



Diagnóstico del programa U037 “Infraestructura Hídrica”

Junio 2014

Contenido

1. Antecedentes	1
2. Identificación y descripción del Problema	2
2.1. Identificación y estado actual del problema.....	2
2.2. Evolución del problema.....	3
2.3. Experiencias de atención	4
2.4. Árbol de problemas, Árbol de Objetivos y vinculación con la MIR	5
2.4.1 Árbol de problemas.....	5
2.4.2 Árbol de Objetivos.....	7
2.4.3 vinculación con la MiR.....	8
2.5. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención	9
3. Cobertura	9
3.1. Identificación y caracterización de la población potencial	9
3.2. Identificación y caracterización de la población objetivo	10
3.3. Cuantificación de la población objetivo	10
3.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo	11
4. Diseño de la intervención	11
4.1. Tipo de intervención	12
4.2. Etapas de la intervención	12
4.3. Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios ...	13
4.4. Matriz de Indicadores para resultados 2014:	13
5. Presupuesto	14
5.1. Estimación del costo operativo del programa	14
5.2. Fuentes de financiamiento	14
5.3. Impacto presupuestario	15
6. Conclusiones	16
Bibliografía:	17

1. Antecedentes

El agua es el componente más abundante e importante de nuestro planeta; el hecho de que todos los seres vivos dependan de la existencia del agua nos da una pauta para percibir su importancia vital. El agua promueve o desincentiva el crecimiento económico y el desarrollo social de una región. También afecta los patrones de vida y cultura regionales, por lo que se la reconoce como un agente preponderante en el desarrollo de las comunidades. En este sentido, es un factor indispensable en el proceso de desarrollo regional o nacional.

La relación del hombre con el agua en las diferentes sociedades, con variados procesos de desarrollo socioeconómico, ha dictado las formas de percibir el agua como don de la naturaleza, como un recurso natural casi no renovable.

A pesar de la escasez, los recursos hídricos disponibles son suficientes para atender las necesidades de todos los seres humanos, pero la distribución de este bien entre las diversas regiones es muy desigual; la demanda de agua es cada vez mayor, así como el saneamiento de la misma.

México afronta serios problemas para facilitar el acceso a fuentes de agua potable y al saneamiento, en especial en zonas marginadas, lo que hace que los costos del servicio de abastecimiento formal sean altos.

Para paliar estas deficiencias y que la población pueda acceder a mejores condiciones de vida, el estado mexicano provee de subsidios, consistentes en un apoyo de carácter predominantemente económico, que cumple con las características de generalidad, temporalidad y no afectación a las finanzas públicas, orientados en este caso al desarrollo de obras para agua potable y saneamiento.

El programa U037 de “Infraestructura Hídrica” opera con base en los recursos que le son autorizados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y que tienen el carácter de “Otros Subsidios”; en consecuencia, el ejercicio de los mismos queda sujeto a los lineamientos del PEF y la normatividad federal establecida en la materia

A través de este programa pueden apoyarse la realización de acciones diversas, tanto de agua potable como de alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas, siempre en el marco del Subsector Agua Potable, Drenaje y Saneamiento, acciones que son ejecutadas por los gobiernos estatales participantes¹.

¹ Los estados participantes se definen desde la formulación del PEF a partir de 2012

2. Identificación y descripción del Problema

Las condiciones bajo las cuales se proveen los servicios de agua potable y saneamiento en México son responsabilidad de un estado garante, ya sea que provea los servicios de manera directa, a través de un prestador de servicios o simplemente regule en el ámbito económico los servicios provistos por particulares.

En México, existe una gran tradición de la participación del estado en el abastecimiento de agua, también ha participado activamente en la distribución; sin embargo el papel que más se ha destacado es el desarrollo de instrumentos regulatorios los cuales buscan garantizar, desde distintas perspectivas, el acceso y preservación del recurso hídrico.

Finalmente, ante las deficiencias administrativas o ineficiencia en la gestión de los recursos, el estado participa, impulsando la mejora en la eficiencia comercial, técnica y en el desarrollo de infraestructura.

2.1. Identificación y estado actual del problema

El Programa U037, “Infraestructura Hídrica”, surgió a iniciativa de la Cámara de Diputados para asignar recursos en estados que requerían recursos para complementar acciones asociadas a programas como S074 Agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas (APAZU) y S218 Programa de tratamiento de aguas residuales (PROTAR) o para atender emergencias dentro de estos rubros².

El programa inició su operación en 2012, buscando complementar el desarrollo y mantenimiento de infraestructura de agua potable y, en menor medida, alcantarillado y saneamiento, mediante acciones específicas de construcción, ampliación y mejoramiento que pueden o no encuadrarse en el tipo de acciones apoyadas con los programas APAZU y PROTAR antes mencionados.

El universo de cobertura del Programa U037 lo han conformado las entidades federativas a las que, específicamente, les han sido asignados recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 y 2013 y que presentaron requerimientos de proyectos específicos para infraestructura de agua potable,

² Baste recordar los Impactos del huracán “Ingrid” y la tormenta tropical “Manuel” principalmente en el estado de Guerrero septiembre de 2013

alcantarillado y/o saneamiento y manifestaron su deseo de convenir recursos y acciones con la CONAGUA para la realización de dichos proyectos³.

La aplicación de los recursos autorizados al programa U037 se ha venido efectuando acorde a las necesidades específicas de cada entidad federativa, en acciones de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Es decir, hasta el presente ejercicio el programa U037 ha operado de manera complementaria los programas APAZU y PROTAR⁴.

El universo de atención es abierto y a la vez limitado, ya que en principio sólo pueden participar las entidades federativas a las que se les hayan asignado recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (tanto en 2012 como en 2013 sólo cinco entidades federativas contaron con asignación de recursos), siempre y cuando sus respectivos gobiernos expresen su deseo de participar, siendo ellos quienes decidirán el destino de su aplicación, de conformidad con sus necesidades emergentes de infraestructura de agua potable, alcantarillado o saneamiento. No obstante, conviene señalar que en algunos casos, y por solicitud expresa de los gobiernos estatales, dichos recursos se han reorientado para atender necesidades de los programas APAZU o PROTAR. O, como ocurrió en 2013, se han canalizado a la atención de contingencias, tal como ocurrió en 2013, cuando a raíz de los daños causados por la tormenta tropical “Manuel” en la infraestructura hidráulica de Guerrero, este estado (que de origen no contó con asignación presupuestal para el Pp U037) terminó siendo uno de los mayores beneficiarios.

Por lo anterior el problema que atiende el programa es: ***“los estados y municipios no cuentan con recursos suficientes para atender programas emergentes de agua potable, alcantarillado y saneamiento”***.

2.2. Evolución del problema

La construcción de las obras de captación de agua en México para abasto de agua como del saneamiento, está vinculado a su historia y a su desarrollo económico; desde hace 500 años, la satisfacción de estos servicios ha sido un asunto de carácter personal, una actividad de las comunidades locales, un servicio administrado por el gobierno federal, un servicio descentralizado a los

³ Es decir, sólo las entidades federativas cuyos gobiernos formalizan con la CONAGUA Convenios de Coordinación y Anexos Técnicos para sus proyectos emergentes.

⁴ El programa puede complementar los apoyos federales establecidos en las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables a partir de 2014.

ayuntamientos de los municipios y finalmente un servicio que puede ser prestado por particulares, regulados por el Estado⁵.

Los problemas de acceso al agua no es resultado de una crisis de escasez sino más bien de gestión; esto quiere decir que se trata de un problema de gobernabilidad del recurso hídrico y la cuestión que se busca resolver se centra primordialmente en la revisión de la gestión del agua. La adecuada cobertura del servicio público del agua en las zonas marginadas e incluso en zonas urbanas, depende en gran medida a una falta de capacidad institucional local.

La cobertura de agua potable en México es del 95.5% en zonas urbanas y del 80.3% en zonas rurales; la cobertura de alcantarillado es del 96.5% en zonas urbanas y del 70.1% en áreas rurales. No obstante los avances registrados en materia de incremento de las coberturas, aún persiste el desabasto: con datos a diciembre de 2012, se estimaba que 3.9 millones de habitantes de zonas urbanas aún no tenían acceso al servicio de agua potable, mientras que y 3.1 millones no contaban con alcantarillado.⁶

La respuesta requiere una intervención más directa del Estado, en especial en aquellas zonas con índices de marginación alto como son las zonas periurbanas e incluso en las zonas urbanas, donde se requiere mejorar los servicios y mantenerlos operando donde la tubería es muy antigua y hay fugas constantes.

El problema se agudiza cuando hay necesidades de atención emergentes que se encuentran por encima de la planeación integral de infraestructura y otros criterios que establecen las reglas de operación y que requieren una intervención oportuna del estado para resolver las necesidades más apremiantes de la población.

El reto es contribuir a asegurar el servicio público de agua potable y saneamiento en condiciones complejas. El crecimiento urbano plantea el problema de llevar el agua a las zonas periurbanas y resolver al mismo tiempo los problemas de riesgo como las zonas vulnerables o de asentamientos irregulares que generalmente se hacen a costa de zonas de conservación.

2.3. Experiencias de atención

Como se comentó anteriormente, los servicios de agua potable y saneamiento en México son responsabilidad de un Estado garante, ya sea que provea los servicios de manera directa, a través de un prestador de servicios o simplemente regule en el ámbito económico los servicios provistos por particulares.

⁵ Jaime Collado: el entorno de la provisión de servicios públicos de agua potable en México.

⁶ Documento "Situación del Subsector Agua Potable, Alcantarillado Saneamiento, edición 2013, págs. 30, 35, 37 y 38

En este contexto el derecho al agua ha sido objeto de interés para la sociedad civil y para los gobiernos a partir del III Foro Mundial del Agua, en el que se propuso buscar los mecanismos para garantizar este derecho y desde que se planteó como una de las metas del milenio.

Previo a este interés de insistir en su carácter de derecho humano, de considerar el derecho al agua un derecho universal, los estudios se realizaban desde la teoría del servicio público, según la cual el Estado es el que debería garantizar su prestación⁷.

Si bien ésta es una de las funciones del Estado, en los últimos años se ha hecho hincapié en la participación del sector privado en la gestión de los servicios públicos ante la crisis del Estado de bienestar, con la finalidad de proveer de mejor manera estos servicios. Esta propuesta surge a la luz de criterios de eficiencia económica y fue promovida por varias instituciones internacionales (OCDE, BM, BID, CEPAL).

El Segundo informe sobre la situación de los recursos hídricos (2002) de la UNESCO mostró una retirada de la iniciativa privada, sin embargo, hoy en día vuelven a tomar fuerza los planteamientos de que este sector es más eficiente. Recientemente en México se han organizado foros (IMTA, 2008, aneas, 2008) para explorar (nuevamente) las ventajas de la participación de la iniciativa privada, ahora en la construcción de infraestructura, bajo los principios de la OCDE.

La revisión que hace el PNUMA muestra que la tendencia mundial a principios del año 2000 era el regreso a la gestión pública del Estado por diversas razones, entre las que destacan las excesivas tarifas que establecían las empresas del sector privado, el monopolio ocasionado en la prestación del servicio, la falta de seguridad y estabilidad en las inversiones de las empresas y la falta de definición de responsabilidades, complementado por situaciones de emergencia que solo el estado puede afrontar para garantizar el abasto.

2.4. Árbol de problemas, Árbol de Objetivos y vinculación con la MIR

2.4.1 Árbol de problemas

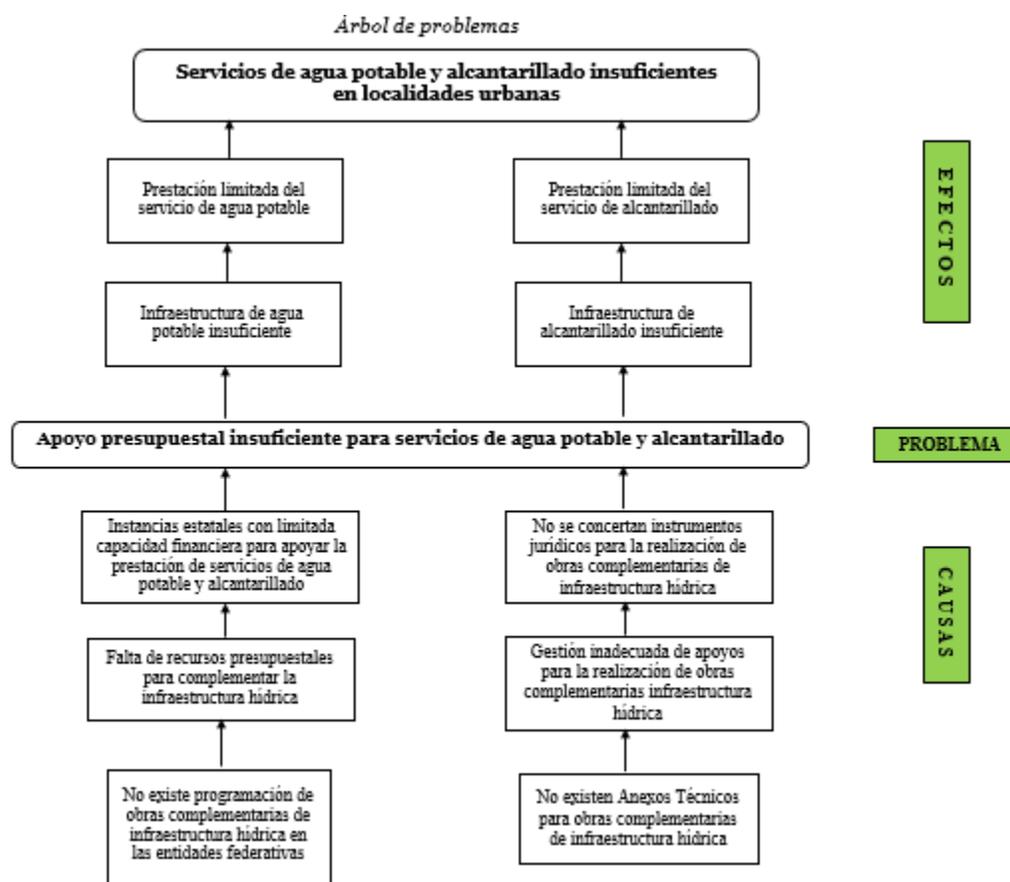
Las necesidades de atención para el abasto de agua potable y alcantarillado son insuficientes ante una demanda creciente, en especial en localidades que no cuentan con recursos para acceder a los programas gubernamentales que demandan aportaciones o contrapartes establecidas en las reglas de operación para acceder a los beneficios, que enfrentan necesidades emergentes o que se debe dar respuesta ante una situación de crisis, derivada de fenómenos hidrometeorológicos extremos

⁷ Capel "El agua como servicio público"

Esta situación genera limitaciones para el desarrollo de la infraestructura necesaria para el abasto de agua y el saneamiento en diversas localidades del país que no cuentan en particular con capacidad financiera para afrontarlas.

El árbol de problemas permite identificar, a partir del problema definido, su origen, comportamiento y consecuencias, con el objeto de establecer las diversas causas que lo originaron y los efectos que genera; permite conocer la naturaleza y el entorno del problema, lo que permitirá resolverlo, o sea establecer las acciones para solventar cada una de las causas que lo originan.

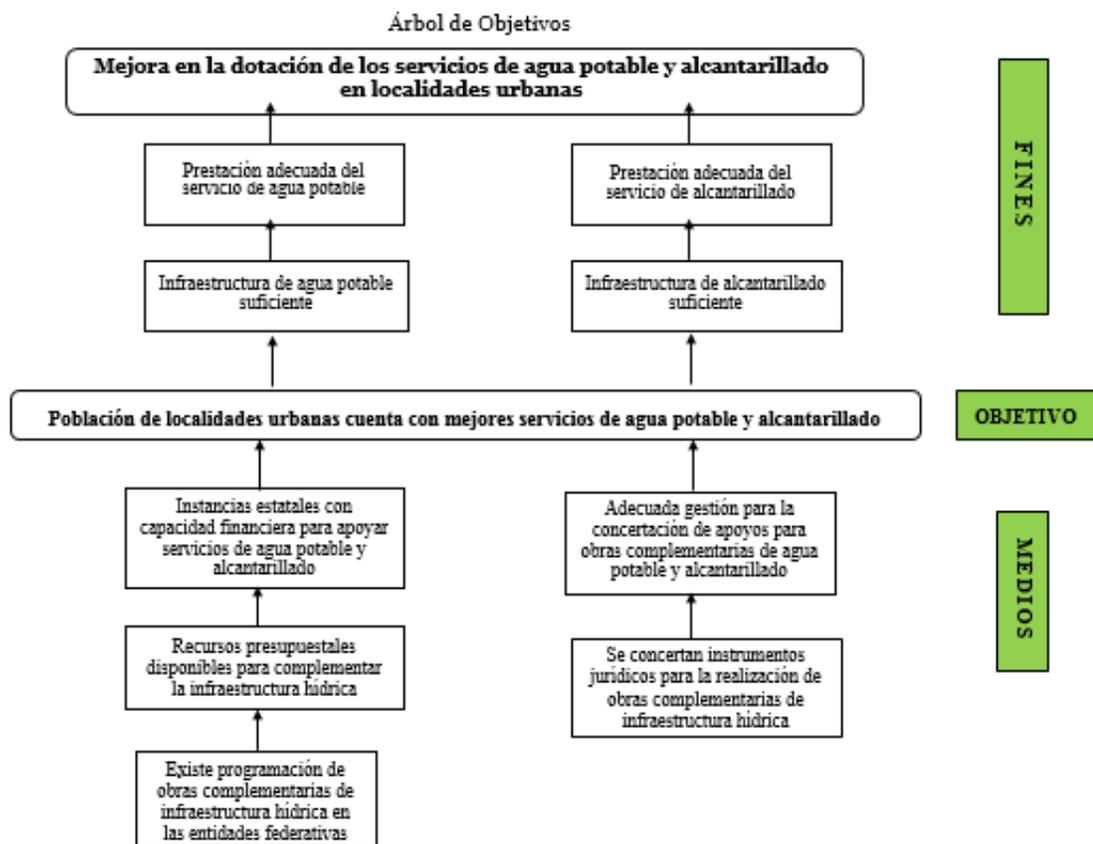
A continuación se presenta el árbol de problemas diseñado para explicar la dinámica que atiende el programa:



Se destaca que el principal problema es el insuficiente apoyo presupuestal para dotar los servicios de agua potable y saneamiento en especial bajo condiciones emergentes, que tiene como principal efecto, la falta de cobertura que incrementa las condiciones de marginación, pobreza y riesgo a la población.

2.4.2 Árbol de Objetivos

El árbol de objetivos es una propuesta de respuesta ante una situación adversa que es revertida con las acciones e intervención gubernamental; Los elementos mínimos que debemos establecer en la expresión del árbol de objetivos son: la Población o área de enfoque; la descripción del resultado esperado o de la solución precisa del problema a la cual se debe llegar y magnitud o impacto de la nueva situación - meta. Sobre esos criterios a continuación se presenta la propuesta de árbol de objetivos para el programa U037:



Es claro que el objetivo definido se constituye en el propósito del programa, los medios a definir serán aquellos que permitan alcanzar dicho objetivo y los fines perfilan los alcances del programa.

2.4.3 vinculación con la MiR

La estructura analítica del programa U037

La Estructura Analítica del programa (EAP) permite relacionar la coherencia que tiene el programa en función del problema, necesidad u oportunidad identificada, incluyendo sus causas y efectos, así como los objetivos y medios para su solución, así como la secuencia en su lógica vertical entre los elementos que la integran.

La EAP se elabora con base en el árbol del problema y el árbol del objetivo, la cual compara la cadena de medios-objetivo-fines seleccionada, con la cadena de causas- problema efectos, partiendo de la MIR existente.

Estructura analítica del programa presupuestario U037

Problemas	Objetivos	MIR	Indicador
Servicios de agua potable y alcantarillado insuficientes en localidades urbanas	Mejora en la dotación de los servicios de agua potable y alcantarillado en localidades urbanas	Fin Contribuir a fortalecer la gestión integral y sustentable del agua, garantizando su acceso a la población y a los ecosistemas, mediante el mejoramiento de los servicios de agua potable y alcantarillado.	Mantenimiento de los servicios de agua potable en localidades urbanas.
Instancias estatales con limitada capacidad financiera para apoyar la prestación de servicios de agua potable y alcantarillado	Población de localidades urbanas cuenta con mejores servicios de agua potable y alcantarillado	Propósito Población de localidades urbanas cuenta con mejores servicios de agua potable y alcantarillado.	Porcentaje de recursos federales transferidos
No se concretan instrumentos jurídicos para la realización de obras complementarias de infraestructura hídrica	Instancias estatales con capacidad financiera para apoyar servicios de agua potable y alcantarillado	Componente Anexos Técnicos suscritos	Porcentaje de Anexos Técnicos suscritos
Falta de recursos presupuestales para complementar la infraestructura hídrica	Recursos presupuestales disponibles para complementar la infraestructura hídrica	Actividad Formalización de Convenios de Coordinación	Porcentaje de Convenios de Coordinación formalizados

Como se puede apreciar la EAP permite visualizar la relativa lógica vertical de los principales elementos de la MIR del programa U037; las propuestas de fin, propósito, componente y actividad están relacionados con la cadena de medios-

objetivo-fines seleccionada, que es un reflejo del problema detectado en la cadena de causas- problema - efectos⁸.

2.5. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

En el ámbito nacional, dotar de los servicios de agua potable y saneamiento en zonas urbanas plantea un problema para la adecuada gestión gubernamental; los cuestionamientos que existen son sobre la obligación de garantizarlo, en especial en asentamientos irregulares, pues se trata de personas que viven fuera del ordenamiento urbanístico; la respuesta internacional es que debe proveerse independientemente de esta situación de hecho por ser inherente a la dignidad de la persona.

A nivel nacional ha habido una tendencia a la regularización, cambiando los planes urbanos, pero la geografía donde se ubican estos asentamientos humanos —la mayoría de las veces en zonas de conservación ambiental o en zonas de alto riesgo— no siempre permite que se provea del servicio de agua. Por otro lado existen proyectos emergentes que demandan atención urgente o por su valor de importancia e impacto, que demandan recursos adicionales vía subsidios.

3. Cobertura

3.1. Identificación y caracterización de la población potencial

Siendo que los recursos a asignar dependen en gran medida de las gestiones que los gobiernos de los estados hagan ante la Cámara de Diputados para su consideración en el ejercicio fiscal, la población potencial son todos los estados que integran la federación. La definición se integra en el siguiente cuadro:

Programa presupuestario	Población o área de enfoque potencial	Población o área de enfoque objetivo	Población o área de enfoque atendida
U037 Infraestructura Hídrica	Gobiernos de los Estados	Gobiernos de los Estados que solicitan asignaciones complementarias a la Cámara de Diputados	Gobiernos de los Estados que reciben y ejercen recursos dentro del programa U037

⁸ Sin embargo conviene precisar que la forma de asignación de recursos responde más a gestiones de los Gobiernos de los Estados que a un proceso de planeación – programación, por lo que se requiere precisar el problema que está resolviendo el U037

Los estados que integran la federación están plenamente identificados; sin embargo, son beneficiarios que no pueden ser referidos como poblaciones sino como un área de enfoque que presenta el problema, necesidad u oportunidad que justifica la intervención gubernamental, es decir, la que se ha elegido o pudiera ser elegible para complementar la infraestructura hidráulica para el abasto de agua potable y saneamiento.

Para la caracterización de la población potencial, en los anexos técnicos y de ejecución se establecen con cada estado el inventario de acciones que se ejecutarán con el programa, las acciones que pueden incorporarse son:

- Agua potable
- Alcantarillado
- Saneamiento.

Sin embargo, dentro del programa se han considerado también conceptos como el pago de indemnizaciones, pasivos, adquisiciones y complementos para acceder a otros programas como el APAZU y el PROTAR

3.2. Identificación y caracterización de la población objetivo

Los 32 estados que conforman la Federación pueden, en función de las propuestas que presenten a la Cámara de Diputados y de la disponibilidad presupuestaria acceder a los recursos del programa.

Sin embargo es complejo y difícil la identificación y caracterización de la población potencial y objetivo, toda vez que el PEF se autoriza en noviembre y la definición de propuestas de obras y firma de Anexos ocurre a partir de abril del año siguiente⁹.

3.3. Cuantificación de la población objetivo

La población objetivo se determina en función de la demanda de cada Estado; A manera ilustrativa se presenta el número de entidades que han sido beneficiadas con el programa en los últimos 2 años y lo proyectado para 2014:

Año	2012	2013	2014
Estados beneficiados	5	7	20 estados con asignación, presupuestal

⁹ (en noviembre de 2013 autorizaron el presupuesto 2014 del U037 a 20 entidades federativas y al momento de editar este documento, sólo 11 de ellas han formalizados sus programas de obras.

Si se observa que, aunque pueden participar los 32 estados, sólo han presentado requerimientos y participado 6 en los últimos dos años, al momento de la elaboración de este diagnóstico en 2014, existe asignación para 20 estados y solo 11 han firmado los correspondientes Convenios de Coordinación y anexos técnicos.

3.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

Como se menciona en párrafos anteriores, la actualización de la población objetivo se realiza cada año, aunque es deseable que se cuente más allá de las solicitudes con proyectos previos, que sustenten la programación de inversiones y la adecuada asignación de recursos.

4. Diseño de la intervención

El programa U037 “Infraestructura Hídrica”, se estableció desde 2012 dentro de los Programas “U” de Otros subsidios” que para efectos de definición y diseño, considerando la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, integra erogaciones de gasto de capital para corregir deficiencias en la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, apoyando al desarrollo de los estados y municipios, considerando que se cuente en lo general con los siguientes criterios :

- Identificar a la población objetivo
- En su caso, prever montos máximos por beneficiario.
- Procurar que el mecanismo de distribución, operación y administración otorgue acceso equitativo a todos los solicitantes.
- Garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo.
- Incorporar mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su cancelación;
- En su caso, buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo a recursos presupuestarios;
- Asegurar la coordinación de acciones entre dependencias y entidades, para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos;
- Prever la temporalidad en su otorgamiento;
- Procurar que sea el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretenden, y
- Reportar su ejercicio

4.1. Tipo de intervención

El programa U037 “Infraestructura Hídrica” atiende a los estados y municipios que no cuentan con recursos suficientes para atender programas emergentes de agua potable, alcantarillado y saneamiento. El enfoque es entonces hacia la atención de problemas puntuales para asegurar el correcto funcionamiento de la infraestructura.

De acuerdo con la información recabada por los Organismos de Cuenca y Direcciones Locales, se integran las relaciones de obras que los estados proponen para su atención, estas relaciones señalan un orden de prioridades, trabajos a realizar y costos aproximados. En base a esta información y al presupuesto autorizado, se integran los anexos técnicos y de ejecución con los estados participantes.

4.2. Etapas de la intervención

Las etapas de intervención dentro del programa se integra por dos fases:

Fase I

Las actividades principales son las referidas a:

- i) Distribución de los techos de inversión federal,
- ii) Elaboración -los ejecutores estatales-, de propuestas de programa, su validación y formalización en los Anexos de Ejecución y Técnicos
- iii) Principia la licitación de obras y servicios.

En la 2ª etapa -segundo semestre- se enfatiza en la contratación de las obras y se fortalece el proceso constructivo de las mismas.

Fase II

Se enfatiza en la contratación de las obras y se fortalece el proceso constructivo de las mismas, estas pueden integrar

- Licitaciones de obra
- Contratación
- Avances físico – financieros
- Entrega de trabajos

4.3. Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

En párrafos anteriores se destaca que la operación del programa es a la demanda y autorización de la Cámara de Diputados, en consecuencia, las provisiones que se pueden hacer deben estar vinculadas a la existente de estudios y proyectos que sustenten la asignación del gasto, por lo que en consecuencia el programa debería ser replanteado. Por otro lado, conviene enfatizar que el Pp U037 no opera como un programa clientelar, es decir que no entrega beneficios, ya sea financieros o en especie, de manera directa a los habitantes. En estricto sentido, los beneficiarios son los gobiernos estatales que cuentan con asignación presupuestal. En razón de ello, es difícil el poder establecer “padrones de beneficiarios.”

4.4. Matriz de Indicadores para resultados 2014:¹⁰

Detalle de la Matriz									
Ramo:	16 - Medio Ambiente y Recursos Naturales								
Unidad Responsable:	800 - Comisión Nacional del Agua								
Clave y Modalidad del Pp:	U - Otros Subsidios								
Denominación del Pp:	U-037 - Infraestructura Hídrica								
Clasificación Funcional:									
Finalidad:	2 - Desarrollo Social								
Función:	1 - Protección Ambiental								
Subfunción:	3 - Ordenación de Aguas Residuales, Drenaje y Alcantarillado								
Actividad Institucional:	3 - Manejo eficiente y sustentable del agua y prevención de inundaciones								
Fin									
Objetivo			Orden			Supuestos			
Contribuir a fortalecer la gestión integral y sustentable del agua, garantizando su acceso a la población y a los ecosistemas, mediante el			1			Los gobiernos estatales participantes, por sí o a través de sus instancias facultadas, ejecutan los programas de obras convenidos.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
Mantenimiento de los servicios de agua potable en localidades urbanas.	Población de localidades urbanas con servicio de agua potable.	(Población de localidades urbanas con servicio de agua potable/ Población total que habita en localidades urbanas) X 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Anual	Población de localidades urbanas con servicio de agua potable: Documento Situación del subsector Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento publicado por la CONAGUA. (http://www.conagua.gob.mx)	
Objetivo			Propósito			Supuestos			
Población de localidades urbanas cuenta con mejores servicios de agua potable y alcantarillado.			1			Las instancias estatales participantes han iniciado la ejecución de los programas de obras convenidos			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
Porcentaje de recursos federales transferidos	Recursos federales transferidos a los gobiernos estatales participantes	(Recursos federales transferidos / total de recursos federales asignados) X 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Economía	Mensual	Recursos federales transferidos: Reporte del Sistema de Administración Integral (SAI), emitido por la Subdirección General de Administración	
Objetivo			Componente			Supuestos			
Anexos Técnicos suscritos			1			Los gobiernos de las entidades federativas participantes suscriben con la CONAGUA los Anexos Técnicos en tiempo y forma.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
Porcentaje de Anexos Técnicos suscritos	Anexos Técnicos suscritos entre los gobiernos estatales participantes y la CONAGUA	(Anexos Técnicos suscritos / Total de Anexos Técnicos susceptibles de suscribir) X 100	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Mensual	Anexos Técnicos suscritos: Anexo Técnico suscrito registrado en el Sistema de Información Básica del Agua (SISBA) http://intranet/sisba/	
Objetivo			Actividad			Supuestos			
Formalización de Convenios de Coordinación			1			Los gobiernos de las entidades federativas participantes presentan a la CONAGUA sus propuestas de Convenios e Coordinación en tiempo y forma.			
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación	
Porcentaje de Convenios de Coordinación formalizados	Convenios de Coordinación formalizados entre la CONAGUA y los gobiernos estatales participantes	(Convenios de Coordinación formalizados / Convenios de Coordinación susceptibles de suscribir) x 100	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Mensual	Convenio de Coordinación formalizado: Convenio de Coordinación formalizado registrado en el Sistema de Información Básica del Agua (SISBA) http://intranet/sisba/	

¹⁰ La MIR del programa U037 está ya definida y cargada en PASH; presenta deficiencias en cuanto a su lógica vertical y horizontal que pueden ser mejoradas, en particular integrar componentes y actividades relacionadas con la integración de carteras de estudios y proyectos que orienten las inversiones del programa

Presupuesto

5.1. Estimación del costo operativo del programa

El programa U037 es un programa a la demanda, su programación anual depende de la participación de los estados que conforman la Federación que pueden, en función de las gestiones que presenten a la Cámara de Diputados y de la disponibilidad presupuestaria, acceder a los recursos del programa.

Sin embargo, si es complejo y difícil la identificación y caracterización de la población potencial y objetivo, toda vez que el PEF se autoriza en noviembre y la definición de propuestas de obras y firma de Anexos ocurre a partir de abril del año siguiente, estimar un presupuesto del costo del programa se complica.

La demanda de atención en consecuencia es necesaria, los recursos han tenido un comportamiento similar desde 2012 y se considera conveniente revisar la consistencia del programa desde una perspectiva de planeación y programación de acciones, para precisar los montos que definirán al futuro el costo del programa. En el siguiente cuadro se presentan los recursos asignados y ejercidos dentro del periodo 2012 – 2014:

	2012	2013	2014
Presupuesto asignado Millones de pesos	685.5	709,7	736.7
Estados Participantes	5	7	20
Presupuesto ejercido Millones de pesos	1,300	822.1	285.2 (avance estimado al 30 de junio)

Fuente: CONAGUA; datos registrados por los ejecutores del programa

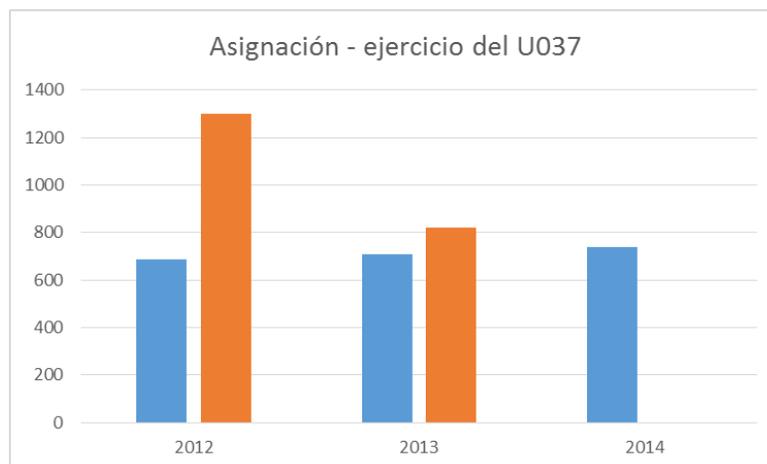
5.2. Fuentes de financiamiento

El programa responde al reclamo de que todos los habitantes de las ciudades tienen, en cierta medida, acceso al agua potable y al saneamiento, ya que nadie puede vivir sin ella. Satisfacer estas necesidades básicas, reduciendo así la incidencia de enfermedades relacionadas con su insuficiencia justifica la acción pública, por lo que las fuentes de financiamiento serían fundamentalmente del gasto programable del Gobierno Federal.

Dentro del Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018 se contempla incrementar la infraestructura hidráulica, especialmente para asegurar agua destinada al consumo humano y al saneamiento, que se considera una estrategia de máxima prioridad dentro del gasto público.

5.3. Impacto presupuestario

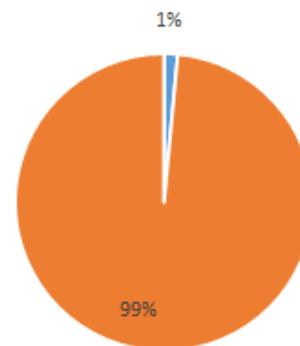
Para los tres años que lleva en ejecución el programa, las asignaciones presupuestarias han sido en promedio de 710 millones de pesos, sin embargo en ejercicio derivado especialmente de contingencias ha sido superado.



En el siguiente gráfico podemos apreciar como la asignación, señalada en azul tiende a incrementarse, en contraste, el ejercido en color naranja, casi se duplica en 2012, para 2013 tiene un incremento y, de 2014 hasta el cierre del ejercicio se tendrá el dato.

El presupuesto de CONAGUA ha evolucionado; de un presupuesto en 2009 de 19,573 millones de pesos a 49,737 millones de pesos en 2014, que implicarían más del doble de su asignación original. Si se considera que para el 2014 el presupuesto asignado a CONAGUA es del orden de 49,737 millones de pesos, el gasto asignado al programa es de 736.7 millones de pesos, estos representan cifras cercanas al 1.48% del total.

El presupuesto de



El problema es complejo y aunque el programa ha tenido impactos relevantes especialmente ante contingencias y situaciones emergentes, requiere definir un horizonte de planeación para ampliar su impacto, en especial en localidades que presentan crecientes problemas de abasto de agua y saneamiento. Las razones de sentido común por las que se debe invertir en zonas urbanas deriva en las economías de escala por razones de proximidad para el suministro de agua potable y el saneamiento; una mejor economía que posibilita recuperar costos de inversión mediante tarifas y atender el riesgo que implica la falta de infraestructura, que pone en riesgo a grandes núcleos de población.

6. Conclusiones

- El criterio de riesgo, es el de la mayor aceptación para justificar la intervención del Estado para atender las necesidades de la población para mantener y o desarrollar infraestructura de agua potable y saneamiento.
- Es claro que existen fondos limitados para inversiones en agua y saneamiento en el país, debido a deudas de los organismos operadores y deficiencias administrativas en los Estados
- El marco normativo establecido en la Ley de Aguas Nacionales justifica que CONAGUA intervenga para mantener en buen funcionamiento la infraestructura hidráulica urbana, considerada por sus características, como un derecho humano.
- Los Abastecimientos de agua y de saneamiento presentan condiciones de mala calidad que deben ser atendidas para evitar riesgos sanitarios, que especialmente pueden potenciarse en las zonas urbanas.
- La operación adecuada de la infraestructura hidráulica urbana resulta fundamental para incidir en el abastecimiento a las poblaciones, el programa U037 puede incidir en la solución de problemas específicos o ante problemas de infraestructura causados por desastres naturales.
- Las acciones del programa son limitadas, pueden ampliar sus alcances e impacto, a través de la planeación y programación de inversiones a mediano plazo, para administrar y asignar en forma más ordenada los recursos asignados al programa y prever resultados.

Bibliografía:

Capel, H. (2000), "El agua como servicio público", a propósito del seminario Internacional "Faire parler les reseaux: l'eau, Europe-Amérique Latine", CNRS, 32 pp.

Cabrero, E. (2005), Acción municipal y desarrollo local: ¿Cuáles son las claves del éxito?, México, PNUD, 36 pp.

CONAGUA 2013. Situación del Subsector Agua Potable, Alcantarillado Saneamiento.

Furlong, K., C. Cook y K. Baker (2008), Good Governance for Water Conservation: A Primer, UBC Program on Water Governance, Vancouver, 40 pp.

GWP (Global Water Partnership) (2005), The Global Water System Project: Science Framework and Implementation Activities, Earth System Science Partnership, 78 pp.

UNESCO (2006), El agua: Una responsabilidad compartida, Segundo Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, 52 pp., disponible en:

http://www.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr2/table_contents_es.shtml