.  Las JASS y los pobladores deben estar capacitados para recurrir al GL ante situaciones que requieran una opinión técnica fuera de su alcance como puede ser una falla grave del sistema, o la ampliación del servicio (por ejemplo, ¿qué se debe hacer cuándo se acaba la vida útil de las letrinas?).  Garantizar que los operadores de la JASS (y un grupo adicional de pobladores) sean capacitados en la operación y mantenimiento de todos los componentes del sistema u opción técnica de saneamiento que se ejecutará (cloración, limpieza, mantenimiento de letrinas, lagunas de estabilización, etc.).  Exigir que la actividad “elaboración del expediente técnico” incluya un manual en lenguaje sencillo para la operación y mantenimiento, que esté dirigido a	Determinar dentro del diseño del Programa que los PIP (sea que vayan a ser formulados por el MVCS o por los GL) sean integrales. Además, establecer el cumplimiento de dicho requisito para continuar en el proceso de ejecución/financiamiento por parte del Programa, y encargar a la Unidad de Supervisión la revisión de esta exigencia.  Una actividad del Programa, paralela a la formulación y ejecución de los PIP, es una campaña para que la sociedad y las autoridades acepten e interioricen las responsabilidades y funciones que los beneficiarios y GL tienen como parte de un esquema de trabajo donde las JASS son los operadoras de los servicios.	Tiempo de Ejecución / Cronograma del PIP <= 01.  % de Sistemas Funcionando luego de 2 años = 100%.

Área de Mejora	Problema Identificado	Nº	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE	Indicador (Meta)
			personas que no son profesionales, ni técnicos en la materia.		
<b>Desempeño en cuanto a actividades</b>	<p>No se establecieron metas antes de comenzar la ejecución del Shock de Inversiones.</p> <p>En el caso de PRONASAR hubo metas, pero su desempeño no se puede determinar porque no hubo un seguimiento directo y en campo que permita analizar y concluir los niveles alcanzados.</p>	<b>14</b>	<p>Establecer una Supra – supervisión de parte de la población: Con base la experiencia en ejecución de proyectos de PRONASAR y de los financiados por el Shock de Inversiones, existe una probabilidad, que no es pequeña, de contratar a malos profesionales, contratistas y supervisores. Por eso, se propone educar o notificar a la población mediante talleres, pancartas y folletería cuáles son los requisitos mínimos de ejecución que la población misma puede y debe verificar. Por ejemplo: “tanto el residente de obra como el supervisor respectivo deberán estar permanentes en la obra”, “el GL debe tener una oficina de asistencia técnicas a las JASS”, etc. Asimismo, se debe disminuir las críticas sin sustento que pueden hacer algunos pobladores porque “a su parecer” el diseño o suministros son malos. La población no debería parar una obra porque le parece que el reservorio es “chico” y quieren uno más grande, la marca del tubo “tiene mala fama”, entre otros.</p> <p>Comunicaciones sencillas podrían fortalecer que las obras sean ejecutadas correctamente, y a su vez, agilizar la ejecución misma.</p>	<p>El PAPT debe diseñar y producir comunicaciones escritas donde se indiquen cuáles son las características elementales de una buena ejecución de un PIP de saneamiento rural. Así cómo cuál debe ser el rol y los límites de la participación de los pobladores en la supra - supervisión encomendada.</p> <p>Los temas a difundir serían como mínimo:</p> <p><b>Para una Supra Supervisión:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Permanencia del residente y supervisor en la obra.</li> <li>- Profundidad de zanjas para el tendido de tubería.</li> <li>- Necesidad de Obras de arte de captaciones y reservorios (sobre todo para la seguridad de las instalaciones).</li> <li>- Diferencia de cotas que necesitan cámaras rompe presión.</li> </ul> <p><b>Sobre Críticas Sin Sustento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dimensionamiento de la captación y reservorio.</li> <li>- Selección de Materiales.</li> </ul> <p>La actividad de difusión debería estar incluida en los PIP, y el diseño de las comunicaciones debería ser una actividad general del programa.</p>	<p>Inversión / Presupuesto en el PIP &lt;= 01.</p>
<b>Desempeño en cuanto a productos</b>		<b>15</b>	<p>Si bien el equipo de panelistas no puede evaluar el desempeño de los productos, recomendamos el establecimiento de la Supra – supervisión de parte de la población. La recomendación es similar al caso de las actividades, pero referida a que la población beneficiaria debe conocer cuáles son los 4 productos que todo PIP de saneamiento rural debe contemplar. De esta manera, se espera que la población dé la alerta ante el incumplimiento de la Unidad Ejecutora (sea el MVCS, GR o GL) de implementar los 04 productos, de ser el caso.</p>		<p>Cobertura de AP y Saneamiento: de acuerdo a programación.</p> <p>Continuidad del servicio: 24 HH.</p> <p>Calidad del agua: Cloro Residual de acuerdo a los estándares normativos.</p> <p>Morosidad: 0%, Familias Capacitadas en Educación</p>

Área de Mejora	Problema Identificado	Nº	Recomendación	Actividades específicas que debe realizar la IPE	Indicador (Meta)
					Sanitaria: 100%.
<b>Desempeño en cuanto a resultado final y específico</b>	El PAPT no ha hecho evaluaciones sobre el impacto de sus intervenciones en el área rural. PRONASAR comunicó que haría una evaluación para el 2013.	<b>16</b>	Los planificadores deben promover que el énfasis en la sostenibilidad operativa y financiera de los PIP en saneamiento, es tan importante como la infraestructura. En ese sentido, se recomienda: (i) Incluir en el cálculo de la cuota, el pago a operadores de JASS. Esta práctica se ha identificado durante la visita de campo. En el caso de la costa, es una decisión de la JASS, y en la sierra, se les paga un jornal a los pobladores que ayudan pero no que son parte de la JASS. Se ha promovido la idea del trabajo comunal, pero los operadores de las JASS destinan mucho más tiempo y esfuerzo que los demás miembros. Este tiempo tiene un costo de oportunidad, razón por la cual, los operadores abandonan sus labores en época de siembra o cosecha. (ii) Diferenciar las estrategias de implementación y fortalecimiento de las JASS entre costa y sierra y selva. Las características y costumbres de las poblaciones son suficientemente diferentes como para diferenciar cómo operar o financiar una JASS, y que la operatividad sea sostenible.	Determinar, dentro del diseño del Programa, que la finalidad de la intervención es prestar el servicio y no de construir un sistema de agua o letrinización.  Incluir dentro del diseño, las propuestas detalladas en la recomendación.	% de Sistemas Funcionando Según lo Proyectado luego de 07 años = 100%.
<b>Asignación/Distribución de recursos</b>	Aunque el Shock de Inversiones contaba con criterios de elegibilidad y priorización aprobados, éstos no fueron utilizados como herramientas de selección de proyectos.	<b>17</b>	Similar recomendación que para la conclusión Nº 03.	Similares actividades que las señaladas para la conclusión Nº 03.	Concursos donde se aplicaron los Criterios de Asignación: 100%.
<b>Transferencia de recursos</b>	No se identificó un problema crítico.	<b>18</b>	No existe una recomendación asociada.	No existen actividades asociadas.	No se identifica un indicador.
<b>Gastos de administración</b>	Los gastos administrativos de PRONASAR son superiores a los calculados para el Programa Amazonía Rural (promedio de 11% versus 7.5%). Cabe señalar que en el caso de Amazonía rural son estimaciones de su diseño, como fuera aprobado en el marco del SNIP.	<b>19</b>	Los Programas deben minimizar su dependencia en otras entidades públicas, para poder ejecutar sus actividades. Además, se debe dimensionar la logística necesaria para la preinversión, evaluación, desarrollo de estudios definitivos y ejecución.	El MVCS debe establecer que los Programas no deben tener más de una Unidad Ejecutora, y la única dependencia debe ser con los GL, los cuales deben delegar las competencias respectivas para que el MVCS pueda ejecutar los PIP de saneamiento.  El área de planificación debe realizar un estudio que dimensione la logística necesaria, la presupueste, y que determine las capacidades del mercado para hacer frente a su demanda.	Gastos de la Unidad de Gestión / Inversión <= 7.5%



## **BIBLIOGRAFÍA**

1. Plan Nacional de Saneamiento 2006 – 2015  
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
2. Manual de Operaciones PRONASAR 2011-2013  
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
3. Modelos de Política Financiera en la Dotación de Servicios de Agua y Saneamiento sostenibles a comunidades rurales en Perú.  
Programa de Agua y Saneamiento, PNUD-Banco Mundial, 1998.  
VERDERA, Francisco,
4. Estudio de la Calidad del Agua en Sistemas de Abastecimiento Rural. Programa Agua y Saneamiento, Banco Mundial, COSUDE, OPS/OMS/CEPIS, 1999.
5. Estudios de base para la implementación de proyectos de agua y saneamiento en el área rural.  
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Banco Mundial, COSUDE, 2003.

### Otras fuentes de información:

1. Transferencia de partidas y transferencias financieras del Shock de Inversiones - Años Fiscales 2009, 2010 y 2011.
2. Proyectos en Zonas Rurales Culminados por PRONASAR en el Periodo 2009 – 2011.

## ANEXOS

### A.1 Informe Técnico de Metodología del Trabajo de Campo.

#### I. Especificaciones Básicas.

**Criterios Selección de Proyectos.** Para seleccionar los proyectos se tomaron los siguientes criterios:

- Igual número de PIP por Programa (PRONASAR y Shock de Inversiones)
- El total por programa debería ser 9 PIP para un total de 18.
- En caso de PRONASAR, el PIP debió terminarse en los años 2009, 2010 o 2011, y, en el caso del Shock de Inversiones, haberse realizado la transferencia en uno de esos tres años, independientemente si el monto transferido era una parte de varias transferencias de financiamiento del PIP.
- Los PIP deben estar localizados en los departamentos con más número de proyectos ejecutados o financiados. Es preferible si los PIP son en CP de una misma provincia.

Con base en dichos criterios se seleccionaron 6 PIP de Piura, Ayacucho y Junín. Los PIP de estos departamentos son el 82% del total de los PIP de PRONASAR.

**Estrategia.** Se siguieron los siguientes lineamientos:

- Se distribuyó el trabajo de campo entre los 3 panelistas a 6 PIP de un departamento para cada uno.
- Se siguieron los lineamientos de la DGPI para evaluación ex post de los PIP. Se precisa que el trabajo de campo no fue una evaluación ex post, sino que se utilizaron sus conceptos y técnicas, adecuadas para los fines de la EDEP. Tanto es así que sólo se levantó información sobre tres de los cinco criterios de la evaluación ex post: eficiencia, eficacia, y sostenibilidad.
- Se levantó información mediante: (a) una encuesta predeterminada, y (b) la observación del funcionamiento de los componentes y de los servicios en conjunto.
- Se tomó en consideración la opinión y percepciones de: (i) beneficiados, (ii) JASS, y (iii) funcionarios de la posta de salud.
- Para la evaluación se siguieron los 04 pasos sugeridos por las “Pautas Generales Evaluación Ex Post” de la DGPI que se aprecia en el siguiente gráfico.



Fuente: Pautas Generales Evaluación Ex Post, DGPI.

**Cronograma.** Las visitas de campo se realizaron del 27 de mayo al 27 de junio.



## II. Información cuantitativa y cualitativa a recolectar

**Logro de Productos.** Se intentó comparar las metas de los productos previstos en la fase de ejecución del proyecto (componentes) con las metas realmente logradas (ejecutadas).

### Eficacia en el Tiempo de Ejecución.

**Evaluación de la Sostenibilidad.** Se analizarán los factores, señalados en la ficha de registro del banco de proyectos del SNIP, que garantizarían la generación de los beneficios durante la vida del proyecto e identificar posibles problemas. Se consideran:

- Estructura organizativa del proyecto para la operación y mantenimiento y constitución de la JASS, de corresponder.
- Asignación de recursos humanos adicionales para la operación y mantenimiento del 4eproyecto.
- Transferencia de conocimiento y capacitación al personal para la operación de los equipos a adquirir con el proyecto.
- Operación y mantenimiento de los equipos
- Operación de la PTAR.
- Disposición a pagar por el servicio por parte de los beneficiarios.
- Costos anuales versus ingresos anuales

**Satisfacción de las necesidades y prioridades de los beneficiarios.** La satisfacción de los usuarios será evaluada en base a la encuesta desarrollada para los usuarios:

- Se preguntará sobre si en general los usuarios están satisfechos o no con los servicios, y saber las razones de su satisfacción o insatisfacción.
- Se considerarán también preguntas sobre el nivel de satisfacción en aspectos como: tarifas, calidad del servicio (continuidad, presión, cantidad – cortes, calidad del agua, etc.) y atención al cliente.
- Se evaluará la carencia o insuficiente conocimiento de los usuarios acerca de las prácticas de higiene utilizando el agua
- Se recogerá información de los operadores del servicio sobre horarios de servicio, frecuencia de roturas o atoros.
- Se investigará en la Posta de Salud la demanda de atención por incidencias de enfermedades de origen hídrico.

## III. Preparación Preliminar.

### Documentos a recabados y revisados:

- Ficha del banco de proyectos del SNIP, con especial atención en la revisión del marco lógico e indicadores
- Decretos Supremos de transferencia financiera.

### Formalidades.

- DGPP emitió oficios de presentación para los miembros del equipo de panelistas.

#### IV. Instrumentos de recolección de información

##### Documentos.

- Registros de operación y mantenimiento.
- Registros comerciales de pago de cuotas familiares o resumen de morosidad.
- Registro de gastos e ingresos del último año (sumas totales).
- Registros de quejas de los últimos 6 meses.

**Encuesta.** Fue dirigida a los usuarios y fue diseñada para levantar información sobre:

- Fuente y consumo del agua potable.
- Cambios de las prácticas higiénicas por disponibilidad de agua, capacitación, etc.
- Opinión acerca de la calidad, conveniencia, atención al cliente y el costo de los servicios (por el pago por operación y mantenimiento).
- Percepción de los cambios por el proyecto en medio ambiente e higiene en la casa y en la habilitación.

**Observación.** Durante la visita se realizó lo siguiente:

- Verificación de las condiciones físicas y funcionales de la infraestructura y equipamiento provisto por el proyecto.
- Investigación de las causas del deterioro físico y mal funcionamiento, si lo hubiere.
- Recolección de opiniones sobre el sistema instalado y/o mejorado, de los usuarios (población, autoridades, etc.).

#### V. Preguntas Guía.

Las siguientes preguntas guía fueron tomadas de las Pautas Generales Evaluación Ex Post, aprobadas por la DGPI. Se transcriben puesto que orientaron a los panelistas durante el trabajo de campo.

**Validez de la estrategia del proyecto.** ¿Son las actividades y productos consistentes con el objetivo central del proyecto así como con los fines inicialmente diseñados?

**Logro de los Productos ejecutados en la fase de inversión del Proyecto.** ¿Los productos previstos en los componentes se ejecutaron en términos de la misma cantidad y calidad?

**Eficiencia en el tiempo de ejecución del proyecto.** ¿El PIP se ejecutó en menos de un año? Si existieron retrasos, ¿cuáles fueron las causas?, ¿qué fue lo que realizó la UE para hacer frente a los mismos y evitar posteriores retrasos?

**Eficiencia en el Costo del Proyecto.** (Para los PIP financiados por el shock de inversiones) ¿El PIP se ejecutó con el presupuesto previsto en el expediente técnico (si hubo modificaciones)? Si los costos fueron mayores, ¿cuáles fueron las causas?, ¿qué fue lo que realizó la UE para hacer frente a los mismos y evitar posteriores incrementos?

**Problemas de Ejecución.** ¿Cuáles fueron las principales dificultades y limitaciones de la Unidad Ejecutora en relación a la ejecución del proyecto?

**Evaluación de Eficacia.** ¿Los productos generados por el proyecto, son operados y utilizados tal y como fueron concebidos? ¿Cuál es el nivel de operación y utilización? Si

los niveles de operación y utilización de los productos son menores de lo que se tenía previsto, ¿Cuáles son las razones?

**Evaluación de Sostenibilidad.** En la actualidad ¿Cuáles son las condiciones físicas y funcionales de la infraestructura e instalaciones (productos asociados a los componentes) que se ejecutaron con el proyecto?, ¿Están operativas? Si no lo estuviesen, ¿cuál es el motivo?

En cuanto al mantenimiento, ¿qué tipo de estrategia es la que se maneja?, ¿Mantenimiento preventivo y/o mantenimiento correctivo?, ¿Se cuenta con un plan de mantenimiento bien definido y ejecutado?, ¿Se han realizado las acciones de mantenimiento previstas? Si no se estuviese realizado el mantenimiento, ¿cuáles son las causas? ¿Cómo se puede mejorar?

¿Se realizaron los arreglos institucionales para la operación y mantenimiento? ¿Funcionan correctamente?

¿Las entidades responsables y usuarios (de ser el caso) tienen la suficiente capacidad técnica y administrativa para cumplir con la operación y el mantenimiento?

¿Recibió el operador capacitación en cuanto a la operación y mantenimiento? ¿Fue suficiente? ¿El operador cuenta con un programa de capacitación propio?

**Sostenibilidad Financiera.** ¿Cuál es el presupuesto planeado y el asignado para la operación y mantenimiento?, ¿Cómo están financiados los costos de operación y mantenimiento? ¿Hasta qué punto los ingresos generados mediante la operación del proyecto cubren los gastos operativos, el mantenimiento y de reinversión en el proyecto?, ¿Cuáles son las probabilidades de que el costo de operación y mantenimiento sea cubierto durante la vida útil del proyecto?

¿Qué porcentaje de los usuarios conectados al alcantarillado han instalado el módulo de saneamiento en la casa?, ¿Cómo facilitar la instalación de los módulos? (Eficacia).

¿A cuánto asciende el costo de operación y mantenimiento mensual, semestral y anual del sistema eléctrica rural por el Proyecto?, ¿Cuál es la estructura de costos de OyM? ¿Cómo se calcula el costo de operación y mantenimiento? (Sostenibilidad).

**Satisfacción del Usuario.** ¿Están los beneficiarios directos satisfechos con los servicios que se intervinieron con el proyecto? ¿Porque están satisfechos o insatisfechos? ¿El proyecto cubrió las necesidades importantes de los beneficiarios?

## A.2 Informe Técnico de Resultados del trabajo de campo

Cuadro 34 : Resultado del Trabajo de Campo

Nº	Fuente	DPTO.	Prov.	Distrito	C.P.	Código SNIP	Nº BENE	Nº CNX.	Nº UBS	Tipo de Sistema	Satisfacción Usuarios	Sostenibilidad	Operatividad JASS	Continuidad	Tarifa	Morosidad	Calidad	Observac.		
1	PRONASAR	PIURA	MORROPON	La Matanza	Monte Azul	33834	330	8	53	Manantial, Reservorio x gravedad, 8 piletas, 66 letrinas. 72 familias	Semi satisfechos, x el uso irracional del agua de algunos pobladores ganaderos.	El sistema se encuentra operativo pero con deficiencias en épocas de lluvia x la turbidez x problemas en la captación.	JASS constituida y operando; sin embargo el operador no esta permanente, sueldo de S/. 180.	12 horas/día (avenida), y 02 horas/día (estiaje)	S/. 5.0	35%	El CS La Matanza del MINSA monitorea.	Faltaron completar letrinas.		
2					Ternique	33878	305	63	63	Manantial, Reservorio x gravedad, 30 conexiones, 51 letrinas. 50 familias	Satisfechos.	El sistema se encuentra operativo. El PIP les puso conexión xq ya tenían piletas.	JASS constituida y operando.	05 horas (02 turnos)	S/. 5.0	30%	El CS La Matanza del MINSA monitorea.	El 100% fue beneficiado		
3					San José del Chorro	33894	265	49	51	No esta claro, la Ficha no explica bien (fuente de agua). 85 familias	Satisfechos con el servicio, mas no con el pago xq consideran que otras localidades no pagan y ellos si.	El sistema se encuentra operativo. El PIP les puso conexión xq ya tenían piletas. Las letrinas no concuerdan con la Ficha	JASS constituida y operando / reportan a una JASS mayor y con más antigüedad que administra a 04 comunidades (JASS La Bocana).	12 horas/día	S/. 8.0	20%	El CS La Matanza del MINSA monitorea.	El 100% fue beneficiado. Problemas con las casetas de las letrinas		
4	SHOCK DE INVERSIONES			Chulucanas	José Ignacio Távora	31693				Obra ejecutada pero no funciona por falta de agua en la fuente (pozo subterráneo).	Descontentos	No funciona	No funciona. A la fecha está la JASS constituida, la cual viene realizando gestiones ante la MPM para la perforación de otro pozo.	-	-	-				
5					Huapallas	36585				Pozo subterráneo, Reservorio, 15 piletas y 257 letrinas.	Satisfechos.	El sistema se encuentra operativo.	JASS constituida y operando. El mayor gasto es el pago de energía de S/. 500 y al operador S/. 400 aprox.	05 horas (02 turnos)	S/. 5 - 7.5 - 10 y 15 (en función a la actividad)	20%	El MINSA monitorea.			
6					Casanas	34043									S/. 6.0					
7	PRONASAR	JUNIN	HUANCAYO	CHICCHE	Chiche	42762	340	62	62	Manantial, reservorio por gravedad, 62 conexiones (20 nuevas 42 rehabilitación), 62 letrinas. 253 beneficiarios.	Descontentos	El sistema se encuentra semi operativo: la captación presenta rajaduras en su estructura, el reservorio no controla el almacenamiento de agua.	No opera. El sistema necesita rehabilitación y mantenimiento.	si tiene continuidad de agua	S/. 1.50		El ES de Chiche apoya.	La captación se encuentra por colapsar.		
8					Pitlayo	42845	260	61	61	Manantial, reservorio por gravedad, 61 conexiones (20 nuevas 41 rehabilitación), 61 letrinas. 210 beneficiarios.	Regularmente satisfechos	El sistema se encuentra operativo.	No opera. El sistema necesita mantenimiento.	si tiene continuidad de agua	S/. 2.00		El ES de Chiche apoya.			
9					Quishuar	42884	236	54	56	Manantial, reservorio por gravedad, 54 conexiones (7 nuevas 47 rehabilitación), 54 letrinas. 265 beneficiarios.	Regularmente satisfechos	El sistema se encuentra semi operativo: la cisterna no controla el almacenamiento de agua y esta ubicada próxima a un talud, algunos tramos de la red de distribución se obstruyen.	No opera. El sistema necesita mantenimiento.	si tiene continuidad de agua, debido a otro proyecto de Municipalidad			El ES de Chiche apoya.	La MD Chiche construyó un segundo reservorio como complemento el sistema.		

10	SHOCK DE INVERSIONES	JUNIN	CONCEPCION	MARISCAL CASTILLA	Manac	102449	600	120		Manantial, reservorio por gravedad, 120 conexiones, tanque séptico, pozo de percolación, 120 conexiones, 600 beneficiarios.	Satisfechos.	El sistema se encuentra operativo.	No opera. El sistema necesita mantenimiento.	si tiene continuidad de agua	No se cobra		Regular.	
11				ANDAMARCA	Matapa	193575	610	72		Manantial, reservorio por gravedad, tanque séptico, pozo de percolación, 71 conexiones, 41 letrinas, 600 beneficiarios.	Regularmente satisfechos	El sistema se encuentra semi operativo: una de las captaciones no se encuentra en funcionamiento, el tanque séptico no tiene operación.	No opera. El sistema necesita operación.	si tiene continuidad de agua	No se cobra		Regular.	Una de las captaciones esta ubicada en un terreno en litigio. Comunidad desconoce la operación del sistema de tratamiento de aguas residuales.
12	PRONASAR	AYACUCHO	CANGALLO	Cangallo	Cancalla	32659	251	54	72	AP: Manantial, Reservorio x gravedad. Saneamiento: Letrinas hoyo seco.	Satisfechos con el AP. Insatisfechos con las letrinas porque se llenan de agua y causan enfermedades por la salpicadera.	AP: El sistema se encuentra operativo pero con roturas frecuentes. El número de viviendas se han duplicado desde la ejecución del PIP. Letrinas: muchas están inoperativas.	JASS constituida y operando. Está muy empoderada y recibe asistencia del GL.	24 HH	S/. 3.0	20%	JASS informa que no se hacen análisis, aunque la posta indicó que tiene los kit para ello.	El 20% de morosidad indica los que NO quieren pagar. Además de ello, hay algunos retrasos de un par de meses de algunos pobladores que "al final" siempre pagan.
13				Cangallo	Incarajay	32701	547	138	121	AP: Manantial, Reservorio x gravedad. Saneamiento: Letrinas hoyo seco.	Satisfechos con problemas ordinarios.	AP: El sistema se encuentra operativo pero con escasez en la parte alta y en época de estiaje. Letrinas: están operativas.	JASS constituida y operando. Recibe asistencia del GL.	24 HH	S/. 2.00	0%	No se ha hecho análisis de la calidad del agua	Los operarios de la JASS nunca están presente, y se contrata a un poblador que fue operario pero que ya no forma parte de la JASS (y no se le pagaba)
14			VILCASHUAMAN	Hualbamba	Acmay y Loma	19900	209	49	51	AP: Obra ejecutada pero destruida por un deslizamiento. Las redes de agua funcionan con agua entubada de un sistema ejecutado por el GL. Saneamiento: Letrinas de Hoyo Seco.	Descontentos	No funciona	JASS constituida y no tiene autoridad reconocida por la población porque no tienen buen servicio.	No funciona	No se cobra	No hay AP	La captación que construye el GL luego del colapso del sistema rehabilitado por PRONASAR, presenta huecos por donde entra agua superficial de una quebrada que sirve de abrevadero de animales.	
15	SHOCK DE INVERSIONES	AYACUCHO	HUANTA	Iguan	Quispicanchas y Huatras	58062	1023			AP: Manantial, Reservorio x gravedad. Son dos CP con un sistema cada uno, y un tercer sistema que comparten. AR: sistema compartido - Alcantarillado y 3 lagunas (dos primarias y una secundaria)	Muy satisfechos aunque unos días del año no llegó agua a la parte alta.	Ambos sistemas funcionan bien. Aproximadamente, el 20% de las viviendas han hecho sus instalaciones intradomiciliarias sanitarias.	JASS constituida y operando. Está muy empoderada. No recibe asistencia del GL, y le falta fortalecer capacidades.	24 HH	Huayhuas S/. 2.0 y Quispicanchis S/. 1.0 (aumentarán S/. 2.5 y S/. 2.0 respectivamente)	10%	MINSA, en coordinación con el GL, monitorea.	Tienen dos lagunas primarias con muy poco uso por el hecho que sólo 20% de las viviendas conectadas al alcantarillado, tienen instalaciones intradomiciliarias. No se ejecutaron los Componentes de Educación Sanitaria, ni de Capacitación a las JASS
16				Luricocha	Huayllay	61398	950	190	0	AP: Manantial, Reservorio x gravedad. AR: Alcantarillado y 3 lagunas (dos primarias y una secundaria)	Descontentos	AP: Sistema funciona aunque el PIP únicamente lo mejoró. AR: el alcantarillado está operativo, y la laguna secundaria del PTAR se derrumbó a los dos meses.	JASS constituida y operando. Está muy empoderada. No recibe asistencia del GL, y le falta fortalecer capacidades.	24 HH (el PIP sólo mejoró el sistema de AP)	S/. 1.0	0%	El MINSA monitorea.	Pobladores han roto la tubería que va hacia las lagunas (inoperativas) para que las aguas residuales viertan en una quebrada. No se ejecutaron los Componentes de Educación Sanitaria, ni de Capacitación a las JASS
17			HUAMANGA	Chiera	Alpachaca	135414	1475	0	0	AP: Manantial, reservorio x gravedad, ejecutado por una ONG. AR: Alcantarillado y PTAR. Obra no finaliza y fue iniciada en Nov. 2011	Descontentos	AP: ejecutado por ONG, si funciona. AR: Aún no funciona	JASS constituida y operando. Está muy empoderada. No recibe asistencia del GL, y le falta fortalecer capacidades. El alcalde señaló que el GL podría hacerse cargo de la Oym.	24 HH (ejecutado por ONG)	S/. 1.0	0%	Monitorea DIGESA en coordinación con la posta	Alcalde informa que la obra se atrasó por problemas con la localización de las lagunas. Algunos pobladores manifestaron su disconformidad con el PIP porque no incluyó ampliación de los servicios de AP, y varias viviendas no cuentan con el servicio, aún cuando el PIP contenía obra de ampliación de AP. No se ejecutaron los Componentes de Educación Sanitaria, ni de Capacitación a las JASS

Elaboración: Propia.

### A.3 Avance de Actividades Anexo 03 de los TdR.

Con base en el siguiente gráfico, se reporta las actividades realizadas en comparación a lo programado según los TdR. El gráfico se actualizará en cada presentación.

**Cuadro 35 : Cronograma de Actividades  
(según Anexo 03 de los TdR)**

				Responsable			Semanas - Programación según TdR																	Semanas - Ejecución Efectiva																
Proceso	Informes	Procedimientos	Duración (semanas)	DGPP	URE	PE	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Conducción	Primer	Taller de Presentación y Discusión de la EDEP	1			X																		X																
		Envío del Primer informe de la EDEP	4			X																		X	X	X	X													
		Envío de observaciones al PE sobre el primer informe	1	X																								X												
		Taller de Validación de Resultados	1			X																						X												
		Envío de comentarios sobre el Primer Informe de la EDEP	1		X																							X												
		Envío del Primer Informe corregido e informe de levantamiento de comentarios y observaciones (Anexo 05)	1			X																							X											
		Aprobación del Primer Informe de la EDEP	1	X																									X											
	Segundo	Envío del Segundo Informe de EDEP	6			X																						X	X	X	X	X	X							
		Envío de observaciones al PE sobre el Segundo informe	2	X																														X	X					
		Taller de Validación de Resultados	2			X																												X	X					
		Envío de comentarios sobre el Segundo Informe de la EDEP	1		X																															X				
		Envío del Segundo Informe de la EDEP corregido	1			X																														X				
		Aprobación del Segundo Informe de la EDEP	1	X																																X				
	Final	Envío del Informe Final de la EDEP	5			X																											X	X	X	X	X			
		Envío de observaciones al PE sobre el informe final	1	X																																				
		Taller de Validación de Resultados	1			X																																		
		Envío de comentarios sobre el Informe Final de la EDEP	1		X																																			
		Envío del Informe Final de la EDEP corregido	1			X																																		
		Aprobación del Informe Final de la EDEP	1	X																																				

#### A.4 Fichas de Información del Producto – Anexo 7 de los TdR.

Nota: anexo desarrollado con base en el formato del Anexo 07 de los TdR.

##### FICHA DE INFORMACIÓN DEL PRODUCTO (COMPONENTE) Nº 1

**SECTOR: Saneamiento Rural**

##### INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: Agua Para Todos – Área Rural

###### PRODUCTO A OBTENER

Infraestructura de AP y alcantarillado, y la letrinización ampliada y/o rehabilitadas

###### PRODUCTO (FINALIDAD)

Servicios de Saneamiento Disponibles y Accesibles a la Población, en Zonas Rurales

##### RESPONSABLES DEL PRODUCTO

(con recursos asignados en el presupuesto 2009, 2010 y 2011)

- Pliegos del Gobierno Nacional: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Pliegos de los Gobiernos Regionales: -----

##### DEFINICIÓN

Construcción, Rehabilitación, Mejoramiento y/o Ampliación de sistemas de agua potable y alcantarillado; y construcción de letrinas unifamiliares.

##### UNIDAD DE MEDIDA

Código SIAF: 3164261 (PRONASAR).

Unidad de Medida: Conexiones de AP / Conexiones de Alcantarillado / Letrinas

##### GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Población del Centro Poblado.

##### DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Sistema de Abastecimiento de Agua Potable Operativo y Dimensionado a los requerimientos de la Población. El sistema cuenta con: captación, línea de conducción, planta de tratamiento, almacenamiento, línea de aducción y redes de distribución.

Sistema de Alcantarillado Operativo y Dimensionado a los requerimientos de la Población. El sistema cuenta con: redes de recolección, interceptor, plantas de tratamiento o pre tratamiento, y emisores.

Letrinas Unifamiliares Operativas y Dimensionadas a los requerimientos de la Población, y de acuerdo a las características de suelos y acceso a agua propias de la localización del centro poblado. Los tipos de letrinas podía ser: Pozo Seco, Arrastre Hidráulico, o Compostera.

## **DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES**

Las actividades son propias del Ciclo del Proyecto Normado por el SNIP. Todos los demás productos son comunes hasta la viabilidad del proyecto (preinversión). A partir de dicha viabilidad, para este producto se debe hacer: (i) el proceso de convocatoria y contratación para elaborar el expediente técnico y ejecutar la obra, (ii) elaborar el expediente técnico, (iii) aprobarlo por el órgano competente, (iv) ejecutar la obra, y (v) liquidar la obra.

## **MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN**

No corresponde.

## **PROCESOS DE ELABORACIÓN**

No corresponde.

## **MODALIDAD DE ENTREGA**

No corresponde.

## **MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO**

(a) Se estima la brecha del servicio en número de pobladores con déficit de cobertura y con mala calidad de servicio recibido, (b) Se multiplica la brecha (medida en población) por un costo unitario predeterminado (c) Se calcula las capacidades de ejecución de la UE (operativas, administrativas y presupuestales), y (d) Se determina cuánta población se puede atender con las capacidades de la UE.

## **FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO**

INEI.

## **MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DE PRODUCTO**

Conteo de Conexiones de AP / Conteo de Conexiones de Alcantarillado / Conteo de Letrinas.

## **FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DE PRODUCTO**

Informe de la Evaluación de Culminación (según indicaciones del SNIP) o Informe con base en la Liquidación del Proyecto o en el Expediente Técnico. En todos los casos, lo comunica la UE.



## FICHA DE INFORMACIÓN DEL PRODUCTO (COMPONENTE) Nº 2

**SECTOR: Saneamiento Rural**

### INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: Agua Para Todos – Área Rural

#### PRODUCTO A OBTENER

**Instituciones(GL) con competencias mejoradas**

#### PRODUCTO (FINALIDAD)

**Servicios de Saneamiento Disponibles y Accesibles a la Población, en Zonas Rurales**

#### RESPONSABLES DEL PRODUCTO

**(con recursos asignados en el presupuesto 2009, 2010 y 2011)**

- Pliegos del Gobierno Nacional: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Pliegos de los Gobiernos Regionales: -----

#### DEFINICIÓN

Capacitación, entrenamiento e institucionalización del GL como asesor técnico de las JASS.

#### UNIDAD DE MEDIDA

Código SIAF: 3164262 (PRONASAR).

Unidad de Medida: Personal de la Unidad Orgánica del GL capacitada

#### GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Población del Centro Poblado.

#### DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Las JASS serán entrenadas para operar y mantener los sistemas; sin embargo, no tendrán las capacidades (técnicas y presupuestales) para resolver problemas mayores que puedan presentarse. Es por eso que la estrategia radica en que los GL como responsables de los servicios según la Ley Orgánica y porque son las entidades públicas que están más cerca del problema brinden la asesoría técnica a las JASS, para lo cual, deben ser capacitados y entrenados. Además, esta nueva actividad se debe institucionalizar en el organigrama y en el presupuesto de los GL.

#### DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Las actividades son propias del Ciclo del Proyecto Normado por el SNIP. Todos los demás productos son comunes hasta la viabilidad del proyecto (preinversión). A partir de dicha viabilidad, para este producto se debe hacer: (i) el proceso de convocatoria y contratación para elaborar el estudio definitivo y ejecutar el servicio de consultoría, (ii) elaborar el estudio definitivo, (iii) ejecutar el servicio que incluye la institucionalización de la función de asistencia técnica en el GL respectivo, y (v) liquidar el servicio. Este producto se ejecutaría a la par de los Productos 3 y 4.

#### **MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN**

No corresponde.

#### **PROCESOS DE ELABORACIÓN**

No corresponde.

#### **MODALIDAD DE ENTREGA**

No corresponde.

#### **MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO**

(a) Se estima la brecha del servicio en número de pobladores con déficit de cobertura y con mala calidad de servicio recibido, (b) Se multiplica la brecha (medida en población) por un costo unitario predeterminado (c) Se calcula las capacidades de ejecución de la UE (operativas, administrativas y presupuestales), y (d) Se determina cuánta población se puede atender con las capacidades de la UE.

#### **FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO**

INEI.

#### **MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DE PRODUCTO**

Conteo de GL cuyas unidades han sido capacitadas, entrenadas e institucionalizadas.

#### **FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DE PRODUCTO**

Informe de la Evaluación de Culminación (según indicaciones del SNIP) o Informe con base en la Liquidación del Proyecto. En ambos casos, lo comunica la UE.

## FICHA DE INFORMACIÓN DEL PRODUCTO (COMPONENTE) Nº 3

**SECTOR: Saneamiento Rural**

### INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: Agua Para Todos – Área Rural

#### PRODUCTO A OBTENER

**JASS con competencias adecuadas para la gestión y operación de los servicios**

#### PRODUCTO (FINALIDAD)

**Servicios de Saneamiento Disponibles y Accesibles a la Población, en Zonas Rurales**

#### RESPONSABLES DEL PRODUCTO

**(con recursos asignados en el presupuesto 2009, 2010 y 2011)**

- Pliegos del Gobierno Nacional: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Pliegos de los Gobiernos Regionales: -----

#### DEFINICIÓN

JASS con capacidades (técnico y presupuestales) para operar y mantener el servicio, y administrar las actividades de comercialización, e institucionalizadas en la comunidad y ante el GL.

#### UNIDAD DE MEDIDA

Código SIAF: 3164262 (PRONASAR).

Unidad de Medida: Pobladores a cargo de la JASS capacitados.

#### GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Población del Centro Poblado.

#### DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Las JASS serán entrenadas para operar y mantener los sistemas. Además, tendrán las capacidades administrativas y comerciales para llevar una pequeña contabilidad (ingresos y salidas de caja), calcular la cuota familiar, determinar la frecuencia de pago, llevar el registro de pagos de las familias, y el registro de quejas.

#### DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Las actividades son propias del Ciclo del Proyecto Normado por el SNIP. Todos los demás productos son comunes hasta la viabilidad del proyecto (preinversión). A partir de dicha viabilidad, para este producto se debe hacer: (i) el proceso de convocatoria y contratación para elaborar el estudio definitivo y ejecutar el servicio de consultoría, (ii) elaborar el estudio definitivo, (iii) ejecutar el servicio que incluye la institucionalización de la función de asistencia técnica en el GL respectivo, y (v) liquidar el servicio. Este producto se ejecutaría a la par de los Productos 2 y 4.

#### **MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN**

No corresponde.

#### **PROCESOS DE ELABORACIÓN**

No corresponde.

#### **MODALIDAD DE ENTREGA**

No corresponde.

#### **MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO**

(a) Se estima la brecha del servicio en número de pobladores con déficit de cobertura y con mala calidad de servicio recibido, (b) Se multiplica la brecha (medida en población) por un costo unitario predeterminado (c) Se calcula las capacidades de ejecución de la UE (operativas, administrativas y presupuestales), y (d) Se determina cuánta población se puede atender con las capacidades de la UE.

#### **FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO**

INEI.

#### **MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DE PRODUCTO**

Conteo de JASS que han sido capacitadas, entrenadas e institucionalizadas en la comunidad y ante el GL.

#### **FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DE PRODUCTO**

Informe de la Evaluación de Culminación (según indicaciones del SNIP) o Informe con base en la Liquidación del Proyecto. En ambos casos, lo comunica la UE.

## FICHA DE INFORMACIÓN DEL PRODUCTO (COMPONENTE) Nº 4

**SECTOR: Saneamiento Rural**

### INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: Agua Para Todos – Área Rural

#### PRODUCTO A OBTENER

**Usuarios Valoran el Servicio y Participa Activamente en su Monitoreo y Pagan una Cuota**

#### PRODUCTO (FINALIDAD)

**Servicios de Saneamiento Disponibles y Accesibles a la Población, en Zonas Rurales**

### RESPONSABLES DEL PRODUCTO

**(con recursos asignados en el presupuesto 2009, 2010 y 2011)**

- Pliegos del Gobierno Nacional: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Pliegos de los Gobiernos Regionales: -----

### DEFINICIÓN

Usuarios valoran el servicio y conocen que contribuyen a la sostenibilidad del mismo a través del pago de la cuota familiar, y están en condiciones de monitorear las actividades de la JASS y conocer si el servicio están siendo ofrecido con calidad.

### UNIDAD DE MEDIDA

Código SIAF: 3164263 (PRONASAR).

Unidad de Medida: Familias Atendidas.

### GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Población del Centro Poblado.

### DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Los Pobladores serán (a) sensibilizados para valorar el servicio y para que interioricen su responsabilidad para el pago de las cuotas familiares, y (b) entrenados para exigir que el servicio ofrecido sea de calidad.

### DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Las actividades son propias del Ciclo del Proyecto Normado por el SNIP. Todos los demás productos son comunes hasta la viabilidad del proyecto (preinversión). A partir de dicha viabilidad, para este producto se debe hacer: (i) el proceso de convocatoria y contratación para elaborar el estudio definitivo y ejecutar el servicio de consultoría, (ii) elaborar el estudio definitivo, (iii) ejecutar el servicio que incluye la institucionalización de la función de asistencia técnica en el GL respectivo, y (v) liquidar el servicio. Este producto se ejecutaría a la par de los Productos 2 y 3.

#### **MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN**

No corresponde.

#### **PROCESOS DE ELABORACIÓN**

No corresponde.

#### **MODALIDAD DE ENTREGA**

No corresponde.

#### **MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO**

(a) Se estima la brecha del servicio en número de pobladores con déficit de cobertura y con mala calidad de servicio recibido, (b) Se multiplica la brecha (medida en población) por un costo unitario predeterminado (c) Se calcula las capacidades de ejecución de la UE (operativas, administrativas y presupuestales), y (d) Se determina cuánta población se puede atender con las capacidades de la UE.

#### **FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO**

INEI.

#### **MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DE PRODUCTO**

Conteo de Familias que participaron de los talleres y a las que se les hizo el acompañamiento para su sensibilización, y adecuación de hábitos de higiene.

#### **FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DE PRODUCTO**

Informe de la Evaluación de Culminación (según indicaciones del SNIP) o Informe con base en la Liquidación del Proyecto. En ambos casos, lo comunica la UE.

## A.5 Indicadores y sus Metas – Formato II.

Cuadro 36 : Indicadores y sus Metas de la Matriz de Marco Lógico según el Formato II

Descripción	Indicador									
	Nombre	Tipo	Fórmula de Cálculo	Unidad de Medida	Fuente de información	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Resultado Final</b>										
Servicios de Saneamiento Disponibles y Accesibles a la Población, en Zonas Rurales	Servicios Sostenibles de PIP Ejecutados	Resultado	Estimación Muestral	%	Evaluación Expost	100	100	100	100	100
<b>Resultado Específico</b>										
Cobertura ampliada o rehabilitada de servicios de saneamiento	Cobertura de saneamiento (UBS) Cobertura de AP en el área rural	Resultado	Conteo de Conexiones y Estimación de la Población	Puntos Porcentuales	Informe de la UE e INEI	3.4 2.9	3.9 3.3	1.4 1.4	n.d.	n.d.
Población con acceso y sistemas de saneamiento con operación, gestión y calidad adecuada	100% de las JASS son asistidas por los GL de los distritos donde están localizados los CP  Número de Reclamos al Año es inferior al número de conexiones domiciliarias de AP	Resultado	Estimación Muestral	%	Evaluación Expost	100	100	100	100	100
Sostenibilidad garantizada	Familias beneficiadas que pagan la Cuota por el Servicio	Resultado	Estimación Muestral	%	Evaluación Expost	100	100	100	100	100
<b>Productos</b>										
Infraestructura de AP y alcantarillado, y la letrinización ampliada y/o rehabilitadas	Número de Viviendas beneficiadas con nuevas conexiones domiciliarias de AP y/o la rehabilitación de los sistemas de AP.  Número de Viviendas beneficiadas con nuevas conexiones domiciliarias de alcantarillado o letrinización y/o la rehabilitación de los sistemas de aguas residuales.	Resultado	Conteo	Unidad	Informe de la UE	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Instituciones (GL) con competencias mejoradas	miembros de la Unidad del GL que se hará cargo de la asistencia técnica fue capacitada	Resultado	Estimación Muestral	%	Evaluación Expost	100	100	100	100	100
JASS con competencias adecuadas para la gestión y operación de los servicio	Todos los Sistemas Intervenidos cuentan con una JASS cuyos miembros fueron capacitados	Resultado	Estimación Muestral	%	Evaluación Expost	100	100	100	100	100
Usuarios Valoran el Servicio y Participa Activamente en su Monitoreo y Pagan una Cuota	padres de familia fueron sensibilizados en el valor del servicio y en las razones e importancia de que las cuotas	Resultado	Estimación Muestral	%	Evaluación Expost	100	100	100	100	100
<b>Actividades</b>										
Actividad 1 para Todos los Productos: Identificación, formulación y Ejecución de PIP	PRONASAR: Número de PIP Ejecutados en los años 2009, 2010 y 2011.	Resultado	Conteo	Unidad	Informe de la UE	53	10	24	n.d.	n.d.
Actividad 2 para Todos los Productos: Transferencias financieras a GR y GL para obras de AP y/o alcantarillado y/o letrinización.	Shock de Inversiones: Monto Transferido en Nuevos Soles en los años 2009, 2010 y 2011.	Resultado	Conteo	Unidad	Informe de la UE	45	14	91	n.d.	n.d.

## A.6 Información Presupuestal – Formatos V, VI, VII, VIII, IX y X.

Se presenta la información presupuestal de acuerdo a los Formatos indicados por la DGPP.

**Cuadro 37 : Gasto Total de la Intervención Pública Evaluada (en S/.)**

AÑO	Presupuesto Institucional de Apertura (PIA)	Presupuesto Institucional Modificado (PIM)	Presupuesto Ejecutado (PE)	PE/PIM
2009	73,737,826	65,362,783	62,041,150	0.95
2010	77,997,983	41,447,188	38,512,300	0.93
2011	165,907,361	137,324,110	128,083,626	0.93

Fuente: Consulta Amigable para PRONASAR y reporte 150 PIP para PAPT (Shock de Inversiones)

Nota: En el caso de PRONASAR considera la ejecución presupuestal. Para el caso del Shock de Inversiones, no existe información desagregada entre urbano y rural, como ejecución se consideran las transferencias para cada PIP. Esto se debe a que, en la práctica, el Shock de Inversiones era un fondo cuyo presupuesto dependía de la asignación presupuestal del año respectivo, y se iba transfiriendo los fondos de acuerdo a las solicitudes aprobadas.

**Cuadro 38 : Gasto Total de la Intervención Pública Evaluada Según Fuente de Financiamiento (en S/.)**

AÑO	Presupuesto Institucional Modificado (PIM) Fuente Recursos Ordinarios	Presupuesto Institucional Modificado (PIM) Fuente Recursos Directamente recaudados	Presupuesto Institucional Modificado (PIM) Fuente Recursos Determinados	Presupuesto Institucional Modificado (PIM)
2009	41,813,096	21,591,282	1,958,405	65,362,783
2010	23,195,143	18,135,479	116,566	41,447,188
2011	112,421,028	20,620,938	4,282,144	137,324,110

Fuente: Consulta Amigable para PRONASAR y reporte 150 PIP para PAPT (Shock de Inversiones)

Nota: En el caso de PRONASAR considera la ejecución presupuestal. Para el caso del Shock de Inversiones, no existe información desagregada entre urbano y rural, como ejecución se consideran las transferencias para cada PIP. Esto se debe a que, en la práctica, el Shock de Inversiones era un fondo cuyo presupuesto dependía de la asignación presupuestal del año respectivo, y se iba transfiriendo los fondos de acuerdo a las solicitudes aprobadas.

**Cuadro 39 : Gasto Total de la Intervención Pública Evaluada por Dependencias (en S/.)**

AÑO	Dependencias /direcciones /Áreas importantes	Presupuesto Institucional Modificado (PIM)	Presupuesto Ejecutado (PE)	PE/PIM
2009	PRONASAR	34,623,187	31,301,554	0.90
	Shock de Inversiones	30,739,596	30,739,596	1.00
2010	PRONASAR	27,278,149	24,343,261	0.89
	Shock de Inversiones	14,169,039	14,169,039	1.00
2011	PRONASAR	48,366,749	39,126,265	0.81
	Shock de Inversiones	88,957,361	88,957,361	1.00

Nota: En el caso de PRONASAR considera la ejecución presupuestal. Para el caso del Shock de Inversiones, no existe información desagregada entre urbano y rural, como ejecución se consideran las transferencias para cada PIP. Esto se debe a que, en la práctica, el Shock de Inversiones era un fondo cuyo presupuesto dependía de la asignación presupuestal del año respectivo, y se iba transfiriendo los fondos de acuerdo a las solicitudes aprobadas. Por esta misma razón, la relación PE/PIM es 1.00 para el Shock de Inversiones.



**Cuadro 40 : Porcentaje del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de la Intervención Pública Evaluada en relación al Presupuesto Institucional de Apertura de la Institución Responsable (2009-2011)**

<b>Año</b>	<b>Presupuesto Institucional de Apertura de la Institución Responsable (S/.)</b>	<b>Presupuesto Institucional de Apertura correspondiente a la Intervención Pública Evaluada (S/.)</b>	<b>%Respecto del presupuesto Institucional de la institución responsable</b>
2009	1,369,918,633	73,737,826	5.38%
2010	1,831,671,431	77,997,983	4.26%
2011	2,501,493,538	165,907,361	6.63%

Fuente: Consulta Amigable e Información de PRONASAR y 150 PIP Shock de Inversiones.

Nota 1: Institución Responsable - MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO.

Nota 2: El PIA del MVCS para el Sub Sector Saneamiento fue de S/. 958 millones, S/. 1,274 millones, S/. 1,700 millones para los años 2009, 2010 y 2011, respectivamente. Esos montos representan el 70% del PIA del MVCS (2009), 70% (2010) y 68% (2011).

**Cuadro 41 : Proporción del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de la Intervención Pública Evaluada en relación al Presupuesto Ejecutado, según categoría de gasto (2009-2011) (S/.)**

Año	2009				2010				2011			
Partida	PIA	PIM	Presupuesto Ejecutado	PE/ PIM	PIA	PIM	Presupuesto Ejecutado	PE/ PIM	PIA	PIM	Presupuesto Ejecutado	PE/ PIM
Personal y Obligaciones Sociales	4,683,272	4,491,855	4,491,855	100.0	5,387,596	5,212,696	5,212,696	100.0	5,292,696	5,292,696	5,292,696	100.0
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	346,874	236,874	236,874	100.0	346,874	246,874	246,874	100.0	214,877	241,799	241,799	100.0
Bienes y Servicios	5,700,000	5,023,205	5,023,205	100.0	7,734,697	12,256,483	12,256,483	100.0	17,949,849	17,690,490	17,690,490	100.0
Donaciones y Transferencias	548,422,803	314,604,814	233,817,989	74.3	706,002,823	371,199,296	334,803,527	90.2	1,217,949,939	205,663,233	1,012,286,706	492.2
Otros (Identificar)										2,916	2,916	100.0
Adquisiciones de Activos no Financieros	305,548,510	125,539,932	180,008,578	143.4	508,173,555	115,891,208	392,282,347	291.0	420,297,735	148,676,580	271,621,155	157.7
<b>TOTAL</b>	<b>864,701,459</b>	<b>449,896,680</b>	<b>423,578,501</b>	<b>93.9</b>	<b>1,227,645,545</b>	<b>504,806,557</b>	<b>744,801,927</b>	<b>144.6</b>	<b>1,661,705,096</b>	<b>377,567,714</b>	<b>1,307,135,762</b>	<b>316.1</b>

Fuente: Reporte SIAF para PAPT.

Nota 1: La información es sobre el PAPT en general. No se cuenta con información desagregada para Shock de Inversiones, ni para las intervenciones en zona rural.

Nota 2: Los indicadores de más de 100% se deben a que el Shock de Inversiones era en la práctica un fondo para transferencias presupuestales. Estas generan que el PIA se reduzca en el monto transferido. Es así que el PIM mayormente es la resta del PIA menos las transferencias, por lo que el PIM no significa el presupuesto asignado, sino podría ser el presupuesto no ejecutado.

**Cuadro 42 : Gasto de Producción de los productos de la Intervención Pública Evaluada (2008-2012) (S/.)**

	2009			2010			2011		
	PIA	PIM	EJEC	PIA	PIM	EJEC	PIA	PIM	EJEC
Acceso a AP y Disposición Sanitaria de Excretas para Poblaciones Rurales de 2.000 Habitantes o Menos – PRONASAR	42,998,230	34,623,187	31,301,554	63,828,944	27,278,149	24,343,261	76,950,000	48,366,749	39,126,265
Acceso a AP y Disposición Sanitaria de Excretas para Poblaciones Rurales de 2.000 Habitantes o Menos – Shock de Inversiones	30,739,596	30,739,596	30,739,596	14,169,039	14,169,039	14,169,039	88,957,361	88,957,361	88,957,361
<b>Total</b>	<b>73,737,826</b>	<b>65,362,783</b>	<b>62,041,150</b>	<b>77,997,983</b>	<b>41,447,188</b>	<b>38,512,300</b>	<b>165,907,361</b>	<b>137,324,110</b>	<b>128,083,626</b>

Fuente: Consulta Amigable e Información de PRONASAR y 150 PIP Shock de Inversiones.

Nota: En el caso de PRONASAR considera la ejecución presupuestal. En el caso de Shock de Inversiones se consideran las transferencias presupuestales a los GL, en tanto que es un fondo cuya asignación presupuestal no se sustenta en metas específicas y que únicamente realiza transferencias de acuerdo a solicitudes de financiamiento.

**Cuadro 43 : Presupuesto Institucional de Apertura, Modificado y Ejecutado de la Intervención Pública Evaluada por departamento – 2009(S/.)**

Departamento	PIA			PIM			EJECUTADO		
	PRONASAR	SHOCK	PRONASAR + SHOCK	PRONASAR	SHOCK	PRONASAR + SHOCK	PRONASAR	SHOCK	PRONASAR + SHOCK
<b>Amazonas</b>	1,961,800	262,131	2,223,931	1,475,505	262,131	1,737,636	1,322,407	262,131	1,584,538
<b>Ancash</b>	3,424,875	7,809,811	11,234,686	751,448	7,809,811	8,561,259	705,698	7,809,811	8,515,509
<b>Apurímac</b>	3,816,300		3,816,300	1,910,358		1,910,358	1,848,652		1,848,652
<b>Arequipa</b>	100,000		100,000	7,063		7,063	0		0
<b>Ayacucho</b>	2,419,963	2,030,862	4,450,825	6,875,321	2,030,862	8,906,183	6,344,117	2,030,862	8,374,979
<b>Cajamarca</b>	1,641,125	2,012,368	3,653,493	1,540,878	2,012,368	3,553,246	1,360,036	2,012,368	3,372,404
<b>Cusco</b>	2,000,225		2,000,225	1,269,137		1,269,137	1,078,841		1,078,841
<b>Huancavelica</b>	0	1,029,593	1,029,593	2,736,904	1,029,593	3,766,497	2,070,312	1,029,593	3,099,905
<b>Huánuco</b>	0	1,369,237	1,369,237	211,663	1,369,237	1,580,900	174,328	1,369,237	1,543,565
<b>Ica</b>	5,009,323	1,259,224	6,268,547	0	1,259,224	1,259,224	0	1,259,224	1,259,224
<b>Junín</b>	2,381,081	1,488,859	3,869,940	2,107,125	1,488,859	3,595,984	1,993,025	1,488,859	3,481,884
<b>La Libertad</b>		5,306,368	5,306,368		5,306,368	5,306,368		5,306,368	5,306,368
<b>Lambayeque</b>	2,624,500	153,360	2,777,860	2,381,575	153,360	2,534,935	2,294,144	153,360	2,447,504
<b>Lima</b>	7,551,240	460,608	8,011,848	8,063,809	460,608	8,524,417	7,187,235	460,608	7,647,843
<b>Loreto</b>	1,213,700		1,213,700	0		0	0		0
<b>Madre de Dios</b>	969,950		969,950	0		0	0		0
<b>Moquegua</b>		404,693	404,693		404,693	404,693		404,693	404,693
<b>Pasco</b>	0	1,494,654	1,494,654	128,183	1,494,654	1,622,837	0	1,494,654	1,494,654
<b>Piura</b>	3,005,123	5,468,716	8,473,839	859,174	5,468,716	6,327,890	826,090	5,468,716	6,294,806
<b>Puno</b>	2,939,125	61,258	3,000,383	1,879,869	61,258	1,941,127	1,758,633	61,258	1,819,891
<b>San Martín</b>	969,950	127,854	1,097,804	2,425,175	127,854	2,553,029	2,338,036	127,854	2,465,890
<b>Tacna</b>			0			0			0
<b>Tumbes</b>			0			0			0
<b>Ucayali</b>	969,950		969,950	0		0	0		0
<b>Total</b>	<b>42,998,230</b>	<b>30,739,596</b>	<b>73,737,826</b>	<b>34,623,187</b>	<b>30,739,596</b>	<b>65,362,783</b>	<b>31,301,554</b>	<b>30,739,596</b>	<b>62,041,150</b>

Fuente: Consulta Amigable para PRONASAR y reporte 45 PIP para PAPT (Shock de Inversiones)

Nota: En el caso de PRONASAR considera la ejecución presupuestal. En el caso de Shock de Inversiones se consideran las transferencias presupuestales a los GL, en tanto que es un fondo cuya asignación presupuestal no se sustenta en metas específicas y que únicamente realiza transferencias de acuerdo a solicitudes de financiamiento.

**Cuadro 44 : Presupuesto Institucional de Apertura, Modificado y Ejecutado de la Intervención Pública Evaluada por departamento – 2010 (S/.)**

Departamento	PIA			PIM			EJECUTADO		
	PRONASAR	SHOCK	PRONASAR + SHOCK	PRONASAR	SHOCK	PRONASAR + SHOCK	PRONASAR	SHOCK	PRONASAR + SHOCK
Amazonas	3,524,611	376,873	3,901,484	1,075,218	376,873	1,452,091	1,043,568	376,873	1,420,441
Ancash	2,962,672		2,962,672	84,074		84,074	82,164		82,164
Apurímac	4,420,261		4,420,261	663,406		663,406	659,719		659,719
Arequipa			0			0			0
Ayacucho	3,877,155		3,877,155	1,609,615		1,609,615	1,587,189		1,587,189
Cajamarca	3,190,696	4,996,778	8,187,474	261,724	4,996,778	5,258,502	258,244	4,996,778	5,255,022
Cusco	3,397,019		3,397,019	1,070,260		1,070,260	1,033,129		1,033,129
Huancavelica	4,009,048	1,589,599	5,598,647	2,011,520	1,589,599	3,601,119	2,007,791	1,589,599	3,597,390
Huánuco		84,522	84,522		84,522	84,522		84,522	84,522
Ica			0			0			0
Junín	3,674,574		3,674,574	693,364		693,364	667,604		667,604
La Libertad		7,121,267	7,121,267		7,121,267	7,121,267		7,121,267	7,121,267
Lambayeque	6,876,667		6,876,667	630,967		630,967	618,695		618,695
Lima	9,328,105		9,328,105	10,576,214		10,576,214	10,296,023		10,296,023
Loreto			0			0			0
Madre de Dios			0			0			0
Moquegua			0			0			0
Pasco	2,359,268		2,359,268	42,525		42,525	42,525		42,525
Piura	7,793,207		7,793,207	6,669,844		6,669,844	4,188,193		4,188,193
Puno	4,353,910		4,353,910	1,440,705		1,440,705	1,419,866		1,419,866
San Martín	4,061,751		4,061,751	448,713		448,713	438,551		438,551
Tacna			0			0			0
Tumbes			0			0			0
Ucayali			0			0			0
<b>Total</b>	<b>63,828,944</b>	<b>14,169,039</b>	<b>77,997,983</b>	<b>27,278,149</b>	<b>14,169,039</b>	<b>41,447,188</b>	<b>24,343,261</b>	<b>14,169,039</b>	<b>38,512,300</b>

Fuente: Consulta Amigable para PRONASAR y reporte 14 PIP para PAPT (Shock de Inversiones)

Nota: En el caso de PRONASAR considera la ejecución presupuestal. En el caso de Shock de Inversiones se consideran las transferencias presupuestales a los GL, en tanto que es un fondo cuya asignación presupuestal no se sustenta en metas específicas y que únicamente realiza transferencias de acuerdo a solicitudes de financiamiento.

**Cuadro 45 : Presupuesto Institucional de Apertura, Modificado y Ejecutado de la Intervención Pública Evaluada por departamento – 2011 (S/.)**

Departamento	PIA			PIM			EJECUTADO		
	PRONASAR	SHOCK	PRONASAR + SHOCK	PRONASAR	SHOCK	PRONASAR + SHOCK	PRONASAR	SHOCK	PRONASAR + SHOCK
<b>Amazonas</b>	16,577,486	2,654,048	19,231,534	1,560,440	2,654,048	4,214,488	118,325	2,654,048	2,772,373
<b>Ancash</b>	772,885	510,782	1,283,667	1,337,782	510,782	1,848,564	598,989	510,782	1,109,771
<b>Apurímac</b>	1,085,437	2,429,345	3,514,782	1,307,527	2,429,345	3,736,872	1,231,832	2,429,345	3,661,177
<b>Arequipa</b>		1,741,004	1,741,004		1,741,004	1,741,004		1,741,004	1,741,004
<b>Ayacucho</b>	0	5,232,128	5,232,128	3,041,179	5,232,128	8,273,307	2,961,645	5,232,128	8,193,773
<b>Cajamarca</b>	864,123	4,020,644	4,884,767	1,193,397	4,020,644	5,214,041	482,348	4,020,644	4,502,992
<b>Cusco</b>	21,908,521	2684260	24,592,781	3,563,986	2684260	6,248,246	356,563	2684260	3,040,823
<b>Huancavelica</b>	0	9,538,605	9,538,605	392,214	9,538,605	9,930,819	92,277	9,538,605	9,630,882
<b>Huánuco</b>		13,049,733	13,049,733		13,049,733	13,049,733		13,049,733	13,049,733
<b>Ica</b>		3,538,996	3,538,996		3,538,996	3,538,996		3,538,996	3,538,996
<b>Junín</b>	0	1,701,705	1,701,705	1,062,223	1,701,705	2,763,928	805,463	1,701,705	2,507,168
<b>La Libertad</b>		12,071,179	12,071,179		12,071,179	12,071,179		12,071,179	12,071,179
<b>Lambayeque</b>	1,438,735	2,614,817	4,053,552	970,214	2,614,817	3,585,031	837,810	2,614,817	3,452,627
<b>Lima</b>	15,531,395	3,372,273	18,903,668	10,648,464	3,372,273	14,020,737	9,510,503	3,372,273	12,882,776
<b>Loreto</b>		2,424,931	2,424,931		2,424,931	2,424,931		2,424,931	2,424,931
<b>Madre de Dios</b>			0			0			0
<b>Moquegua</b>		2,083,654	2,083,654		2,083,654	2,083,654		2,083,654	2,083,654
<b>Pasco</b>	0	1,376,799	1,376,799	62,105	1,376,799	1,438,904	47,810	1,376,799	1,424,609
<b>Piura</b>	0	2,421,594	2,421,594	21,627,603	2,421,594	24,049,197	20,823,714	2,421,594	23,245,308
<b>Puno</b>	17,700,325	4,293,572	21,993,897	421,601	4,293,572	4,715,173	185,729	4,293,572	4,479,301
<b>San Martín</b>	1,071,093	6,815,091	7,886,184	1,178,014	6,815,091	7,993,105	1,073,257	6,815,091	7,888,348
<b>Tacna</b>		2,264,244	2,264,244		2,264,244	2,264,244		2,264,244	2,264,244
<b>Tumbes</b>		1,683,200	1,683,200		1,683,200	1,683,200		1,683,200	1,683,200
<b>Ucayali</b>		434,757	434,757		434,757	434,757		434,757	434,757
<b>Total</b>	<b>76,950,000</b>	<b>88,957,361</b>	<b>165,907,361</b>	<b>48,366,749</b>	<b>88,957,361</b>	<b>137,324,110</b>	<b>39,126,265</b>	<b>88,957,361</b>	<b>128,083,626</b>

Fuente: Consulta Amigable para PRONASAR y reporte 91 PIP para PAPT (Shock de Inversiones)

Nota: En el caso de PRONASAR considera la ejecución presupuestal. En el caso de Shock de Inversiones se consideran las transferencias presupuestales a los GL, en tanto que es un fondo cuya asignación presupuestal no se sustenta en metas específicas y que únicamente realiza transferencias de acuerdo a solicitudes de financiamiento.

### Cuadro 46 : Programación de producción anual y presupuestal de la Intervención Pública Evaluada

**NOTA:** No se desarrolla porque las indicaciones dicen “Completar esta tabla únicamente en caso el Intervención Pública Evaluada sea un Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados”

PRODUCTOS Actividades	Unidad de Medida	2011			2012	
		Meta programada	Presupuesto autorizado	Presupuesto ejecutado	Meta programada	Presupuesto autorizado
Producto 1						
Actividad 1.1.		0	0	0	0	0
Actividad 1.2.		0	0	0	0	0
Actividad 1.3.		0	0	0	0	0
Actividad 1.4		0	0	0	0	0
<b>Total Presupuesto Producto 1</b>			0	0		<b>0</b>
Producto 2.....						
ACCION COMÚN						
Actividad 1.1.		0	0	0	0	0
Actividad 1.2.		0	0	0	0	0
Actividad 1.3.		0	0	0	0	0
Actividad 1.4		0	0	0	0	0
<b>Total Ppto. Acción Común</b>		0	0	0	0	<b>0</b>
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE LA INTERVENCIÓN</b>			<b>0</b>	<b>0</b>		<b>0</b>

### Cuadro 47 : Gastos de Administración y Gastos de Producción de los productos de la Intervención Pública Evaluada (S/.)

AÑO	Unidad Operativa	Gastos Ejecutados de Administración	Gastos Ejecutados de Producción de los productos	Total Gasto Ejecutado del Programa
2009	PRONASAR	2,953,888	28,347,666	<b>31,301,554</b>
	Shock de Inversiones	1,250,926	29,488,670	<b>30,739,596</b>
	Total	4,204,814	57,836,336	<b>62,041,150</b>
2010	PRONASAR	3,619,799	20,723,462	<b>24,343,261</b>
	Shock de Inversiones	739,304	13,429,735	<b>14,169,039</b>
	Total	4,359,103	34,153,197	<b>38,512,300</b>
2011	PRONASAR	4,033,084	35,093,181	<b>39,126,265</b>
	Shock de Inversiones	2,019,708	86,937,653	<b>88,957,361</b>
	Total	6,052,792	122,030,834	<b>128,083,626</b>

Fuente: Consulta Amigable para PRONASAR y reporte SIAF para PAPT.

Nota: En el caso de PRONASAR considera la ejecución presupuestal. En el caso de Shock de Inversiones, no existe información desagregada entre urbano y rural; por tanto, se ha hecho un estimado de gastos de administración de la siguiente manera: se ha asignado un monto proporcional al ratio transferencias a PIP de zonas rurales / transferencias totales.

## A.7 Levantamiento de Observaciones.

**Cuadro 48 : Anexo 05 – Levantamiento de Observaciones al Informe del EDEP 2013**

Nº	Observaciones de la Unidad de Evaluaciones (DGPP)	Levantamiento de la observación
1	Hacer una revisión general de la redacción del informe, porque se ha encontrado repetición de palabras, ausencia de palabras para dar sentido a la idea y mal uso de los artículos (por ejemplo, se usa "el EDEP", en lugar de "la EDEP").	Se realizó la revisión general.
2	Contenido 4: El cuadro 6 no se entiende. Los valores que aparecen allí, ¿son los valores históricos medidos? Además, hay incoherencia entre la denominación de los indicadores de ENAPRES y los valores que allí se presentan. En el cuadro 7, tener tres RE no es conveniente porque dificulta el análisis de la lógica vertical (identificación de la relación causal producto-resultado). Tener en cuenta también que el PNSR actual tiene un marco lógico que sigue la directiva de diseño de programa presupuestal, la cual define que cada programa presupuestal responde a un sólo RE. Creo que es un tema de ordenar el marco lógico del cuadro 7.	<p>Cuadro 6. Se ha modificado para que la fuente de información del cumplimiento de las metas hubiera sido una evaluación ex post ad hoc, para todas las metas.</p> <p>Cuadro 7: Es una continuidad de la EDEP 2009; por tanto, se usara usar la terminología empleada (fin y propósito) en esa oportunidad, a fin de evitar malinterpretaciones. Por esta razón, también se han modificado la ilustración 2, y los cuadros 5 y 6.</p>
3	Contenido 7: haciendo una lectura hasta la página 22 (sin considerar lo que sigue más adelante), entiendo que en el caso de PRONASAR la población objetivo es igual a la potencial porque no hay criterios de focalización, pero ¿no hay o no se aplicaron? Similarmente para el caso del Shock, también hay similitud entre la población objetivo y la población potencial porque no hay criterios de focalización; pero en este caso sería más grave porque en su diseño el shock ni siquiera debería intervenir en zona rural. Si es así, resaltarlo en la redacción. Sin embargo, en el contenido 8 se presentan los criterios de focalización de PRONASAR, entonces surge una confusión entre los contenidos 7 y 8. Hay que aclararlo.	<p>Con respecto a PRONASAR, al inicio de sus operaciones sí presentaba ciertas excepciones de focalización, sin embargo, durante el periodo analizado (2009-2011) ya no existían restricciones debido a que tenían una muy baja demanda de GL que postularan al programa, ya que la mayoría de éstos, optaban por conseguir financiamiento para sus PIP a través del Shock de Inversiones, FONIPREL, etc.</p> <p>Se complementaron los ítems señalados (2.2.1 y 2.2.2).</p>
4	Contenido 12: ¿había supervisión de las transferencias? Falta la caracterización de las transferencias en el marco del Shock. En todo caso, explicitar que no hay.	<p>No había supervisión.</p> <p>Se ha insertado un texto que explica lo indicado.</p> <p>Nota: la caracterización de las transferencias debería ser hecha en el Contenido 13.</p>

Nº	Observaciones de la Unidad de Evaluaciones (DGPP)	Levantamiento de la observación
5	Contenido 13: Al respecto, ¿qué pasó con PRONASAR?	Se ha agregado la explicación de que PRONASAR no hacía transferencias financieras, sino que los GL eran los que aportaban hacia PRONASAR, de acuerdo a la política financiera.
6	Contenido 17: Explicar más en detalle la idea planteada en el informe que "se requiere que el objetivo no debería ser tanto la cobertura, sino, los sistemas..." Por otro lado, según lo presentado en el informe, ¿Cuál debería ser la actitud de los beneficiarios hacia el PIP? ¿Qué productos se deberían alcanzar? Redondear la idea.	Sobre cobertura versus servicios: Se ha modificado el texto de manera que se entienda mejor.  Sobre la segunda parte: se ha agregado que se debería lograr (o fortalecer) la actitud de la población en dos temas: (i) disponibilidad de pago, y (ii) responsabilidad para operar y mantener los servicios.
7	Contenido 17: en línea con el Contenido 4, para el lector que por primera vez lee el informe no queda muy claro aún cuál es la matriz de la EDEP 2009. Se concluye que no se valida la lógica vertical, pero no queda claro por qué no. Se entendería que se debería a la presencia del Shock de Inversiones. Se podría entender, que no se valida simplemente porque no se tiene información. Por favor, aclarar.	Se ha hecho expreso que la razón principal es que el marco lógico del EDEP 2009 se diseñó sin información de la situación real del sector rural. Además, se ha modificado la redacción para que sea más notorio que el EDEP 2013 expresa su disconformidad con el hecho de que el PAPT no tuvo un marco lógico que evaluar.
8	Contenido 21: no queda claro a qué indicadores se refieren, ¿son los mismos que aparecen en la matriz de la página 12? Si ese es el caso, ¿por qué son los mejores indicadores? Mejor explicar el caso de cada indicador por qué no validan la lógica horizontal.	Se ha insertado el siguiente título a la tabla del contenido 21: "indicadores para la medición de los productos". Se explica que los indicadores de: a. Fin y Componentes son los mismos (en cuanto a cobertura del servicio), lo que está mal. Los indicadores de fin deberían ser otros. b. los indicadores de componentes (propósito) están bien. c. No existen indicadores de actividades.  Nota: cabe señalar que el EDEP 2009, utiliza "componente" y "propósito" para referirse a lo mismo.
9	Contenido 26: En esta sección podría incluirse el tema de que se intervenga en poblaciones de más de 800 habitantes y dar sus argumentos.	Si solo es una sugerencia, el equipo prefiere presentar y sustentar sus recomendaciones de acuerdo a lo desarrollado.
10	Contenido 29: como no se aplicaron los criterios de focalización establecidos, entonces en ambas intervenciones hubo sub-cobertura y filtración, ¿no?	Entendemos que "subcobertura" es dejar de atender a un beneficiario que sí cumplía con los requisitos, y que "filtración" es incluir a uno que no cumplía con los requisitos. Tanto el Shock de Inversiones como PRONASAR, no aplicaron los criterios de focalización pero siguieron atendiendo al público objetivo (poblaciones rurales). En el sector saneamiento, los criterios de focalización se dan por cuestiones de priorización y estrategia de intervención.



Nº	Observaciones de la Unidad de Evaluaciones (DGPP)	Levantamiento de la observación
11	Contenido 30: Para el caso de PRONASAR, se afirma que falta mejorar las actividades de seguimiento y monitoreo para que la entrega del producto sea buena; sin embargo, se podría inferir de la página 32 (contenido 10), que sí se contaba con un buen sistema de seguimiento. Aclarar o detallar en qué aspectos no funcionaba el sistema de seguimiento.	Este también fue un comentario a la segunda entrega. Con base en nuestro comentario, el texto quedo en “El Panel considera que el modelo ejecutado hubiera tenido mayor éxito si el seguimiento hubiera sido más riguroso (y en campo), en el cumplimiento de las metas tanto a nivel de consultoría como de ejecución de obra”. Por indicaciones vuestras, en el Contenido 10, no podemos opinar porque es un únicamente un texto descriptivo.
12	Contenido 31: Para PRONASAR, el contenido está confuso sobre identificar los sistemas de monitoreo. Este contenido parece no estar en línea con los contenidos 30 y 10.	Se han hecho unos cambios de forma que se espera ayuden al mejor entendimiento.
13	Contenido 33: En línea con el contenido 30, especificar ¿qué se debería implementar para hacer seguimiento adecuado a las actividades y el cumplimiento de las metas?	Las recomendaciones sobre qué se debería implementar se encuentran descritas en el contenido 30. Se ha modificado la redacción para resaltar la recomendación del panel. El contenido 33 debe contener la opinión del panel sobre la eficacia y eficiencia del desempeño en cuanto a actividades.
14	Contenido 35: En función del Contenido 4 y los cuadros 5-7, si se podría hacer un balance del desempeño. Por otro lado, ¿a qué resultado específico se refieren en el párrafo de este contenido?	Sobre hacer un balance de desempeño: Se reitera lo señalado en el Informe, dado que al panel no le es posible hacer un balance de desempeño con información poco confiable, ya que como se señala en el Contenido 4, la información de los cuadros 5-7 (información presentada por el PAPT, y tomada por la EDEP 2009), informa que no hay ninguna referencia sobre ellos en algún documento recolectado o en el SIAF. Asimismo, la información presentada en el Contenido 9, también señala que las metas del cuadro 22, corresponden a valores <u>aproximados</u> tomadas de las Fichas de Registro del Banco de Proyectos del SNIP, que fue la única fuente de información que tuvo el Panel principalmente para el caso del Shock de Inversiones, ya que éste no contaba con información alguna de seguimiento a los PIP que fueron beneficiados con las transferencias financieras. En tal sentido, de realizarse un balance de desempeño con dicha información, no se garantiza la veracidad de los resultados. Sobre qué RE hace referencia el Contenido: Hace referencia a los tres resultados específicos (RE) señalados en el Informe, dado que para ninguno de los casos, tanto PRONASAR como el Shock de Inversiones, contaban con información real de seguimiento y monitoreo que garanticen el cumplimiento real de sus metas.

Nº	Observaciones de la Unidad de Evaluaciones (DGPP)	Levantamiento de la observación
15	<p>Contenido 37: A partir de los cuadros del Anexo A.6 se puede obtener información interesante, como la mayor participación en los años del Shock, que la intervención pública no representaba más del 7% del presupuesto del pliego, etc. ¿Algo que se merezca comentar en el cuerpo del documento? Las cifras de totales no las entiendo bien, en relación a los totales de los otros cuadros. Los encabezados de los cuadros 41-43 están mal.</p>	<p>Sobre el 7%. En el contenido 37, se ha insertado el texto incluido en las recomendaciones, sobre que el MVCS podría invertir mayor parte de su presupuesto en la zona rural, si las EPS financiaran sus inversiones a través de la tarifa (como lo indica el PNS).</p> <p>Sobre las cifras Totales: Hemos revisado y sí coinciden. Los únicos cuadros donde piden el PIA de las Intervención es el 35 y en el 38, y sólo en el cuadro 38 se pide el PIA de la institución. En todo caso, nos envías tus apreciaciones.</p> <p>Se han corregido los encabezados de los cuadros 41-43.</p>
16	<p>Contenido 38: Sobre PRONASAR, creo que falta un verbo en la redacción, ¿no?</p>	<p>Ha sido corregido</p>
17	<p>Contenido 43: Respecto a PRONASAR, ¿qué significa eficiencia a nivel de formulación de los proyectos? ¿Hay otros tipos de eficiencia? La idea de esta sección es saber si se alcanzaron las metas o cierto nivel de producto al menor costo posible.</p>	<p>Se precisa que es “a nivel de formulación de proyectos” porque al principio del párrafo indicamos que no tenemos información sobre la liquidación de obra para saber si alcanzaron las metas, ni sobre los costos finales, aunque sí sabemos que los costos de “diseño” a nivel de preinversión fueron eficientes.</p>
18	<p>Se debería analizar en mayor profundidad el cambio en la brecha de cobertura, puesto no debe ser igual en todo el país tanto en magnitudes como en términos de avances. Este análisis permite hacer cruces entre distribución de recursos y resultados.</p>	<p>En el cuadro 1, se ha insertado la siguiente nota: “Los datos del ENAPRES a nivel departamental tienen un nivel de confianza bajo Su uso para priorizar intervenciones es cuestionable, pero podría ser la fuente de información más apropiada para priorizar las inversiones y hacer seguimiento a la efectividad de las mismas”.</p>
19	<p>El énfasis a buscar en los compromisos debe señalar que si bien esta sólidos en la descripción faltan en formas de hacer operativo los programas. Por ejemplo en las recomendaciones 14 y 15 se plantean cosas muy individuales (talleres, folletos, comunicaciones escritas) que es mejor se enmarquen en un esquema, o sea lo que desarrolla un modelo operacional de la actividad respectiva.</p>	<p>Se ha precisado que la actividad recomendada debe estar a cargo del PAPT. Además, se precisa que la actividad de diseño es general (los contenidos servirían para todos los casos), y la actividad de difusión debería ser incluida en cada PIP (particular en cada caso).</p>