

MEXICO

**Programa para la Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en
Comunidades Rurales II**

(ME-0212)

Manual de Operación y Procedimientos.

Índice

- I. Propósito
 - A. Propósito
- II. Objetivos y Componentes del Programa
 - A. Objetivos
 - B. Componentes del Programa
- III. Funciones de los Actores Principales
 - A. El Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros
 - B. La Comisión Nacional de Agua
 - C. Los Estados
 - D. Los Municipios
 - E. Las Comunidades
- IV. Criterios para la Ejecución de los Proyectos
 - A. Elegibilidad de los Estados
 - B. Elegibilidad de los Municipios
 - C. Proyectos Elegibles
 - D. Programación
 - E. Presupuestación
 - F. Integración y radicación de recursos
- V. Ciclo de Ejecución de un Proyecto
 - A. Solicitud
 - B. Acceso a los recursos del Programa
 - C. Plan de inversión
 - D. Plan de adquisiciones
 - E. Ejecución de las obras
- VI. Adquisiciones, obras y servicios de consultoría
- VII. Términos y Condiciones del Financiamiento
 - A. Flujo de Fondos del Programa
 - B. Operación financiera del proyecto.
 - 1. Registros de contratos y/o pedidos
 - 2. Comprobación de gastos
 - 3. Desembolsos

VIII. Seguimiento del Programa

- A. Estructura de Seguimiento
- B. Información y Metodología de Seguimiento
 - 1. Recopilación y revisión de los indicadores
 - 2. Metodología
 - i. Seguimiento normativo
 - ii. Reporte de avance
 - iii. Avance físico financiero
 - iv. Cierre del Programa anual
 - v. Revisión ex - post
- C. Evaluación independiente
- D. Auditoría

IX. Aprobación del Manual de Operación y Procedimientos

- Anexo 1: Metodología para establecer la viabilidad económica de los proyectos
- Anexo 2: Indicadores de evaluación

Manual de Operación y Procedimientos

Programa para la Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Rurales II

I. Propósito

A. Propósito

Este Manual de Operación y Procedimientos establece los términos y condiciones que regirán la segunda fase del Programa para la Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Rurales, financiado parcialmente con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (Contrato de Préstamo No. _____), también denominado Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales, sujeto a regla de operación.

II. Objetivos y Componentes del Programa

A. Objetivos

El Programa propone proveer servicios de agua potable y saneamiento a comunidades rurales hasta 5000 habitantes, dentro de un marco que cumpla con: (i) incentivar la participación activa y organizada de los beneficiarios; (ii) apoyar la sostenibilidad operativa de los sistemas (iii) atender prioritariamente a la población de alta y muy alta marginación.

Asimismo, el Programa busca desarrollar esquemas de financiamiento y modelos de prestación del servicio para comunidades con una población entre 2,501 a 5,000 mediante la realización de proyectos piloto que cumplan con el requisito de proveer el servicio buscando la sostenibilidad en la fase operativa.

B. Componentes del Programa

El Programa comprende cuatro componentes. Los tres primeros describen las actividades dirigidas a las comunidades hasta 2,500 habitantes. El cuarto componente describe únicamente las actividades destinadas al desarrollo de proyectos piloto en comunidades de 2,501 a 5,000 habitantes.

Componente 1: Desarrollo Institucional y Fortalecimiento de Ejecutores.

Este componente tiene por objeto el fortalecimiento de la capacidad de los ejecutores del Programa en materia de planeación, promoción y desarrollo del programa y atención a las comunidades rurales.

El Programa podrá financiar consultorías, estudios, actividades de capacitación, materiales y equipos necesarios para realizar las actividades que se describen a continuación:

- a. Diagnósticos sectoriales y planes de inversión.
- b. Fortalecimiento de las áreas administrativa y contable/financiera.
- c. Capacitación del personal en aspectos administrativos, financieros, técnicos, sociales y ambientales.
- d. Adquisición de los materiales y equipos de computación, audiovisuales, control de calidad del agua portátil, transporte y oficina.
- e. Elaboración de guías, y material didáctico, con base en un análisis de mejores prácticas.
- f. Talleres y seminarios a nivel nacional, regional y estatal, diseñados para compartir experiencias, difundir lecciones aprendidas y diseminar mejores prácticas.

El detalle de ejecución de esas actividades se incluirá en el anexo técnico que indicará como mínimo; (i) la descripción del servicio o bien a adquirir; (ii) la modalidad y metodología de ejecución; (iii) la unidad de medida (iv) las metas; y (v) el periodo de ejecución.

Componente 2: Atención Social y Participación Comunitaria. Este componente tiene por objeto crear o reactivar aproximadamente 1200 organizaciones comunitarias que serán responsables de operar y mantener los servicios de agua potable y saneamiento en forma sostenible a mediano y a largo plazo. Las actividades previstas bajo este componente se incorporarán en el diseño de los Proyectos, con base en las necesidades y capacidades locales. En lo específico, se podrán financiar las actividades siguientes:

- a. Diagnósticos participativos de la situación existente en cada comunidad y acciones de promoción de la participación activa de todos los miembros de la comunidad, particularmente de las mujeres.
- b. Establecimiento y fortalecimiento de estructuras organizativas comunitarias, con la participación de las mujeres, que se propicie el sentido de propiedad y la responsabilidad por el funcionamiento y mantenimiento del sistema y el pago de los costos asociados con su prestación.
- c. Capacitación en operación, mantenimiento y gestión administrativa y financiera, incluyendo asesorías para el establecimiento de fondos de reposición y

- emergencia. y la obtención de la personería jurídica de las organizaciones comunitarias.
- d. Fortalecimiento de las áreas de atención social y de asistencia técnica a mujeres y hombres de las comunidades participantes, incluyendo, de ser necesario, la contratación de promotores sociales para las etapas de ejecución.
 - e. Programas de educación sanitaria y ambiental a la comunidad.
 - f. Participación de las comunidades más exitosas en los foros o seminarios nacional o regional.

La ejecución de estas actividades se llevará a cabo en dos fases: (i) una fase de diagnóstico participativo y dictamen de factibilidad social y (ii) una fase de capacitación y consolidación de la organización.

Las actividades de atención social y participación se llevarán a cabo mediante visitas/jornadas en las dos fases de ejecución de los Proyectos, así: (i) en la fase de diagnóstico y diseño; y (ii) en la fase de construcción y ejecución, hasta el inicio de operación.

Componente 3: Infraestructura de Agua Potable y Saneamiento. Este componente tiene por objeto construir sistemas de abastecimiento de agua potable y saneamiento en comunidades rurales de hasta 2500 habitantes. Podrá financiar la construcción de sistemas de agua potable y saneamiento que cumplan con criterios técnicos, ambientales, económicos y sociales previamente establecidos en el Programa. El Programa le dará preferencia a comunidades que no dispongan de un sistema público de abastecimiento o que tengan actualmente coberturas inferiores al 20% en agua potable. Se deberá contar con el compromiso formal de la comunidad de operar los sistemas y pagar la cuota o tarifa necesaria para cubrir los costos de operación y mantenimiento. También se podrán financiar con recursos del Programa los estudios de factibilidad y diseño requeridos para sustentar las obras propuestas, así como la supervisión técnica y la normativa

Las obras se ejecutarán bajo el siguiente esquema básico: (i) la realización de los estudios y diseños sobre la base de la necesidad expresada por las comunidades; (ii) la construcción de los sistemas de agua potable y/o saneamiento; y (iii) la supervisión de las obras.

Componente 4: Proyectos Piloto para Pequeñas Comunidades Urbanas. Este componente tiene por objeto promover el desarrollo de esquemas de financiamiento y modelos de prestación del servicio en comunidades de 2501 a 5000 habitantes que cuentan con una cobertura de agua potable inferior al 30%. El Programa podrá financiar, adicional a las acciones incluidas en los componentes anteriores, las siguientes actividades:

- a. Elaboración de un diagnóstico de la situación actual del servicio en cada localidad, incluyendo: (i) un análisis participativo de las alternativas de administración existente; y (ii) un plan de acción discutido y consensuado con la comunidad.
- b. Desarrollo de un esquema de financiamiento compartido de los costos de inversión que incluya a la Federación, al estado, al municipio y a la comunidad, y que tenga en cuenta las limitaciones presupuestales de cada entidad involucrada al analizar si podría ser replicable a un mayor número de localidades en el futuro.

III. Funciones de los Actores Principales

A. El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI)

El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros es el agente financiero de los Estados Unidos Mexicanos. Como tal, tendrá a su cargo:

- a). La presentación de las solicitudes de desembolso al Banco.
- b). Coordinar y participar de las misiones con la SHCP y la CONAGUA.
- c). Informar a la SHCP y los ejecutores sobre la implementación del Programa.
- d). Proporcionar información requerida por el BID, en coordinación con la CONAGUA, con base a los términos y condiciones del contrato.
- e). Actuar como ventanilla única ante el BID, para cualquier asunto financiero relacionado con el Programa.
- f). Coordinar las acciones para el cumplimiento del mandato, en el ámbito de su competencia.

B. La Comisión Nacional de Agua (CONAGUA)

La CONAGUA actuará como organismo coordinador en la ejecución del Programa. Las funciones de la CONAGUA incluyen:

Nivel Central.

- a. Establecer las reglas de operación del Programa.
- b. Asignar los recursos financieros del Programa a los estados beneficiarios.
- c. En el ámbito de su competencia, dar seguimiento a las actividades del Programa.
- d. Presentar al Banco los informes técnicos que se requieran.
- e. Contratar las evaluaciones de los resultados del Programa.

Nivel Regional o Estatal.

- a. Revisar la elegibilidad de los estados y municipios que deseen participar en el Programa;
- b. Revisar y aprobar los programas operativos anuales apegados a los presupuestos autorizados.
- c. Suscribir con el gobierno del estado y municipios participantes los anexos de ejecución y técnicos.
- d. En el ámbito de su competencia, dar seguimiento a las actividades del Programa.
- e.- Vigilar el cumplimiento de este Manual de Operación y Procedimientos y las Reglas de Operación por los estados y municipios, en el ámbito de su competencia.

La CONAGUA, en su ámbito central, regional o estatal podrá ser el ejecutor del programa cuando exista autorización para aplicar 100% de recursos federales y así lo requiriera. Así mismo, cuando se dé la mezcla de recursos y el estado, por razones fundamentadas solicite a la CONAGUA que ejecute los trabajos, la CONAGUA podrá decidir ser o no el ejecutor.

C. Los estados.

El proyecto será ejecutado por los estados o municipios elegibles, a través de sus instancias administrativas, técnicas y operativas. Sus correspondientes funciones incluyen:

- a. Aportar los recursos económicos que le corresponda y garantizar la aportación financiera convenida con los municipios participantes.
- b. Apoyar y dar acompañamiento a las comunidades mediante actividades de atención social y participación comunitaria.
- c. Programar anualmente las actividades e inversiones.
- d. Suscribir los anexos de ejecución y técnicos.
- e. Contratar, en consulta con las comunidades, los estudios y diseño. Así mismo contratar la construcción y supervisión de los Proyectos cuya ejecución tengan a su cargo.
- f. Dar acompañamiento institucional a las comunidades mediante actividades de atención social y participación comunitaria.
- g. Elaborar e Implantar los planes de capacitación.

- h. Dar seguimiento a la ejecución de los Proyectos.
- i. Llevar un sistema contable-financiero para el registro y control del uso de los recursos del Proyecto cuya ejecución tengan a su cargo.
- j. Cumplir con lo establecido en el presente Manual de Operación y Procedimientos y las Reglas de Operación correspondientes; asimismo, vigilar su cumplimiento por los municipios participantes.
- k. Reunir la información que resulte de la implantación del Programa para ser enviada a la CONAGUA estatal o regional.

D. Los Municipios.

El municipio por conducto de sus instancias administrativas, técnicas u operativas que designe, apoyará al Estado en la ejecución del Programa. Sus correspondientes funciones incluyen:

- a. Aportar oportunamente los recursos convenidos con el estado.
- b. Apoyar al estado en las actividades incluidas en el componente de atención social y participación comunitaria.
- c. Participar en la implantación de los planes de capacitación.
- d. Dar seguimiento a la ejecución de los proyectos.
- e. Apoyar en el mantenimiento de los sistemas.
- f. Cumplir con lo establecido en el presente Manual de Operación y Procedimientos y las Reglas de Operación correspondientes.

El proyecto podrá ser ejecutados por los municipios, a través de sus instancias administrativas, técnicas y operativas siempre que este demuestre tener la capacidad para ello y así lo desee. Sus correspondientes funciones, además de los anteriores, incluyen:

- a. Ejecutar y dar acompañamiento a las comunidades mediante actividades de atención social y participación comunitaria, sin perjuicio de que los municipios puedan depender de los estados para que este último realice esta actividad.
- b. Contratar, en consulta con las comunidades, los estudios y diseños. Así mismo contratar la construcción y la supervisión de los Proyectos cuya ejecución tengan a su cargo.

- e. Llevar un sistema contable-financiero para el registro y control del uso de los recursos del Proyecto cuya ejecución tengan a su cargo.
- f. Reunir la información que resulte de la implantación del Programa para ser enviada al estado y este último la haga llegar a la CONAGUA estatal o regional.

E. Las Comunidades

Las comunidades son los beneficiarios directos de este Programa. Mediante su Asamblea u otra forma organizativa comunitaria establecida o reactivada para dar seguimiento al Proyecto, sus funciones incluyen:

- a. Cuando así se haya convenido, aportar oportunamente los recursos.
- b. Identificar y participar en la definición del Proyecto.
- c. Participar en el seguimiento a la ejecución de las obras.
- d. Llevar a cabo la operación del sistema y su mantenimiento.
- e. Organizar el pago de las cuotas o tarifas resultantes, para la operación y mantenimiento de su sistema.

IV. Criterios para la Ejecución de los Proyectos

A. Elegibilidad de los estados.

Para participar en el presente Programa, los estados deberán:

- a. Mantener actualizado el Acuerdo de Coordinación y mantenerlo vigente durante el plazo de ejecución del Programa.
- b. Haber cumplido con sus compromisos y obligaciones durante el ejercicio fiscal anterior.
- c. Contar con una Unidad de Atención Social a las Comunidades rurales, en funcionamiento.
- d. Contar con los recursos financieros suficientes para completar el 100% del importe de los proyectos y comprometerse en el anexo de ejecución y técnico del acuerdo de coordinación, aportar dichos recursos de contrapartida..
- e. Presentar una propuesta anual de inversión.

B. Elegibilidad de los municipios

Los *municipios* que deseen participar como ejecutores en el Programa, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a. Demostrar con trabajos similares en este u otro programa, que cuenta con la experiencia positiva necesaria para ser los ejecutores.
- b. Contar con una Unidad de Atención Social cuando haya decidido hacerse cargo del acompañamiento institucional a las comunidades beneficiadas con el programa.
- c. Haber cumplido con sus compromisos y obligaciones durante el ejercicio fiscal anterior en este programa.
- d. De contribuir con recursos, contar con ellos y comprometerse en el anexo técnico del acuerdo de coordinación, de aportar los mismos.

La elegibilidad de los participantes en el Programa se confirmará al iniciarse cada año calendario.

C. Proyectos Elegibles

Los Proyectos serán elegibles si cumplen con:

- a. Ser para comunidades de hasta 2500 habitantes.
- b. Contar con trabajo de atención social y participación comunitaria.
- c. Contar con un diseño ejecutivo
- d. La localidad no debe haber sido beneficiada con el mismo servicio en los 5 años anteriores.

Los proyectos se priorizarán de la siguiente manera:

- e. Obras nuevas principalmente (menor del 20% en cobertura). Se podrá financiar proyectos de ampliación y por excepción rehabilitación en casos plenamente justificados.
- f. Dar preferencia a las inversiones hacia las comunidades con mayores índices de marginación.
- g. Proyectos cuyos costos por beneficio sea menor.

D. Programación

La programación de metas y recursos del Programa deberá efectuarse con apego a la Estructura Programática autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a los lineamientos, normas y procedimientos vigentes emitidos por esta dependencia. Asimismo, considerará las acciones de sus tres componentes.

Las acciones del Programa se realizarán preferentemente mediante la participación de empresas y firmas consultoras especializadas. Para las erogaciones por administración directa, sólo se reconocerá la aplicación de recursos del Programa en las siguientes partidas de gasto: combustibles, lubricantes y aditivos; mantenimiento y conservación de maquinaria y equipo; pasajes y viáticos nacionales para labores de campo y asistencia a cursos y talleres.

La CONAGUA verificará a través de la Gerencia Estatal o Regional, el cumplimiento de la normatividad para la realización del Programa en su conjunto, tomando en consideración la disponibilidad presupuestal y los criterios de elegibilidad establecidos. La Gerencia de Agua Potable y Alcantarillado en el Medio Rural (GAPAMR) podrá participar en forma selectiva en estas verificaciones, de acuerdo a las necesidades operativas presentadas en cada Estado.

E. Presupuestación

El presupuesto anual se integra con las aportaciones del Gobierno Federal a través de la CONAGUA, de los Gobiernos Estatales y/o Municipios y en su caso comunidades. Deberán identificarse las inversiones por origen y destino de los recursos, siendo indispensable además, diferenciar, en su caso, los montos y metas por cada Regional involucrada. Esta información se presentará a la CONAGUA para su aprobación y correspondiente suscripción de los anexos de Ejecución y Técnico.

En casos especiales debidamente justificados, previa consulta con el banco, podrá incrementarse el financiamiento federal a porcentajes mayores.

El presupuesto comprende, según sea el caso, los montos programados en Desarrollo Institucional, Atención Social y Participación Comunitaria, Supervisión Técnica, Seguimiento Normativo, Estudios y Proyectos e Infraestructura (proyectos de agua potable, alcantarillado y sanitarios rurales).

De acuerdo con la categoría de inversión, los recursos no se podrán utilizar para acciones distintas a las que se hallan concertado en anexos.

Para el registro de las metas y el presupuesto anual del Programa, se elabora el cuadro resumen en el formato que a continuación se presenta.

caso al organismo operador, y ha remitido a la CONAGUA Estatal o Regional y ésta a la GAPAMR copia de las respectivas actas de entrega recepción, mismas que deberán elaborarse tomando como guía los modelos de acta propuesto por la CONAGUA y aceptado por el Banco.

b) Las ministraciones posteriores procederán únicamente si el Gobierno del Estado satisface el requisito siguiente:

(i) Envíe a la GAPAMR, a través de la CONAGUA Estatal o Regional, las actas de los fallos emitidos con motivo de los concursos de obras, bienes y servicios.

V. Ciclo de Ejecución de un Proyecto

A. Solicitud

Las comunidades deberán presentar la solicitud de los servicios de agua potable y /o saneamiento, para participar en el Programa ante las autoridades correspondientes. La solicitud detallará la necesidad que se desea resolver.

B. Acceso a los recursos del Programa

El estado priorizará las acciones para establecer la propuesta del Programa, misma que quedará formalizada en el anexo técnico.

C. Plan de inversión

El plan de inversión o programa operativo anual, definirá las obras previstas en el Proyecto, incluyendo las actividades de atención social y desarrollo institucional.

D. Plan de adquisiciones

Por la naturaleza del Programa, el ejercicio del mismo es anual y se formalizan año con año. Por ello, la CONAGUA entregará al Banco un plan con las adquisiciones que rebasen los US\$50,000 por adquisición, actualizado al mes de julio, de los Programas formalizados a esa fecha.

E. Ejecución de las Obras

Licitación de las obras y acciones

La correcta celebración de los actos de apertura de propuestas será responsabilidad del Ejecutor.

Una vez celebrado el acto de recepción de propuestas, el Ejecutor será responsable de llevar a cabo el proceso de análisis comparativo de las ofertas y de emitir el dictamen

correspondiente para adjudicar el contrato a la oferta evaluada más económica conveniente.

La CONAGUA tendrá a la disposición del Ejecutor un modelo de bases de licitación y especificaciones técnicas para el proceso de licitación de obras, que contará con la no-objeción del Banco.

Es responsabilidad del ejecutor cumplir con el proceso de licitación de conformidad con las políticas del Banco y las normas mencionadas en este Manual de Operación y Procedimientos.

Contratación, ejecución y supervisión

El Ejecutor será responsable de elaborar y formalizar los contratos respectivos de obras y adquisiciones de bienes.

Para la ejecución de las obras, la CONAGUA tendrá a disposición del Ejecutor un modelo de contrato ejecutor-contratista, así como los modelos de términos de referencia y de contrato para supervisión. Esos documentos modelos contarán con la no-objeción del Banco.

A fin de llevar a cabo la supervisión, el Ejecutor podrá contratar los servicios de consultoría necesarios. Durante este proceso, será responsabilidad del Ejecutor el supervisar que los trabajos se lleven a cabo acorde al respectivo anexo.

El Ejecutor mantendrá informada a la CONAGUA de los avances respectivos con el objeto de que esta pueda llevar un seguimiento y control de inversiones.

A la conclusión de las obras por parte de la firma contratista y cumplidas todas las formalidades, el Ejecutor suscribirá con la firma un acta de recepción de las obras realizadas.

VI. Adquisiciones, obras y servicios de consultoría

La contratación de servicios de consultoría, de construcción de las obras, y de adquisición de equipos materiales y otros bienes necesarios para la ejecución de las obras se registrará por las siguientes disposiciones:

- a. Se realizará licitación pública internacional, de conformidad con las normas del Banco, para obras de construcción por encima de US\$10.000.000; para bienes y servicios conexos por encima de US\$500.000; y para servicios de consultoría por encima de US\$500.000.
- b. Las contrataciones por montos inferiores a los indicados en el párrafo anterior seguirán las disposiciones nacionales.

- c. En la contratación de servicios financiados en su totalidad con recursos de contrapartida local, se debe asegurar que los servicios cumplan con los siguientes criterios: (i) se enmarcan dentro de los objetivos del programa; (ii) cumplan con la legislación local; (iii) los precios son de mercado; (iv) la calidad del servicio es satisfactoria y se ajusta a los requisitos técnicos del programa; (v) los plazos de entrega y cumplimiento son oportunos; y (vi) no son entregados por consultores individuales o firmas declarados inelegibles por el Banco o la Secretaría de la Función Pública.
- d. Además de empresas establecidas legalmente, en esta modalidad se podrá invitar a la sociedad civil organizada en fundaciones, fideicomisos, asociaciones civiles, etc. Debidamente registrados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismas que deberán evidenciar su capacidad financiera, técnica, administrativa y operacional en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento, para participar como facilitadores controladores en la realización de Proyectos que tengan como contraparte el aporte por parte de la comunidad de materiales de la región y mano de obra no especializada. En esta modalidad es necesario que la localidad, con el aval del municipio, se comprometa por escrito a realizar en tiempo y forma los trabajos que describirá en relación anexa al escrito, así como aportar y entregar en el sitio de la obra materiales que existen en la región y que sea requerido por el proyecto. Con base a los precios unitarios obtenidos del mercado de la construcción y adecuados a zonas rurales, mismo que debe usarse para la elaboración del presupuesto base del proyecto ejecutivo, se determinará en la Comisión de regulación y Seguimiento (CORESE), el monto que resulta de sumar los importes por mano de obra no especializada y material de la región a aportar por la comunidad, importe que se aceptará como parte de la contrapartida. De no alcanzarse el monto total de contrapartida establecido en los anexos técnicos, se requerirá que el estado y/o municipio y/o localidad, según sea el caso, aporte los recursos complementarios. Para los conceptos restantes, el ejecutor podrá licitar la obra o contratar a un facilitador controlador, requiriendo para cualquier caso contratar el suministro de los materiales industrializados, la mano de obra especializada, los servicios constructivos y de apoyo no disponibles en la comunidad y la atención social. Los servicios constructivos y de apoyo no rebasarán el 9% del presupuesto de la obra. De decidirse el ejecutor a contratar a un facilitador controlador, previo a la contratación, el facilitador elaborará un presupuesto de las acciones restantes requeridas y se presentará, discutirá y en su caso se aprobará en reunión de la CORESE. El ejecutor elaborará un convenio en el que se establezca las responsabilidades recíprocas, además de los alcances de los trabajos, tiempo de ejecución, penalizaciones, recepción de obra, flujo de información, forma de pago, etc.

El Ejecutor pagará directamente a los proveedores. Se pagarán anticipos sobre la base de contratos o convenios debidamente suscritos. Gastos posteriores ser harán cuando sean elegibles, realizados de conformidad con las normas establecidas en el Programa y su avance físico esté avalado por el supervisor de obra. El Ejecutor mantendrá los originales de la documentación de soporte.

Para potenciar el desarrollo de la zona rural, se recomienda que en lo posible se adquieran en la región los materiales que sean requeridos por la obra y que se produzcan en la zona.

VII. Términos y Condiciones del Financiamiento

A. Flujo de Fondos del Programa

Los recursos federales del programa serán canalizados por la CONAGUA, quien los distribuye a los estados y/o los municipios para la realización de los Proyectos. El Préstamo tendrá un periodo de 5 años para desembolso.

B. Operación financiera del proyecto.

1. Registro de Contratos y/o Pedidos.

Concluido el proceso de cada contratación, de las acciones de los tres componentes del programa, se procede a registrar los contratos y/o pedidos, los cuales se clasifican de acuerdo al tipo de adjudicación y las erogaciones por categorías de inversión.

Las categorías de inversión se clasifican en dos grupos (1) de Administración del Programa y (2) Costo por componentes. Los conceptos de gasto por categoría de inversión son los siguientes:

Acciones por administración del Programa(1.1); Acciones necesarias para la evaluación del Programa (1.2); Acciones para la realización de auditorías (1.3); Acciones de Desarrollo Institucional (2.1); Acciones del componente de Atención Social y Participación Comunitaria (2.2); Estudios y diseños de obra, supervisión técnica, seguimiento normativo y construcción relacionados con obras de agua potable y saneamiento, incluyendo sanitarios (2.3); Estudios y diseños de obra, supervisión técnica, seguimiento normativo y construcción relacionados con obras de agua potable y saneamiento, incluyendo sanitarios para casos pilotos(2.4).

CATEGORÍAS DE INVERSIÓN

No.	DESCRIPCIÓN
1. Administración del programa	
1.1	Administración
1.2	Evaluación
1.3	Auditoría
2. Componentes	
2.1	Desarrollo Institucional
2.2	Atención social y participación comunitaria
2.3	Infraestructura de agua potable y saneamiento
2.4	Casos pilotos

Del registro de contratos y/o pedidos, conforme al cuadro siguiente, se enviará el original a la Gerencia Estatal o Regional, la cual deberá turnarse a la GAPAMR en forma mensual, durante los últimos cinco días de cada mes, previamente revisada y firmada por el Ejecutor, por el servidor público de la CONAGUA responsable del Programa en el Estado y por el Gerente Regional o Estatal, para ser enviada una copia a la Gerencia de Financiamiento de la CONAGUA, misma que a su vez la enviará a BANSEFI y al BID.

REGISTRO DE CONTRATOS Y/O PEDIDOS

LOCALIDAD/ MUNICIPIO	No. CONTRATO Y/O PEDIDO	CATEGO- RÍA	IMPORTE S/IVA (pesos)	FECHA DE FIRMA	OBJETO DE LA OBRA	CONTRATISTA	DOMICILIO COMPLETO DEL CONTRATISTA	TIPO DE LICITACI ÓN	OBSERVACI ONES
TOTAL									

Tipo de Licitación IR = Invitación Restringida
LP = Licitación Pública
LPI = Licitación Pública Internacional

Las modificaciones que se presenten una vez formalizados los contratos y/o pedidos, se registrarán en el mes que ocurran, respetando los tiempos establecidos, en el formato que a continuación se presenta, siguiéndose para el efecto, el procedimiento señalado en el párrafo anterior.

De contarse con presupuesto, únicamente se pagarán con recursos federales aquellos convenios adicionales cuyo importe no rebase el 25% del contrato original y que cumplan con los requisitos establecidos por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Si por causa o solicitud del ejecutor no se efectúa alguna de las obras programadas, el Programa será ajustado en esa medida, incluyendo la parte proporcional correspondiente a la atención social, la supervisión técnica y el seguimiento normativo.

REGISTRO DE MODIFICACIONES A CONTRATOS Y/O PEDIDOS

No. DE CONTRATO	CATEGORÍA DE INVERSIÓN	MOVIMIENTOS CONTRAC- TUALES	IMPORTE SIN IVA (\$)	FECHA DE FIRMA	CONTRA- TISTA	OBSERVACI ONES
TOTAL DE CONTRATOS CON MODIFICACIONES						

2. Comprobación de Gastos

El control, registro y comprobación de los gastos realizados se efectúa permanentemente y forma parte del reporte mensual de avances. Para la integración se utiliza el formato denominado “detalle de pagos” y debe contener como mínimo, información sobre el número del contrato, la factura, la póliza de cheque y el monto acumulado.

DETALLE DE PAGOS

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO/ LOCALIDADES ATENDIDAS	CONTRATO					PAGOS					IMPORTE FINANCIABLE MONTO	APORTE LOCAL	
	NÚMERO	NOMBRE DEL CONTRATISTA O PROVEEDOR *	PAÍS DE ORIGEN	MONTO ORIGINAL	MONTO ACTUAL	Nº DE FACTURA	REFERENCIA	FECHA PÓLIZA DE PAGO	IMPORTE DE LA FACTURA	MONTO ACUMULADO		MONTO	IVA TOTAL
TOTAL													

* Adicionalmente, se debe incluir el Registro Federal de Causantes de cada contratista o proveedor.

El formato se deberá requisitar a partir del momento en que se tiene conocimiento de la suscripción de cada uno de los contratos del Programa y para su envío a la GAPAMR, deberá firmarse por el Titular del Organismo Ejecutor del Programa y el Gerente Estatal o Regional.

3. Desembolso

La integración de la información para el desembolso de los recursos del BID se presentará durante los primeros cinco días de cada mes, una vez iniciado el ejercicio de los recursos hasta el cierre del programa anual. Esta obligación estará a cargo del ejecutor y la realizará a través del Sistema de Desembolsos (SISDEM), implementado y difundido por la Gerencia de Recursos Financieros de la CONAGUA.

El ejecutor elaborará mensualmente una relación de los gastos incurridos al amparo de los componentes del Programa; dicha relación deberá ser respaldada por la documentación comprobatoria (factura y póliza de cheque como mínimo).

No se anexarán a las solicitudes de desembolso los comprobantes de pago tales como: copias de recibos de pagos, facturas, etc. Los mencionados comprobantes, en su forma original, deberán ser mantenidos por el Ejecutor en sus archivos debidamente referenciados a los detalles de pagos para examen del personal del Banco y auditores externos.

El ejecutor remitirá a la Gerencia Estatal o Regional, para su envío a la Gerencia de Recursos Financieros de la CONAGUA, la relación de gastos del Programa para su revisión y posterior envío a BASEFI, quien se encargará de la tramitación correspondiente ante el BID para el ejercicio del préstamo.

El Banco podrá reconocer hasta la suma de US\$ 10 millones por concepto de gastos efectuados por los estados y municipios participantes a partir del 1 de enero de 2005 para el financiamiento de los proyectos que ya se encuentran aprobados y que no alcanzarán a

ser financiados con los recursos remanentes del PROSSAPYS. Los Proyectos se registrarán por las normas del PROSSAPYS y PROSSAPYS II.

VIII. Seguimiento del Programa

A. Estructura de Seguimiento

Los Ejecutores serán responsables del seguimiento y deberán comunicar al estado, la CONAGUA y al Banco, según corresponda, toda la información relevante correspondiente a la ejecución de un Proyecto.

La Gerencia de Agua Potable y Alcantarillado en el Medio Rural de la CONAGUA, será quien coordine la operación del Programa, le corresponde a la Gerencia de Financiamiento el seguimiento financiero de los proyectos y remitir al BID, los compromisos contractuales del contrato de crédito.

Durante la ejecución del préstamo la Gerencia de Agua Potable y Alcantarillado en el Medio Rural podrá consultar al Banco los asuntos técnicos relacionados con la operatividad del programa.

La instancia que acompañará al Banco en las visitas ex – post para la revisión de las acciones de atención social, desarrollo institucional y ejecución de obras, será la Gerencia de Agua Potable y Alcantarillado en el Medio Rural, pudiendo participar cuando así lo considere necesario la Gerencia de Financiamiento y BANSEFI.

En la Comisión de Regulación y Seguimiento (CORESE) o instancia equivalente se verificarán las actividades del programa de conformidad con lo indicado en los anexos de ejecución y técnico.

B. Información y Metodología de Seguimiento

1. Recopilación y revisión de los indicadores

Los indicadores básicos se encuentran en anexo a este Manual de Operación y Procedimientos. Los indicadores están aprobados por la CONAGUA y el Banco.

Los datos sobre la ejecución de las actividades de cada Programa se recopilarán indicador por indicador.

Los informes semestrales, así como las evaluaciones de medio término y final se harán con base en esta información.

2. Metodología

i). Seguimiento normativo

La CONAGUA por conducto de la Gerencia Estatal o Regional, como dependencia federal normativa del Programa, efectúa en gabinete y en campo, el seguimiento normativo de los trabajos realizados por contrato o por administración directa, para constatar que se realicen acorde a la normatividad del Programa y conforme al proyecto validado; esta misma facultad la podrá realizar la GAPAMR en forma aleatoria.

Cuando se presente algún incumplimiento o retraso en la ejecución del Programa, la CONAGUA podrá suspender o cancelar los subsidios comprometidos. En este supuesto, el Gobierno del Estado será responsable de concluir con sus recursos las obras que se encuentren en proceso de construcción y deberá entregarlas a las comunidades a beneficiar, apegándose para el efecto a los lineamientos establecidos en el presente Manual.

ii) Reporte de avance

El Estado es responsable de la elaboración de los reportes de avance de las acciones del Programa, realizadas en sus tres componentes, así como del análisis de los avances en la comprobación de gastos, y de presentarlos dentro de los últimos cinco días de cada mes, en forma impresa y medio magnético a la Gerencia Estatal o Regional, para que ésta a su vez los envíe a más tardar el último día hábil de cada mes a la GAPAMR, anexando adicionalmente un informe ejecutivo sobre el desarrollo y resultados de la supervisión normativa del Programa.

La Gerencia Estatal o Regional es la responsable de revisar que la información de los reportes de avances mensuales, esté actualizada y que la ejecución de los componentes del Programa se realice conforme a lo programado, por lo que en caso de ser procedente, hará las aclaraciones pertinentes con el Ejecutor.

iii) Avances físico financiero

Este reporte abarca los avances físicos y financieros de las acciones de los tres componentes y de los servicios asociados a la obra (Estudios y Proyectos, Supervisión Técnica y Seguimiento Normativo), realizados por contrato o por administración; su periodicidad es mensual, en los términos señalados en el presente Manual, con cifras acumuladas al mes que se informa, de suerte que al último mes o cuando se concluye la acción, se llegue a la meta anual programada.

El avance físico se refiere al costo de lo ejecutado y el avance financiero a lo pagado y se acompaña con un informe ejecutivo de la situación y los hechos relevantes, que permitan evaluar la evolución del programa y en su caso, adoptar las medidas correctivas necesarias. Dichos avances se requisitarán en el formato que se muestra a continuación y en el cual, en cada contrato registrado deberán listarse individualmente las obras incluidas.

AVANCE FÍSICO FINANCIERO DE OBRAS Y SERVICIOS ASOCIADOS A LAS MISMAS

REGIONAL: ESTADO: 31-Dic-03

PROYECTO / N° DE CONTRATO/ OBRA	DESCRIPCIÓN DE LA OBRA	INVERSIÓN AUTORIZADA		CONTRATADO		AVANCE FÍSICO		AVANCE FINANCIERO (Pagado)		METAS						
		C N A	ESTADO	C N A	ESTADO	INVERSIÓN	%	INVERSIÓN	%	N° DE OBRAS		N° DE LOCAL		PERSONAS BENEFICIADAS		
										CONTR.	TERMIN.	CONTR.	TERMIN.	CONTRA.	TERMIN.	
01 SO75 AGUA POTABLE																
02 SO75 ALCANTARILLADO																
02 SO75 SANITARIOS RURALES																
SUBTOTAL																
(i) SUPERVISIÓN TÉCNICA																
(ii) ATENCIÓN SOCIAL																
(iii) DES. INSTITUCIONAL																
(iv) SEQ. NORMATIVO																
SUBTOTAL																
T O T A L		-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0	0	0	0	0	0	0

iv) Cierre del Programa Anual

Una vez concluido el ejercicio fiscal, a más tardar el 31 de enero del siguiente año, deberá remitirse a la GAPAMR, el cierre definitivo del programa anual en versión documental firmada por el ejecutor y por los Gerentes Estatal y/o Regional y en medio magnético, a efecto de que ésta proceda a integrar el Informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

El informe de cierre del Programa anual se integrará con la siguiente documentación: (a) reporte de las acciones realizadas y las metas alcanzadas en los tres componentes del Programa; (b) el presupuesto ejercido y reintegros efectuados; (c) la comprobación de los gastos realizados; (d) los resultados del acompañamiento institucional; y (e) los indicadores de evaluación del Programa.

v) revisión ex – post

Durante la revisión ex - post, el Banco podrá verificará entre otros que se cuente con un área de atención social y, además revisará que el expediente y la obra cuente con:

- 1.- Solicitud de la comunidad.
- 2.- Diagnostico participativo de la comunidad positivo.
- 3.- Trabajo de atención social.
- 4.- Licitación.
- 5.- Fallo.
- 6.- Documentación de soporte de los pagos realizados.
- 7.- Avance en la construcción de la obra.
- 8.- Operación de la obra.
- 9.- Pago por el servicio y sostenibilidad.

C. Evaluación independiente

La CONAGUA contratará servicios de consultoría para efectuar la evaluación final del Programa, cuando se haya comprometido el 90% de los recursos. Los objetivos principales de la evaluación incluyen como mínimo el análisis de los elementos siguientes: (i) si logró su cometido en cuanto a dirigir la mayor parte de los recursos a comunidades de alta o muy alta marginación; (ii) si la atención social promovió una mayor participación de las comunidades en las etapas de planificación, diseño y construcción; (iii) si la atención social logró la creación de organizaciones comunitarias activas y representativas de los intereses de la comunidad; (iv) si se logró mayor participación de la mujer en las organizaciones comunitarias; (v) si las tarifas que pagan los usuarios cubren los costos de operación de los sistemas; (vi) si las organizaciones comunitarias realizan mantenimiento preventivo de los sistemas; y (vii) si el fortalecimiento institucional de las CEAS y de los organismos operadores municipales contribuyó al mejor desarrollo del Programa.

D. Auditoría

La auditoría externa anual del Programa se efectuará de acuerdo con lo estipulado en la política del Banco sobre la materia. Los términos de referencia de la auditoría deberán contar con la aprobación del Banco.

IX. Aprobación del Manual de Operación y Procedimientos

Este Reglamento Operativo fue aprobado el _____

Una vez aprobado, las modificaciones a este Reglamento Operativo sólo podrán realizarse con base en una solicitud de justificación escrita de parte de BANSEFI y de la CONAGUA, con la no objeción del Banco.

ANEXO 1

Metodología para establecer la viabilidad económica de los proyectos

1. Con el fin de propiciar la eficiencia en la asignación de los recursos del programa se propone otorgar, entre otros factores, prioridad a los proyectos con menores requerimientos de financiamiento para inversión por persona, tanto en los servicios de agua potable como en los de saneamiento. Estos requerimientos podrán ser disminuidos mediante aportes de la comunidad o buscando opciones de servicios menos costosas.
2. Para asegurar la viabilidad económica de las inversiones en agua potable el programa incluirá, entre los criterios de selección, un umbral de 5.000 pesos (precios de 2004) en los costos de inversión por persona. Dicho umbral ha sido calculado con base en los beneficios esperados de la provisión de agua potable. Los proyectos con costos de inversión unitaria menores al valor de este umbral serán aprobados automáticamente. Los proyectos con costos de inversión unitaria mayores al valor del umbral deberán presentar un cálculo de la rentabilidad económica, a partir de una cuantificación sencilla de los beneficios esperados y su aceptación o no para participar en el Programa lo determinará la CONAGUA oficinas centrales.
3. Para cuantificar el valor de los beneficios que una familia promedio obtiene al recibir una conexión domiciliaria de agua potable por parte del programa, se obtuvo información de campo mediante una encuesta sobre la demanda de agua potable entre las comunidades rurales antes de ser atendidas por PROSSAPYS. Los resultados de la encuesta indican que la familia promedio recibe un beneficio de 3.358 pesos anuales. Dicho beneficio proviene principalmente del ahorro en costos, al evitarse la familia el trabajo de acarrear diariamente 96 litros de agua hasta su vivienda. Este es un beneficio que afecta más a las amas de casa y sus hijos, quienes son usualmente los responsables del acarreo de agua. Se observó adicionalmente que el valor total de estos beneficios es independiente del tamaño de la comunidad.

**Cuadro IV-1. Demanda de Agua Potable en localidades rurales de México
(pesos constantes de 2004)**

Tamaño de la comunidad	Consumo diario (litros/familia)	Beneficios por familia (1)			
		Por ahorro en costos de provisión (2)	Por incremento en volumen de agua (3)	Total diario	TOTAL anual
		(pesos/día)	(pesos/día)	(pesos/día)	(pesos/año)
100 a 200 habitantes	90	7.89	2.36	10.25	3741
201 a 500 habitantes	88	7.34	1.39	8.73	3184
501 a 2000 habitantes	119	8.50	0.07	8.57	3130
Promedio nacional	96	7.95	1.25	9.20	3358
(1) Calculados de la función de demanda estimada mediante regresión logarítmica (elasticidad precio de la demanda constante)					
(2) Calculado sobre la función de demanda estimada					
(3) Al aumentar el consumo de la familia hasta 1000 litros diarios					
La elasticidad precio de la función de demanda obtenida fue de -0.85 con una estadística t=-18.7					

4. El análisis de los costos de inversión registrados en la construcción de sistemas de agua potable de PROSSAPYS muestra que, en promedio, cuesta alrededor de 1.864 pesos por persona (a precios constantes de 2004) dotar de agua potable a una comunidad rural. Se observan además dos fenómenos de variabilidad en esos costos.

5. Por una parte, hay importantes economías de escala en la construcción de esos sistemas, observándose que el costo promedio por persona aumenta de un valor cercano a 880 pesos para proyectos con más de 1.000 beneficiarios, hasta 2.844 pesos para proyectos con 100 a 200 beneficiarios. Por otra parte, los costos unitarios promedio han ascendido de 684 pesos por persona en 1998, a 2.823 pesos por persona en 2003. Este incremento se debe a que el programa comenzó atendiendo a las comunidades más accesibles y por tanto con menores costos de transporte de materiales para la construcción.

Año	Número de Proyectos	Inversión por Beneficiario	Población Promedio
1998	58	684	513
1999	391	971	736
2000	665	1.913	515
2001	450	1.946	514
2002	271	1.978	634
2003	332	2.823	609
TOTAL	2.167	1.864	584

Cuadro IV-3. Inversión por Beneficiario
Por Tamaño de la población
(pesos constantes del 2004)

Beneficiarios por Proyecto	Número de Proyectos	Inversión por Beneficiario
100-200	642	2.844
201-300	358	2.153
301-500	438	1.550
501-1000	400	1.193
1001-+	329	874
TOTAL	2.167	1.864

6. Bajo los supuestos de que: i) la familia promedio tiene 5 personas; ii) los costos anuales de operación y mantenimiento son equivalentes a un 2% de la inversión; iii) la vida útil de los sistemas es de 25 años; iv) las inversiones son realizadas el año cero y los primeros beneficios son recién percibidos a partir del año siguiente; y v) la población de la comunidad se mantiene estable, se obtiene que los beneficios promedio (3.358 pesos anuales por familia) justifican inversiones de hasta 5.000 pesos por persona, cifra que se utilizará como “umbral de costos de inversión” (ver párrafo 4.11). Esto quiere decir que el valor presente de los beneficios netos es de cero, a una tasa de descuento del 12% anual.

7. Cálculos preliminares indican que alrededor de un 80% de los sistemas de agua potable costarán menos de 4.500 pesos por persona. Se ha acordado entonces utilizar esa cifra de 5.000 pesos por persona como umbral. Todo proyecto con costos de inversión menores será automáticamente aceptado.

8. Aquellos proyectos cuyos costos de inversión excedan a dicho umbral deberán incluir una estimación sencilla de los beneficios y el correspondiente cálculo de rentabilidad social. Para estos casos, la estimación de los beneficios se basará principalmente en: i) el tiempo de adultos y menores por cada familia dedicado diariamente al acarreo de agua a las viviendas; ii) el valor del jornal rural en la región; iii) el tamaño de la familia promedio; iv) el promedio diario de volumen de agua acarreado por la familia; v) el promedio diario de volumen y costo de agua comprada por la familia. Con esta información se calculará el beneficio esperado por el ahorro en el costo de provisión del agua. Como además se tiene un estimado de la elasticidad de la demanda típica de agua potable rural, se calculará también el beneficio esperado por el acceso a un mayor volumen de agua potable. También se podrá incluir un estimado de beneficios por mejoras en la salud de la familia, si se dispone de la información correspondiente.

**ANEXO
INDICADORES DE EVALUACIÓN**

COMPONENTE/INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA
FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO INSTITUCIONAL.	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Municipios u Organismos Operadores Municipales para apoyar las acciones del Programa en las comunidades rurales beneficiadas. 	Número de Municipios participantes / Total de Municipios en el Estado.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitación al personal institucional a nivel Estatal y Municipal y de los Organismos Operadores participantes. 	Número de Cursos impartidos / Número de cursos programados en el Estado.
ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA.	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Población total involucrada en el diagnóstico participativo. 	Población adulta involucrada / Total de población adulta de las comunidades.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organizaciones comunitarias rurales creadas. 	Organizaciones comunitarias creadas / Total de localidades a beneficiar. Mujeres que integran las organizaciones comunitarias rurales / Total de integrantes de las organizaciones.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitación de la organización comunitaria rural, en aspectos de educación sanitaria. 	Organizaciones comunitarias rurales capacitadas / Total de organizaciones comunitarias creadas. Población capacitada en educación sanitaria / Total de la población comunitaria rural a beneficiar.
INFRAESTRUCTURA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO.	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitación en operación y mantenimiento de los sistemas. 	Organizaciones comunitarias rurales capacitadas / Total de comunidades a beneficiar.