

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024 - 2025

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO DE LA INCORPORACIÓN DEL PERÚ A LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS - CESIP OCDE

ACTA

CUARTA SESIÓN EXTRAORDINARIA

Miércoles, 29 de enero de 2025

Sesión semipresencial realizada en la Sala Francisco Bolognesi del Palacio Legislativo y a través de la plataforma virtual Microsoft Teams

En Lima, siendo las 9:08 horas del 29 de enero de 2025, se reunieron de modo semipresencial, en la Sala Francisco Bolognesi del Palacio Legislativo y mediante la plataforma virtual Microsoft Teams los integrantes de la Comisión Especial de Seguimiento de la Incorporación del Perú a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos CESIP-OCDE, bajo la presidencia del congresista Ernesto Bustamante Donayre, con la asistencia de los congresistas titulares: Yessica Rosselli Amuruz Dulanto, Luis Roberto Kamiche Morante, Víctor Seferino Flores Ruiz y Nieves Esmeralda Limachi Quispe

Licencia congresistas: María del Carmen Alva Prieto y Wilson Soto Palacios.

Con el quórum reglamentario, el PRESIDENTE dio inicio a la Cuarta sesión extraordinaria de la Comisión del periodo anual de sesiones 2024-2025.

I. ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE comunicó que en el Orden del Día se tenía programado la presentación y exposición del presidente ejecutivo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – SUNASS, señor Mauro Orlando Gutiérrez Martínez, quien disertó sobre los avances y reformas institucionales del Perú en el proceso de adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE, referido a los temas de Regulación de los servicios de agua potable y saneamiento en el Perú y Seguimiento a las recomendaciones formuladas por la OCDE.

El PRESIDENTE, dio la bienvenida al jefe de la SUNASS y a los funcionarios que lo acompañaron, señor Sandro Alejandro Huamani Antonio, director de la Dirección de Regulación Tarifaria y la señora Nadia Evelyn Villegas Gálvez, directora de la Dirección de Políticas y Normas. Seguidamente el PRESIDENTE, concedió el uso de la palabra al señor Mauro Orlando Gutiérrez Martínez, presidente ejecutivo de SUNASS, para que pueda dar inicio a su exposición.

El presidente ejecutivo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), señor Mauro Orlando Gutiérrez Martínez, explicó que SUNASS es uno de los cuatro reguladores económicos regidos por la Ley Marco Organismos Reguladores, teniendo como funciones generales la regulación de tarifas, calidad del servicio y cumplimiento de obligaciones.

Mencionó que SUNASS supervisa tanto a empresas grandes como a pequeños prestadores

en ciudades y zonas rurales, lo que le otorga competencia a nivel nacional y subnacional. Además, destacó que la regulación del agua se diferencia de otros servicios porque es un derecho constitucional establecido en el artículo 7 - A. Mostró una gráfica sobre la posición que tienen los reguladores como una figura de árbitro entre la posición que tiene, un ministerio en su papel rector, los usuarios de los servicios y los prestadores de los servicios.

El INVITADO, mencionó la importancia de tener en cuenta a los "usuarios futuros", es decir, aquellos usuarios que necesitarán el servicio en las próximas décadas. Actualmente, existe una desaceleración en el cierre de brechas de cobertura de agua y alcantarillado, ya que la velocidad de nuevas conexiones es menor al crecimiento poblacional, afectando a aproximadamente 3.5 millones de personas, principalmente en áreas urbanas periurbanas. Precisó que una situación similar también se encuentra en el ámbito rural respecto al tema del alcantarillado, donde existe mayor cantidad de personas que no tienen acceso a alcantarillado; siendo el problema como agua y alcantarillado un problema generalizado.

Mencionó que se tienen varios desafíos clave en cuanto a acceso y cobertura, señaló que el promedio nacional de horas de servicio de agua que se tiene es de 17 horas al día debajo de un 24/7. A pesar de contar con un acceso al agua, una parte significativa de la población, especialmente en zonas rurales o más dispersas, recibe menos de seis horas de servicio diario. En total, alrededor de 380,000 personas enfrentan esta limitación.

Para cerrar la brecha, se estima que se requieren 120 mil millones de soles, según el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad de 2019 desarrollado por la Universidad del Pacífico, sin embargo, SEDAPAL en su estudio relacionado a inversión para el cierre de brechas para el año 2023-2040, la principal empresa proveedora de agua, indica que necesita 46 mil millones de soles para las inversiones necesarias en infraestructura. Esta cantidad es notablemente mayor que la facturación anual promedio de la empresa que oscila alrededor de los 2 mil 700 millones de soles, lo que resalta la magnitud del reto financiero. Aparte de los recursos, el crecimiento desordenado de las ciudades, que han duplicado su tamaño en menos de dos décadas, ha incrementado la demanda de agua, particularmente en Lima, donde 780,000 personas carecen de acceso.

Otro desafío importante que mencionó el INVITADO, es la eficiencia en la ejecución de las inversiones. A pesar de contar con los fondos necesarios, muchas empresas prestadoras no ejecutan adecuadamente las inversiones, alrededor del 58% de estas empresas, están mostrando deficiencias en la planificación y ejecución de proyectos, lo cual menciona que contribuye a una desaceleración en la mejora del servicio, ya que las inversiones no se materializan a tiempo ni de manera efectiva. En conclusión, el cierre de la brecha en el servicio de agua en Perú no solo depende de la disponibilidad de recursos, sino también de una mejor gestión y ejecución de los planes de inversión.

Señaló la importancia en las tarifas del servicio de agua, las cuales deben estar vinculadas a una ejecución eficiente de inversiones. Precisó que incrementar las tarifas sin mejorar la calidad del servicio solo resultaría en una acumulación de recursos sin beneficios en la mejora del servicio. Se menciona que el objetivo central es la prestación de mejores servicios, que se pague más solo cuando haya una mejora en la calidad en los servicios.

En cuanto a los niveles de ejecución mencionó que el análisis del presupuesto institucional modificado del Estado peruano muestra que, en el programa de saneamiento, el nivel de ejecución promedio es del 74%; precisó que el nivel de ejecución de los proyectos de inversión en saneamiento del año pasado en el PIM, tuvieron una ejecución en todos los niveles de gobierno en el orden del 73%, por lo que mencionó que no se están ejecutando en su totalidad los recursos que se asignan anualmente.

El PRESIDENTE, consultó a que porcentaje llega el nivel de gasto corriente en una empresa

El INVITADO, señaló que en general entre 70% y 80%, seguidamente señaló que la información que mostró durante su exposición lo habían extraído de consulta amigable del año 2024, de cierre de año.

El PRESIDENTE, consultó sobre una tabla de ejecución del gasto presupuestal que presentó el invitado durante su exposición, donde se observó que la función legislativa tenía asignado un porcentaje del 17%, por lo que solicitó, se precise que significa la función legislativa y si el porcentaje corresponde a la ejecución por función.

El presidente ejecutivo de la SUNASS, señaló que la información fue extraída de las distintas funciones de consulta amigable del cierre del año 2024 y no entraron en el detalle, concentrándose en la función saneamiento, donde se ha considerado todo el Estado peruano: gobierno central, local, regional.

El PRESIDENTE, señaló que Legislativa es una función por definición correspondientes al poder legislativo y solicitó a su equipo técnico la revisión sobre ¿Qué significa ese 17% y cómo está discriminado?, mencionó que a lo mejor estamos hablando de que el presupuesto de inversión, por ejemplo, incluye el proyecto para el Senado, el proyecto para la Cámara de Diputados, y eso todavía no empieza, por lo que quería verificarlo.

El INVITADO, señaló la importancia de la rendición de cuentas en el sector del agua, destacando que no solo se necesitan recursos, sino también una mayor participación ciudadana. Se subraya la necesidad de mejorar la calidad del servicio, especialmente en zonas con problemas de continuidad del suministro y calidad del agua. El monitoreo y la interoperabilidad de la información entre entidades del sector son esenciales para una mejor gestión. Mencionó que la dificultad en la ejecución de inversiones debido a la rigidez del sistema de inversión pública y en otros casos la falta de planificación de las empresas prestadoras. Para abordar esto, se han implementado informes semestrales para evaluar el progreso de las inversiones y mejorar la calidad del servicio. Además, destacó el esfuerzo por aumentar la velocidad de la ejecución de los estudios tarifarios, ya que actualmente las empresas deben colaborar estrechamente con el regulador para desarrollarlos. También se está realizando un diagnóstico de los caudales de agua debido a la creciente demanda y los efectos del cambio climático, especialmente en las cuencas del Pacífico, donde se estima una disminución de la disponibilidad hídrica en los próximos 30 años.

El INVITADO mencionó los distintos usos del agua y resaltó que un usuario importante también es la agricultura, la minería y el consumo poblacional. Aunque el uso poblacional tiene preferencia, los otros sectores también demandan gran parte de este recurso. Además, se menciona el desafío de la variabilidad en la oferta de agua, sobre todo en regiones como el norte, donde fenómenos como El Niño pueden afectar su disponibilidad.

El tema de los puntos críticos, que son sectores con menos de seis horas de agua, necesitan ser monitoreados a nivel nacional, dado que el Perú es un país grande con más de 500 áreas críticas. Para ello, en los últimos años han desarrollado un trabajo piloto de manera conjunta con la empresa prestadora de Tarapoto; donde se han colocado en la red, tecnologías como los *data loggers*, dispositivos que envían información telemétrica sobre el suministro de agua y su presión a una central de monitoreo. Esto permite verificar si los proveedores están cumpliendo con los horarios establecidos de abastecimiento y, en caso de irregularidades, tomar acciones correctivas.

Este esfuerzo ha sido premiado como una mejora en la regulación, y se tiene planificado expandir el uso de esta tecnología en todo el país. Señaló que SUNASS es el único regulador de América Latina que está aplicando el análisis de impacto regulatorio y las recomendaciones aplicadas a través del PAFER, que es la evaluación que realiza la OCDE a organismos reguladores y somos el único país que ha pasado estas evaluaciones y la segunda revisión

es en el año 2025

Respecto a las recomendaciones emitidas por la OCDE en el año 2020, señaló que en respuesta a las 69 recomendaciones la SUNASS ha integrado muchas de ellas en su Plan Estratégico Institucional. Estas recomendaciones abarcan temas de gobernanza, optimización de la estructura organizativa, y rendición de cuentas hacia los usuarios o en general a los *Stakeholders*, empresas prestadoras, etc. , Mencionó que estas recomendaciones vinculadas a los temas antes mencionados tienen que mejorar la gestión de riesgos, mejorar la capacidad técnica de las oficinas regionales y el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas, precisó que han logrado un avance significativo en la implementación de las mejoras, alcanzando más del 90% de ejecución en muchas de ellas. Esto refleja el compromiso de SUNASS con la mejora continua y con la modernización de sus procesos internos.

Mencionó sobre la evaluación PAFER de la OCDE, el cual es un proceso muy riguroso. No se trata solo de una autoevaluación interna o un informe superficial, sino de un examen exhaustivo realizado por un equipo de expertos internacionales en regulación. En este contexto, la OCDE no solo valida el cumplimiento de las normativas, sino que también considera el impacto de los cambios en el contexto. Aunque una obligación haya sido cumplida, si el entorno ha cambiado, la OCDE puede señalar que la respuesta o enfoque ya no es adecuado y recomendar ajustes. Este tipo de evaluación externa es fundamental porque a veces la autoevaluación puede ser demasiado indulgente debido a un problema introspectivo, ya que estas recomendaciones deben considerarse como un proceso continuo de mejora. En este sentido, el informe de PAFER no solo destaca las fortalezas de SUNASS, sino que también resalta varias áreas en las que debe mejorar, lo cual es esencial para que la institución evolucione y se adapte a nuevas realidades.

El PAFER de la OCDE para SUNASS subraya aprovechar al máximo el papel de las SUNASS como regulador independiente para dar la voz de alarma cuando sea necesario y participar proactivamente en la inclusión de asuntos importantes en la agenda de formulación de políticas y de información pública. Manteniéndose como aliado estratégico y técnico del Gobierno recuerden que pertenecemos al Gobierno, pero somos una entidad independiente, la SUNASS podría adoptar una postura más proactiva ante el Congreso para plantear ciertos asuntos y dar a conocer su postura al respecto.

Señaló que la SUNASS destaca la importancia de no solo evaluar su desempeño desde la perspectiva de la OCDE, sino también en comparación con otros reguladores de la región. En este sentido, la institución forma parte de la ADERASA (Asociación de Entes Regulatorios de Agua y Saneamiento de las Américas), la cual brinda retroalimentación mutua entre los reguladores de diferentes países, mencionó que presidió la asociación del 2023 al 2024 y fue reelegidos para continuar su liderazgo durante dos años más. Esta asociación incluye reguladores con mucha experiencia, como los de Brasil, Chile, Colombia y Argentina. Preciso que en las zonas rurales, muchas poblaciones consumen agua sin sistemas adecuados de cloración, lo que implica que no todas las personas a nivel nacional tienen acceso a agua segura. A pesar de que la calidad del agua y la presencia de metales son monitoreadas por las direcciones regionales de salud, SUNASS se encarga de verificar los procesos de potabilización y cloración. Sin embargo, el desafío radica en que las plantas de tratamiento, construidas hace más de 50 años que fueron diseñadas con parámetros de calidad de agua de esa época, lo que genera riesgos debido a la obsolescencia de las infraestructuras y el cambio en las características de las fuentes de agua.

Señaló sobre la importancia de tener un responsable que monitoree la calidad del agua hasta su consumo por parte de las personas. En cuanto a la cobertura, se mencionó a Chile como un ejemplo de avance significativo, especialmente en el ámbito urbano.

Se resaltan dos problemas claves en el contexto de la expansión de servicios de agua y alcantarillado. El primero es el crecimiento desordenado de la población, especialmente en zonas periféricas, periurbana y una parte importante en la zona sur, que aumentan la brecha de acceso a servicios básicos. Se menciona la necesidad de políticas públicas que involucren a las municipalidades para controlar este crecimiento, el segundo problema se refiere al alto costo de nuevas conexiones, especialmente en áreas de expansión, cito de ejemplo, el costo de una conexión de agua en la zona de Nueva Rinconada es de aproximadamente 90,000 soles, lo que representa un desafío para las familias de bajos recursos. Este costo, al ser distribuido en 20 años, implica un pago adicional significativo para las familias, lo cual podría afectar su capacidad de pago. Aunque se podrían buscar formas de cofinanciar estas inversiones, la capacidad de las familias para asumir estos costos no debería exceder el 5% de sus ingresos mensuales, tal como lo recomienda la OMS, para evitar que se vean limitados en otros aspectos de su vida cotidiana. Señaló que estos problemas deben ser abordados de manera integral y actualmente tenemos el Plan Nacional de Saneamiento, pero todavía no existe una política multisectorial, la misma que recién se está elaborando.

El congresista Luis Roberto Kamiche Morante, intervino y señaló que lamentablemente, la gestión pública en el país no se considera una carrera, lo que contribuye a la inestabilidad y falta de continuidad en los proyectos. Menciona casos específicos, como la construcción de infraestructuras y la provisión de servicios básicos, que no avanzan debido a la rotación de funcionarios y la falta de responsabilidad. Además, señaló que en diciembre le dieron 100 millones al Vaso de Leche y ya ha cumplido 40 años y no ha eliminado la desnutrición y con 100 millones más, hubiera podido toda la población de Piura tener agua potable. En resumen, destaca la falta de objetivos claros en el Estado, la ineficiencia de las administraciones públicas que cambian constantemente, y cómo estos factores impiden el cumplimiento de los compromisos y la solución de problemas estructurales en el país.

El PRESIDENTE, consultó ¿Qué porcentaje tiene que ver con distribución y potabilización del agua versus, por ejemplo, fuente de agua? Una planta de desalinización o desalación del agua puede costar 100 o 200 millones dependiendo del tamaño de su producción ¿Es el problema o el problema está en la distribución y en la habilitación de la red?

El señor Mauro Orlando Gutiérrez Martínez, señaló que el principal desafío no es tanto la inversión, sino el alto costo operativo, especialmente el consumo de energía eléctrica necesario para el funcionamiento de las plantas. La principal limitación es el costo de producir cada metro cúbico de agua, especialmente a nivel mundial. Aunque los costos de producción han disminuido gracias a tecnologías más eficientes, como los paneles solares, el alto costo de la energía sigue siendo el principal obstáculo en la transformación del agua de mar en agua potable.

Además, mencionó la desconexión de los sistemas de distribución, donde una planta puede producir suficiente agua, pero si no está bien conectada a una red adecuada, no opera al máximo de su capacidad. También subrayó la falta de inversiones en la conservación de cabeceras de cuenca, una brecha que afecta el suministro de agua.

Asimismo, señaló lo comentado por el congresista Kamiche, y destacó la importancia de la inversión en proyectos, señalando que muchos no se desarrollan debido a la falta de recursos o a la falta de seguimiento en sus diferentes etapas, citó de ejemplo que un proyecto estándar de agua puede tardar hasta 10 años en ejecutarse, y gran parte de ese tiempo se consume en la fase no constructiva. Un ejemplo es el caso de Tarma, donde un proyecto integral lleva 20 años sin materializarse por la falta de 5 hectáreas para instalar una planta de tratamiento de aguas residuales. Aunque se ha conseguido la mitad del terreno, el proyecto no avanza debido a este problema. Otro proyecto que mencionó el congresista es el proyecto de Nueva Rinconada que habría sido formulado hace más de 15 años y recién ha podido comenzar su

ejecución el año pasado.

El señor PRESIDENTE, consultó respecto al consumo típico, señalando que quizá varía por distrito, ¿qué porcentaje se destina a la alimentación? ¿Qué porcentaje se destina al aseo y limpieza? Y en el caso de existir, ¿qué porcentaje se destina a jardines y ornato?

El INVITADO, señaló que no existe una determinación a ese detalle, sin embargo, la evidencia internacional señala que entre el 16 a 18% va a temas de alimentación, parques y jardines es muy variado. El titular de la SUNASS, se comprometió en entregar información con más detalle, señalando que no existen estudios nacionales que hagan esa distribución de uso del agua y que si había visto evidencia de estudios, en particular en Alemania, donde hay un análisis de uso del agua a mayor detalle.

El director de Regulación Tarifaria de SUNASS, Sandro Alejandro Huamaní Antonio, comentó que están trabajando en una consultoría para determinar el consumo de agua necesario para la subsistencia de un hogar, específicamente para aseo y alimentación. El objetivo es mejorar el subsidio cruzado, asegurando que los subsidios se destinen principalmente a este consumo básico. Además, destacó que, además de los criterios socioeconómicos, se busca promover un uso eficiente del recurso, ya que el agua es esencial pero también limitada. El estudio sobre este tema se espera finalizar en los próximos dos meses.

El presidente ejecutivo de SUNASS, señaló que el estudio lo vienen desarrollando con el BID y el Banco Mundial.

El congresista Kamiche Morante manifestó sobre la demora en la ejecución de proyectos, como el de una planta desalinizadora de agua de mar, que puede tardar hasta 10 años, en comparación con la rapidez que se realizaron otros proyectos similares como en Asia, donde se completaron en uno o dos años. También cuestionó la dependencia de la lluvia, además señaló la falta de soluciones concretas en las comisiones a pesar de las presentaciones de funcionarios.

El PRESIDENTE planteó una pregunta, sobre el estado de la documentación enviada a la OCDE, específicamente en relación con el saneamiento y el agua en Perú. Solicitó información sobre el procedimiento actual y el progreso en cuanto a satisfacer los requisitos de la OCDE en estos temas.

El presidente ejecutivo de la SUNASS, explicó que el año pasado hubo una intención de unificar los reguladores en el sector de saneamiento y agua. Sin embargo, destacó que la experiencia internacional mostraba que la unificación de reguladores solo tenía sentido en países pequeños, como Costa Rica, y que incluso allí se había revertido y se estaba separando nuevamente, debido a los niveles de especialización necesarios. Aportó ejemplos como el de España, donde también se había realizado una unificación y luego se deshizo debido a la complejidad administrativa y la falta de economías de escala, explicó que la OCDE desarrolló informalmente seminarios para explicar y señalar que la unificación no era necesariamente eficiente, debido a la dificultad de gestionar múltiples sectores bajo un solo regulador.

Culminando su exposición, mencionó que hay dos cuestiones que hay que distinguir la primera es que el PAFER es una evaluación que solicita el regulador para que lo evalúen, ese es un instrumento y que la evaluación de todo el sector no lo ven como regulador ellos ya que directamente no son parte, como tal, siendo la Secretaría de Gestión Pública, el punto focal, digamos, que hace la coordinación y; la OCDE es un espacio que está monitoreando, finalmente, el estado de salud, digamos, de cada uno de los sectores regulados.

Concluida la exposición, el PRESIDENTE, agradeció la participación del presidente ejecutivo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), señor Mauro Orlando Gutiérrez Martínez; del director de la Dirección de Regulación Tarifaria, señor Sandro Huamaní Antonio y; de la directora de la Dirección de Políticas y Normas, doctora Nadia Evelyn Villegas Gálvez.

Finalmente, no habiendo más intervenciones, el PRESIDENTE solicitó la dispensa, del trámite de lectura y aprobación del Acta, para ejecutar los acuerdos adoptados en la sesión, sometiéndose a consideración del Pleno de la Comisión y, al no haber oposición se dio por aprobado. No habiendo otro tema en la agenda que tratar y, siendo las 11:16 horas, se levantó la sesión.

Se deja constancia que se considera parte integrante de la presente Acta la transcripción de la versión magnetofónica de la sesión, elaborada por el Área de Transcripciones del Congreso de la República.

ERNESTO BUSTAMANTE DONAYRE
Presidente

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO DE LA
INCORPORACIÓN DEL PERÚ A LA ORGANIZACIÓN PARA LA
LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS
CESIP - OCDE

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE
Secretario

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO DE LA
INCORPORACIÓN DEL PERÚ A LA ORGANIZACIÓN PARA
LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS
CESIP - OCDE