

## ● Descripción del Programa

El Programa APAZU tiene como propósito fomentar y apoyar a las entidades federativas y a los municipios en el desarrollo de los sistemas de agua potable, alcantarillado y saneamiento en centros de población mayores a 2,500 habitantes, mediante acciones de construcción, ampliación y rehabilitación, de la infraestructura hidráulica, para el mejoramiento de los servicios de agua dirigidos a los diversos usos y fundamentalmente para el consumo humano. Se trata de un programa de tipo intergubernamental con co-financiamiento entre la federación, entidades federativas y municipios. La elección de las localidades atendidas se hace a petición de los organismos operadores o entidades encargadas. El programa contribuye a abatir el rezago en el acceso a esos servicios, a mejorar las condiciones de vida de esta población y con ello participa en el esfuerzo para alcanzar un desarrollo sostenible.

## ● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

### Efectos Atribuibles

\* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:  
- El presupuesto del programa

### ● Otros Efectos

El indicador de Fin relativo al porcentaje de cobertura de agua potable da cuenta de un desempeño del Programa satisfactorio pues año con año la meta es superada. Sin embargo, como lo ha señalado la ECR, dado que este indicador refleja todas las acciones realizadas en el país y no únicamente las que son atribuibles al programa APAZU, no es posible saber en qué medida el Programa contribuye a ese propósito. (ECR2012)

## ● Otros Hallazgos

La forma en la cual la Población Objetivo, Potencial y Atendida son definidas en las Reglas de Operación da lugar a ambigüedades que se reflejan en la forma cómo se expresan los resultados en los anexos técnicos durante los últimos años del programa. Diversas evaluaciones externas sugieren un mejor diagnóstico así como introducir alguna medida que permita distinguir qué incorporaciones a los servicios se derivan de acciones de otros programas y cuáles se derivan de APAZU. (ECR2012)

## ● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

### Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

El calendario para el avance de las acciones de mejora comprometidas en el 2012 no permite, a la fecha, tener una idea de las mejoras. Si bien actividades que suponen algunos de los Aspectos Susceptibles de Mejora pueden estar en marcha, los primeros están previstos para diciembre de 2013. Sin embargo, debe mencionarse que los Aspectos Susceptibles de Mejora comprometidos en 2013 por el Programa son adecuados y responden a observaciones realizadas en anteriores evaluaciones. El aspecto número 3, relativo a mejorar la definición de la Población Potencial, Objetivo y Atendida está ya mencionado en los aspectos que el programa decidió realizar desde la evaluación 2009-2010. Además, el orden en que están planteados los aspectos es pertinente pues antepone la elaboración de un diagnóstico de las poblaciones, lo que permitirá contar con elementos para analizar y tomar decisiones sobre las definiciones que habrán de elaborarse.

### Aspectos comprometidos en 2013

Se recomienda elaborar un diagnóstico de la Población Potencial, Objetivo y Atendida y actualizarlo periódicamente  
Revisar y mejorar la redacción del Fin en la MIR para que incluya un indicador de alcantarillado  
Se recomienda revisar y definir la Población Potencial y la Población Objetivo de acuerdo a las reglas de operación.  
Elaborar un Sistema de Información de Servicios Básicos del Agua (SISBA) que tenga acceso público a través de la internet

## ● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

En cuanto al indicador de resultados, Tasa de la Población que se incorpora al servicio de agua, la variación entre 2011 y 2012, decrece pero moderadamente (se pasa de una tasa de 0.55 a una de 0.52); en cambio, la variación del indicador, Tasa de Población que se incorpora al servicio de alcantarillado, no solamente supera por 67% la meta sino que rebasa por un 81% el valor del año anterior. Esto revela un esfuerzo importante en el objetivo de ampliar el acceso al servicio de alcantarillado. Los indicadores de Servicios y Gestión muestran que se alcanzaron las metas planteadas, sin embargo no se rebasaron los resultados de 2011. El indicador Informes de Cierre de Actividades da cuenta de que hubo mayor cumplimiento en la gestión del Programa ya que la meta alcanzada se elevó al cierre del año al 90,62% cuando en el año anterior sólo se llegaba al 70%. Finalmente, el indicador Porcentaje de Recursos Radicados alcanzó en 2012 un 112% en su meta establecida. Tanto en los indicadores de resultados como en los relativos a la gestión, las metas parecen adecuadas pues no se rebasan de forma que hagan suponer que sean laxas.

## ● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

Todavía no se registran avances importantes, por tratarse de un programa federalizado que está en su primera etapa. Sin embargo se puede notar un aumento en el presupuesto original 2013, que se eleva a 5391 millones de pesos lo que significa una alza del 5% relativo a 2012. Hasta el momento, sólo 1,5% del presupuesto fue radicado.

## ● Población

### Definición de Población Objetivo

Los organismos operadores de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento de las Entidades Federativas y de los Municipios.

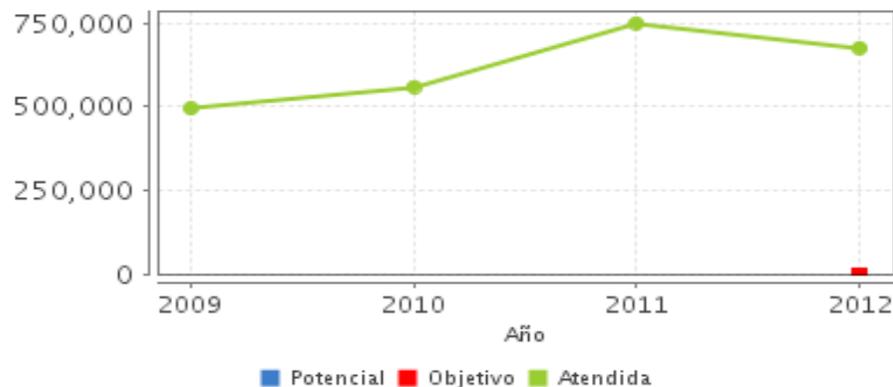
Unidad de Medida		2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial		ND	ND
Población Objetivo	Organismos Operadores	328	ND
Población Atendida	Población	677,000	-9.79%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	206,402.44%	ND

## ● Cobertura



Entidades atendidas	30
Municipios atendidos	442
Localidades	513
Mujeres atendidas	-
Hombres atendidos	-

## ● Evolución de la Cobertura



## ● Análisis de Cobertura

Las Plantillas de Población Atendida reportan las localidades en los 30 estados donde hubo una intervención del Programa. Aparentemente la población atendida en 2012 presenta un descenso respecto a 2011, sin embargo debe señalarse que los datos presentados sólo toman en cuenta la población que se incorporó a la cobertura en agua potable y alcantarillado y no aquella que fue beneficiada por obras de mejora. Lo anterior con el objeto de poder realizar una comparación con ejercicios anteriores en los que se privilegió dar cuenta de esta población. En consecuencia, si para el ejercicio 2012 se tomara en cuenta la población beneficiaria por obras de mejora en ambos servicios, la población beneficiaria se dispara considerablemente.

## Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

### Objetivo del PND 2007-2012

Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras.

### Objetivo Sectorial 2007-2012

Incrementar el acceso y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento

### Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre: Porcentaje de Cobertura de Agua Potable en Zonas Urbanas

Avance: 94.27

Meta: 94.27

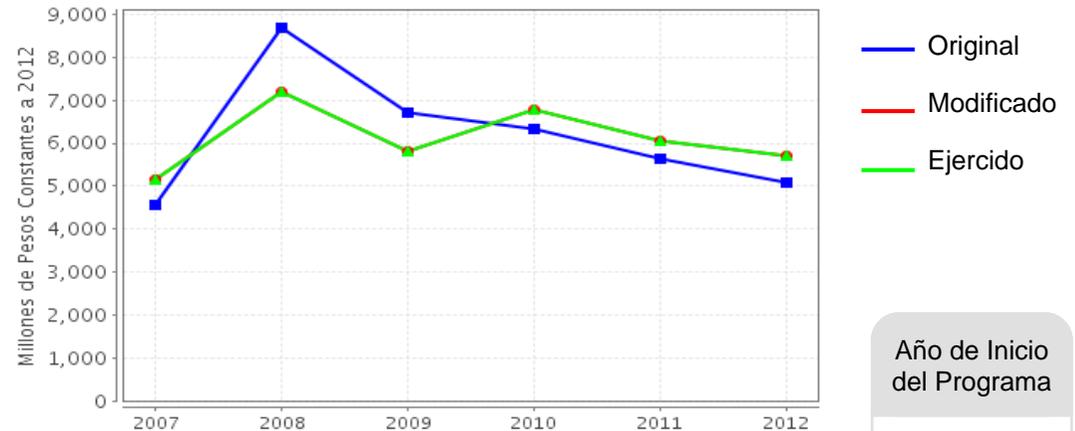
### Fin

Contribuir a incrementar la cobertura y calidad de los servicios de agua potable en zonas urbanas del país.

### Propósito

Población en zonas urbanas dotada con mejores servicios de agua potable y alcantarillado.

## Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

### Presupuesto 2012 (MDP)

Original

5,098.08

Modificado

5,710.21

Ejercido

5,710.21

### Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Si se consideran los montos del presupuesto del Programa a precios constantes promedio de 2012, el presupuesto original del mismo ha venido decreciendo paulatinamente desde el año 2008 y en 2012 esta tendencia continúa pues presentando un descenso de 10.64% respecto al de 2011. Así, desde 2008 el presupuesto original perdió 70.3% al pasar de 8,686.2 millones a 5,098 millones en 2012. En cuanto al presupuesto modificado, desde 2010 supera al presupuesto original, sin embargo, a pesar de una pequeña alza entre 2009 y 2010, presenta una tendencia decreciente al igual que el presupuesto original, perdiendo de 2008 a 2012 un 25.7%. Este comportamiento en el presupuesto parece no afectar el buen comportamiento que presentan los indicadores de rendimiento y, por otra parte, parece ser justificado pues año con año se avanza en el abatimiento del rezago de población sin estos servicios.

## ● Conclusiones del Evaluador Externo

Se mantienen con un buen nivel los Indicadores de Resultados y de Gestión a pesar del decremento del presupuesto original. No obstante, en ausencia de información sobre los recursos invertidos por las entidades federativas, los municipios y/o terceros, es difícil saber si la estabilidad de los indicadores está ligada a una gestión más eficiente y racional de los recursos federales o si más bien proviene de una inversión mayor de los demás niveles de gobierno.

Un cambio en las Reglas de Operación 2013 define la Población Objetivo en función de la población beneficiada siendo que hasta 2012 estaba definida en función de los Organismos Operadores. Este cambio que, por otro lado, asimila la unidad de medida de la Población Objetivo a la de la Población Atendida, parece adecuado incluso para evaluar el Programa. Sin embargo, dado el papel que los organismos operadores han desempeñado en la ejecución del Programa desde su creación, tal vez sería adecuado diseñar e incorporar algún Indicador de Gestión o de Actividad que diera cuenta de la participación y desempeño de los Organismos Operadores, que finalmente continuarán involucrados en la ejecución del Programa. Por otro lado, además de que el Programa desempeña un papel de motor que fomenta la participación de entidades federativas y municipios en la mejora de la infraestructura en agua y saneamiento, fomenta una homogeneización de los sistemas de gestión de los organismos operadores. Esta función del Programa es importante toda vez que promueve un funcionamiento más eficiente por parte de ellos.

Permanece para la evaluación la duda respecto de por qué la población de referencia en el cálculo de algunos de los indicadores, es decir, el denominador en las fórmulas de estimación de los indicadores, es el total de habitantes de zonas urbanas en el año base (es decir en 2006). Dicho en otros términos, se presenta la duda de por qué las fórmulas no son objeto de actualización con datos censales más recientes, más aun cuando el Censo de 2010 reveló inconsistencias de las estimaciones que se venían haciendo en años anteriores sobre la población. Esa imprecisión podría tener efectos considerables en los indicadores si se actualiza la fórmula, y en consecuencia, podría ser indicio de otro comportamiento en el desempeño de este y otros programas.

## ● Fortalezas

Los propósitos del Programa se cumplen de manera clara ya que la población atendida sigue creciendo. El porcentaje de obras, tanto de agua como de alcantarillado, supera la meta prevista. Como se menciona en la ECR 2011-2012, el Programa participa en el esfuerzo general de mejora de las condiciones sanitarias de la población mexicana, contribuyendo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de agua potable al reducir a la mitad el porcentaje de habitantes que carecían de servicio agua potable; según INEGI, el Objetivo del Milenio se superó en 3.9 puntos porcentuales. En materia de alcantarillado sanitario, de 1990 a 2005 se logró igualmente reducir a la mitad el porcentaje de habitantes que carecían de ese servicio y en diciembre de 2010, la Meta 3 del Objetivo 7 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se superó en 12.7 puntos porcentuales".

## ● Retos y Recomendaciones

El reto más grande radica en elaborar Plantillas de Población Atendida que integren la información en forma homogénea y sistemática pues hasta ahora no es el caso y ello obstaculiza un análisis fino del desempeño del Programa. Hasta ahora se mezclan unidades de medida de los avances de una entidad federativa a otra. Asimismo, cuando la unidad de medida sea la población beneficiada, será de gran utilidad que las cifras de dicha plantilla coincidan con las expresadas en los indicadores.

## ● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación.

En 2012 había en México 53.3 millones de personas que vivían en condición de pobreza (45.5 por ciento del total), frente a 52.8 millones (46.1 por ciento) que había en 2010. La población en situación de pobreza que residía en áreas rurales disminuyó en 3.3 puntos porcentuales respecto al 2010, mientras que la población urbana aumentó 0.2 puntos porcentuales; sin embargo, la población urbana con 36.6 millones de personas en pobreza representó en 2012 el 40.6 por ciento, en contraste con la población rural con 16.7 millones de pobres que representó el 61.6 por ciento. Entre 2010 y 2012 la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda disminuyó de 26.3 millones de personas (22.9 por ciento) a 24.9 millones (21.2 por ciento), los estados con un mayor porcentaje en esta carencia fueron Guerrero (33.4 por ciento), Chiapas (29.1 por ciento) y Oaxaca (24.6 por ciento). Entre los retos relevantes del Programa está construir un indicador de Fin que documente de manera diferenciada el avance nacional en las coberturas de agua potable, alcantarillado, saneamiento. Asimismo, llevar a cabo acciones cuantitativas y cualitativas de monitoreo de calidad de obra realizada.

Se sugiere garantizar que toda la información proporcionada por el programa al equipo evaluador para la realización de esta evaluación sea pública y de fácil acceso a través del sitio de internet del programa o la dependencia.

## ● Opinión de la Dependencia (Resumen)

En el apartado de “Otros Efectos” señalan que El indicador de Fin, no es posible saber en qué medida el Programa contribuye a ese propósito, a este respecto se informa que en el indicador de propósito relativo a agua potable, si es posible determinar en qué medida el programa contribuye al indicador de Fin, por otra parte en el apartado de “Población y Cobertura”, se hace la aclaración que la definición de población objetivo se actualizó en las Reglas de Operación 2013, quedando, “Habitantes de localidades mayores de 2,500 personas, que son atendidas a través de Organismos Operadores, con deficiencia en los servicios de agua potable, alcantarillado o saneamiento, programados a beneficiar en el ejercicio”.

En conclusiones, en donde se indica que “tal vez sería adecuado diseñar e incorporar algún Indicador de Gestión o de Actividad que diera cuenta de la participación y desempeño de los Organismos Operadores”, a este respecto es conveniente señalar que no es parte del objetivo del programa, sin embargo existe un programa específico que se encarga de fortalecer a los organismos operadores denominado Programa de Mejoramiento de la Eficiencia de Organismos Operadores (PROME), por tal motivo consideramos no viable incrementar otro indicador.

En relación a por qué la población de referencia en el cálculo de algunos de los indicadores, es el total de habitantes de zonas urbanas en el año base (es decir en 2006). Se informa que se decidió tomar el dato de la línea base como constante, para determinar el comportamiento de las metas año con año, para medir exclusivamente el impacto del programa en número de habitantes beneficiados independientemente de la variación poblacional.

La evaluación en referencia es muy importante por lo que se sugiere una mayor interacción y coordinación entre el equipo evaluador y los responsables de la operación.

## Indicadores de Resultados

### Fin

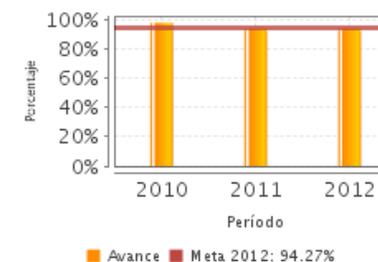
Contribuir a incrementar la cobertura y calidad de los servicios de agua potable en zonas urbanas del país.

### Propósito

Población en zonas urbanas dotada con mejores servicios de agua potable y alcantarillado.

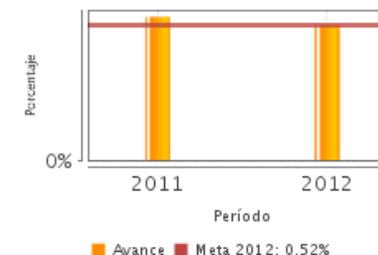
#### 1. Porcentaje de Cobertura de Agua Potable en Zonas Urbanas

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	94.27	94.27	94.28



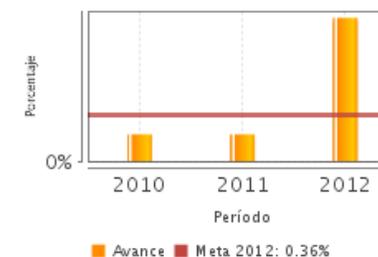
#### 2. Tasa de variación de la población en zonas urbanas que cuenta por primera vez con el servicio formal de agua potable.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	.52	.52	.55



#### 3. Tasa de variación de la población en zonas urbanas que cuenta por primera vez con el servicio formal de alcantarillado.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	.36	1.12	.21



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

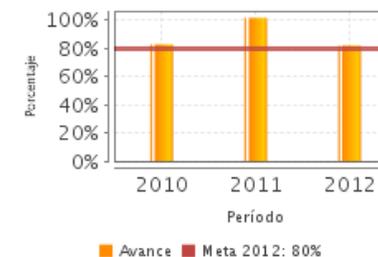
## ● Indicadores de Servicios y Gestión

### Componentes

1. Obras ejecutadas de alcantarillado
2. Obras de agua potable ejecutadas
3. Incremento de caudal de agua residual a tratar.

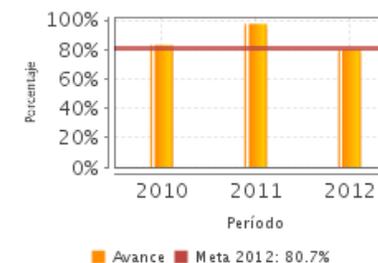
#### 1. Porcentaje de obras de agua potable terminadas

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2010	Anual	80.00	82.00	101.60



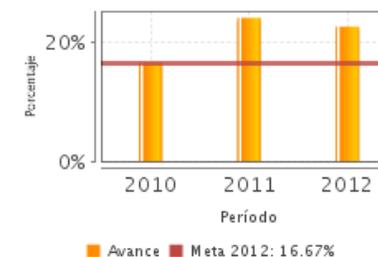
#### 2. Porcentaje de obras de alcantarillado terminadas

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2010	Anual	80.70	80.00	97.33



#### 3. Porcentaje de agua residual a tratada.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2006	Anual	16.67	22.78	24.25



SD: Sin Dato ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

## Fuentes de Información

Evaluación de consistencia y resultados 2011-2012 (ECR 2012, APAZU-S074-2011-2012.pdf), Manual de operación del programa APAZU (Manual de operación APAZU 2012.pdf); Matriz de indicadores 2012 (MIR 2012); 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 2012 (ROP 2012, ROP 2013); Plantilla de población atendida (PPA 2012), Aspectos Susceptibles de Mejora (abril 2013), Avance en los Aspectos Susceptibles de Mejora (marzo 2013), Avances del programa en el año 2013, Informes ejecutivos de la Evaluación Específica de Desempeño (EED 2009-2010, EED 2010-2011); Copia 12 programas federales dirigidos al apoyo a infraestructura (CONEVAL)

\* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

## Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información del Programa es amplia, detallada y en términos generales suficiente para formar una idea del desempeño del mismo. Sin embargo, ganaría mucho si se corrigiera la plantilla de la Población Atendida homogeneizando la forma de expresar los avances (unidades de medida), verificando los totales, e incorporando los presupuestos asignados a las acciones. El estado de Guanajuato con su actual plantilla puede ser un ejemplo si tuviera la cantidad de obras por localidad.

Sería igualmente útil para mejorar el trabajo de evaluación, pero asimismo para la toma de decisiones en cuanto a la ampliación o reducción del Programa, que se contara para evaluaciones sucesivas, con tablas sobre la evolución de la cobertura en los servicios que se contemplan.

## Información de la Coordinación y Contratación

### Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 100,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

### Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: El Colegio de México
2. Coordinador de la Evaluación: Martha Schteingart Garfunkel
3. Correo Electrónico: mschtein@colmex.mx
4. Teléfono: 54493000

### Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245  
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239  
Clemente Ávila Parra cavila@coneval.gob.mx (55) 54817283  
Michelle Zempoalteca Nava mzempoalteca@coneval.gob.mx (55) 54817274

### Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Comisión Nacional del Agua

### Datos del Titular:

Nombre: David Korenfeld Federman  
Teléfono: 51744000 ext 1000  
Correo Electrónico: david.korenfeld@conagua.gob.mx