Programa Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE)

Dra. Erika Chávez Nungaray

Dra. Verónica de la O Burrola

Contenido

Introducción

I. Análisis de indicadores, resultados y productos

II. Elaborado con la información del Informe sobre la situación económica de las finanzas públicas y la deuda pública, 4to Trimestre 2017 proporcionada por el Ayuntamiento de Rosarito

III. Análisis de cobertura del programa

IV. Análisis de seguimiento a aspectos susceptibles de mejora

V. Conclusiones y recomendaciones

Bibliografía y referencias adicionales

Introducción

Los programas federales son instrumentos del gobierno federal diseñados para contribuir al cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo, que en términos generales buscan fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias de interés general.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/220840/Programas_Federales_2017_VERSION_ELECTRONICA_FINAL__1_.pdf.

Por su parte, en los Lineamientos de Operación para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal publicado en el DOF: 31/01/2017 se definen los criterios para la aplicación, seguimiento, control, transparencia y rendición de cuentas de los recursos de dicho Fondo, los cuales tienen el carácter de subsidios federales y se asignaron en los anexos 20 y 20.2 del Presupuesto de Egreso de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470387&fecha=31/01/2017

De conformidad con el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Especifica de Desempeño 2017 Programa Anual de Operación para el Ejercicio 2017 de los programas Federales de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales, para gestionar recursos provenientes de algún programa federal se requiere la identificación de las necesidades del municipio, las cuales deberán alinearse con los objetivos del programa federal, lo cual permitirá el acceso a los recursos. El grado de afectación de las necesidades, la población que representa y las causas que dan origen a esta demanda social, son los elementos que se consideran en el proceso de identificación y priorización de necesidades.

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/PAE_2017.pdf

Lo referente a infraestructura urbana, incluye aquellos relacionados con el abastecimiento y generación de energía eléctrica; redes de agua potable, drenaje y alcantarillado; manejo y disposición de residuos; telecomunicaciones; transporte; pavimentación; puentes vehiculares; mercados y/o centrales de abasto; rastros; entre otros. En tanto que en infraestructura social considera aquella para la creación, desarrollo y equipamiento de espacios deportivos, recreativos, culturales, escuelas, de salud y de vivienda. Así, el objetivo general de los proyectos debe estar vinculado al objetivo del programa federal respectivo, así como también como con los objetivos y líneas de acción del Plan Municipal de Desarrollo y del Plan Estatal de Desarrollo.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/220840/Programas_Federales_2017_VERSION_ELECTRONICA_FINAL__1_.pdf.

Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND)

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) establece los objetivos, las estrategias y prioridades nacionales, representando así un compromiso con los ciudadanos, el cual se cumple a partir de la aplicación eficiente de los recursos, y la rendición de cuentas sobre el proceso y los resultados. Los beneficios para la sociedad se materializan a través del impacto que genera la implementación de programas sectoriales, institucionales y regionales, convirtiéndose en el documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal, por lo que, de acuerdo con la Ley de Planeación, todos los Programas Sectoriales, Especiales, Institucionales y Regionales que definen las acciones del gobierno, deberán elaborarse en congruencia con el PND. Asimismo, la Ley de Planeación requiere que la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación compaginen con los programas anuales de ejecución que emanan de éste. http://www.cofemer.gob.mx/documentos/marcojuridico/rev2016/PND%202013-2018.pdf.

El PND establece cinco metas nacionales y tres estrategias transversales, cuya estructura promoverá el cumplimiento del objetivo general del Plan, el cual consiste en llevar a México a su máximo potencial.

METAS NACIONALES DEL PND	
METAS	**Estrategias transversales**
I. México en Paz II. México incluyente III. México con educación y calidad IV. México próspero V. México con responsabilidad global	i. Democratizar la productividad ii. Gobierno cercano y moderno iii. Perspectiva de género

Fuente: Elaboración con información del PND. http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf

La metodología para el seguimiento de los alcances y la evaluación de resultados de los Programas Federales, es emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ante lo estipulado en el artículo 81 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), la cual presenta la evaluación de desempeño del Programa “Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal” denominado FORTALECE.

Esta evaluación de desempeño corresponde a la información integrada del ejercicio fiscal 2017, como lo marca el Módulo de Información para la Evaluación Especifica del Desempeño (MEED), con la finalidad de contribuir a la toma de decisiones.

Objetivo: Valorar de manera concreta el desempeño de los programas regionales durante el ejercicio 2017 en el Municipio de Playas de Rosarito, de acuerdo a la información obtenida del portal oficial del Ayuntamiento.

Objetivos específicos:

Identificar la alineación de los programas con lo establecido en el (PND).

Generar un reporte de resultados de los programas evaluados a través del análisis de los indicadores.

Analizar el cumplimiento de metas a partir de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del periodo 2017.

Analizar el cumplimiento en función de la cobertura.

Valorar la eficiencia presupuestal de los recursos a partir del porcentaje de avance de las obras.

Identificar áreas de mejora a partir del análisis de las fortalezas y debilidades.

Por lo anterior, en apego a los Términos de Referencia de la Evaluación de Consistencia de Resultados (enero 2017) emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ante lo estipulado en el artículo 81 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), se presenta la evaluación de desempeño del Programa “Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal” denominado FORTALECE.

La evaluación contenida en este documento corresponde al ejercicio fiscal 2017, como lo marca el Módulo de Información para la Evaluación Especifica del Desempeño (MEED), con la finalidad de contribuir a la toma de decisiones.

Términos de referencia de la evaluación y consistencia de resultados Coneval 2017

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_ECR.pdf.

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Normatividad/Terminos_de_Referencia_vigentes.aspx

Con base en el planteamiento anterior, el programa FORTALECE fue analizado a través de esta metodología, permitiendo reconocer los logros realizados por el municipio en el periodo citado. La evaluación se realizó de acuerdo a los lineamientos de operación publicados en 2017 por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), donde se especifica que los recursos de este Fondo tendrán como finalidad “la generación de infraestructura, principalmente, pavimentación de calles y avenidas, alumbrado público, drenaje y alcantarillado, mantenimiento de vías; construcción, rehabilitación y remodelación de espacios educativos, artísticos y culturales; construcción, ampliación y mejoramiento de los espacios para la práctica del deporte, entre otras acciones de infraestructura urbana y social.

Diario Oficial de la Federación (DOF) "Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Regional" publicado el 31 de Enero de 2017, en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470386&fecha=31/01/2017.

Así mismo, se generó el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) para mejorar los niveles de eficiencia, eficacia y calidad de los bienes y servicios que se ofrecen por medio de la gestión pública, la Administración Pública Federal con apoyo de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y con base en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria define al Sistema de Evaluación del Desempeño en el Art. 2, como el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

El SED ha generado avances significativos en el proceso presupuestario e implementado mecanismo de mejoras a través de herramientas técnicas de apoyo. La de Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), es un ejemplo de lo mencionado, dado que está definida como la herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del Programa Presupuestario y su alineación con aquellos de la planeación nacional, estatal, municipal y sectorial, y los Indicadores de Desempeño que permitirán verificar el nivel de logro alcanzado por el programa y que toman como criterio el impacto, cobertura, calidad, eficiencia y alineación de los recursos.

Con base en la importancia de la metodología de marco lógico, se recomienda el análisis de las acciones que está llevando a cabo gobierno municipal a través del programa FORTALECE y tanto el cumplimiento y seguimiento de metas y objetivos dentro una herramienta de planeación como la MIR.

Ante lo expresado, se indica que el programa no cuenta con un documento en el que se establezca la relación del propósito con el desarrollo estratégico municipal. Por su parte, en la documentación obtenida a partir de trabajo de gabinete solo se dispone de la información financiera publicada en el portal del Ayuntamiento y no se dispone del diagnóstico sobre la problemática o atención a evaluaciones previas, tampoco se cuenta con evaluaciones socioeconómicas de los proyectos de acuerdo a los lineamientos citados por el fondo FORTALECE, por lo que se dificulta la determinación del cumplimiento en el uso de recursos del fondo con estos criterios.

Para la evaluación del desempeño del programa, se cuenta con información de 14 proyectos del Programa FORTALECE correspondientes al cuarto trimestre del año 2017, que suman un total de 13, 614, 037.6

http://www.rosarito.gob.mx/vi/wp-content/uploads/2015/01/LIBRO-1ER-INFORME-DE-GOBIERNO-FINAL.pdf.

I. Análisis de indicadores, resultados y productos

A partir de la información obtenida del portal del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, se revisa el cumplimiento de las metas establecidas en los proyectos del Programa FORTALECE, y con la descripción de la Tabla sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda, correspondiente al 4to trimestre de 2017, se integró el siguiente instrumento de análisis.

Tabla resumen sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda

Cuarto trimestre 2017

Entidad Baja California Municipio Playas de Rosarito

Localidad Cobertura Municipal

Tipo de Recurso Subsidios

Programa U132 Fondo para el fortalecimiento de la infraestructura Estatal y Municipal

Ramo 23-Provisiones salariales

Ciclo 2017

Estatus En ejecución

Unidad de medida Metros cuadrados

Población (sin información)

	Nombre del Proyecto	Número del Proyecto	Presupuesto	Modificado	Ejercido	% Avance acumulado
1	**Construcción de accesos peatonales para las escuelas jardín de niños Alejandro Fleming y Escuela Primaria Benemérito de las Américas, Delegación Primo Tapia, Playas de Rosarito, B.C.**	1624	$303,641	$281,317	$281,317	100.00

2	**Construcción de acceso peatonal para la Esc. Jardín de niños Rosaura Zapata de Rosarito, Ampliación Ejido Plan Libertador, Playas de Rosarito, B.C.**	1626	$212,221	$205,911	$205,911	100.00
3	**Construcción de cajón pluvial en calle José Haroz Aguilar, Col. Lucio Blanco**	1630	$998,026	$969,840	$460,656	47.00
4	**Construcción de accesos peatonales para las escuelas jardín de niños Lev Semionovich Vygotsky (Morelos), jardín de niños Federico Frobel (Volcanes), jardín de niños María Montessori (Misión del Mar) y Escuela Primaria Rafael Morales Gutiérrez, Playas de Rosarito, B.C.**	1625	$389,095	$374,083	0	0.00
5	**Construcción de cajón pluvial y obre de protección en calle Miguel Hidalgo**	1620	$653,571	$635,113	0	0.00
6	**Construcción de accesos peatonales para las escuelas Escuela Primaria José Vasconcelos, Escuela Primaria Sor Juana Inés de la Cruz y Escuela Secundaria General # 18, Bicentenario de la**	1629	$257,538	$250,264	$152,044	100.00

	Independencia, Playas de Rosarito, B.C.					
7	**Rehabilitación de cubierta en el Instituto Municipal de Arte y Cultura, Playas de Rosarito, B.C.**	1546	$303,337	$292,467	$166,874	57.00
8	**Construcción de cajón pluvial y pavimentación con concreto hidráulico en calle Francisco Villa, Col. Ampliación Reforma, Playas de Rosarito, B.C.**	1227	$1,737,876	$1,668,796	$1,661,823	100.00
9	**Instalación de Red de agua potable en Lomas de Rosarito (Col. San Miguel), Playas de Rosarito, B.C.**	1526	3,979,210	$3,866,831	$2,012,542	52.00
10	**Construcción de accesos peatonales para las escuelas jardín de niños Anita Brenner (El Descanso) y Escuela Primaria Gustavo Díaz Ordaz (Venustiano Carranza), Playas de Rosarito, B.C.**	1622	$343,023	$334,914	$334,914	100.00
11	**Construcción de accesos peatonales para las escuelas Escuela Primaria Centenario de la Revolución, Escuela Primaria Quinto Municipio y Escuela Secundaria**	1627	$303,089	$296,762	$116,845	39.37

	Forjadores de Rosarito, B.C.					
12	**Pavimentación con concreto hidráulico de cruce de calle Diego Esquivel y Blvd. Benito Juárez, Col. Lucio Blanco, Playas de Rosarito, B.C.**	1541	$714,121	$693,953	$693,953	100.00
13	**Pavimentación con carpeta asfáltica de calle Agustín de Iturbide, Playas de Rosarito, B.C.**	1544	$2,391,220	$2,319581	$2,319,581	100.00
14	**Instalación Red de agua potable en colonia Cumbre del Mar, Playas de Rosarito, B.C.**	1527	$1,414,029	$1,371,762	$1,371,762	100.00

Elaborado con la información del Informe sobre la situación económica de las finanzas públicas y la deuda pública, 4to Trimestre 2017 proporcionada por el Ayuntamiento de Rosarito.

http://www.rosarito.gob.mx/VII/Transparencia/pagina/finanzas-publicas-del-7mo-ayuntamiento

A partir de lo anterior se realizan las siguientes observaciones:

No es posible realizar un análisis de indicadores, resultados y otorgar valores del avance realizado al ciclo 2017 desde un año específico previo por indicadores de fin y propósito, al no contarse con los elementos necesarios del periodo previo.

Se limita la valoración de hallazgos al no encontrarse evaluaciones externas previas a disposición que contengan información suficiente para permitir un contraste apropiado de indicadores.

No se dispone de la MIR para el programa FORTALECE.

Indicador sectorial: No disponible (ND)

Indicadores de Resultados e Indicadores de Servicios y Gestión: ND

Avance de indicadores y análisis de metas: ND

Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos): ND

Efectos Atribuibles: ND

Otros Efectos: ND

Otros Hallazgos:

Dentro del actual Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 (PND), eje México Prospero, tema Infraestructura de transporte y logística, se menciona que una infraestructura adecuada potencia la capacidad productiva del país, abre nuevas oportunidades de desarrollo para la población, da seguridad vial al transporte urbano masivo, genera mejor movilidad urbana en las ciudades mexicanas. En dicho plan, se agrega que la calidad de la infraestructura debe incrementarse y potenciar la inversión en este sector, lo que se traducirá en mayor crecimiento y productividad.

Así, aunque el PND no genera indicadores puntuales, si enlista retos que enfrenta la sociedad. En esto último, se focalizó el recurso financiero del fondo distribuido en catorce proyectos en 2017 correspondientes al recurso FORTALECE.

De acuerdo a lo establecido en el Plan Municipal de Desarrollo 2017-2019, el objetivo es Impulsar la infraestructura, equipamiento y servicios públicos para mejorar la calidad de vida de nuestra comunidad, así como implementar la normatividad vigente para el orden y sustentabilidad urbana municipal integrada al desarrollo metropolitano, en tanto que La infraestructura urbana es considerada como un pilar base para el desarrollo y la competitividad municipal. La planeación de infraestructura se orientó al desarrollo del sistema vial municipal y metropolitano; la dotación de equipamiento para la ciudad; y la consolidación de infraestructura y servicios básicos.

http://www.rosarito.gob.mx/VII/Transparencia/archivo/2017-04/plan-municipal-de-desarrollo-2017-2019.pdf

II. Análisis de cobertura del programa

De acuerdo a la información entregada, no se especifica la cobertura, la población potencial, objetiva y atendida, por lo que se compromete la evaluación y la realización de un análisis más detallado de la cobertura. Cabe destacar, que en el 1er Informe de Gobierno “Cumpliendo Contigo”, se localizó información al respecto, en específico se cita que la población beneficiada de los Fondos FORTALECE asciende a 11,117 individuos, más los correspondientes a 333 familias beneficiadas.

http://www.rosarito.gob.mx/vi/wp-content/uploads/2015/01/LIBRO-1ER-INFORME-DE-GOBIERNO-FINAL.pdf

III. Análisis de seguimiento a aspectos susceptibles de mejora

Con base en el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Especifica de Desempeño 2014-2015 de CONEVAL, los aspectos susceptibles de mejora se identifican a partir de los compromisos del año previo, esto es del 2015 o 2016. Es preciso destacar que no se tuvo en mano esta información, salvo alguna dispersa escasamente encontrada, lo que dificulta establecer parámetros de mejora, pues no existen evaluaciones previas.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Se recomienda al Municipio de Playas de Rosarito para las próximas evaluaciones al desempeño de programas, como el de FORTALECE:

- Contar con valoraciones de la evolución del presupuesto para mejorar los niveles de eficiencia, eficacia y calidad de los bienes y servicios que se ofrecen.
- Generar indicadores estratégicos del impacto social de la inversión del fondo para infraestructura, bajo principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos.
- Generar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) como apoyo para la planeación, determinación de objetivos y alineación con los planes nacional, estatal y municipal, sectorial.
- Apoyarse de fuentes de información oficiales para crear Indicadores de Desempeño que permitirán verificar el nivel de logro alcanzado por el fondo.
- Generar la suficiencia de información para la evaluación. Es decir, detalles sobre el cumplimiento y seguimiento de metas y objetivos dentro una herramienta de planeación como la MIR.

Ante lo expresado, se indica que el programa no cuenta con un documento en el que se establezca la relación del propósito con el desarrollo estratégico municipal. Por su parte, en la documentación entregada no se anexa diagnóstico sobre la problemática o atención a evaluaciones previas. Por su parte, no se cuenta con evaluaciones socioeconómicas de los proyectos a nivel perfil afianzas a los lineamientos citados por el fondo FORTALECE, por lo que se dificulta la determinación del cumplimiento en el uso de recursos del fondo con esta ruta.

Bibliografía y referencias adicionales

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015. México.

Secretaria de Hacienda y Crédito Público (2017). Lineamientos de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal. Diario Oficial de la Federación. 31 de enero de 2017.

Municipio de Playas de Rosarito. Evaluación Especifica de Desempeño. Abril 2018. Universidad Autónoma de Baja California.

Plan Estatal de Desarrollo 2014-2019. Gobierno de Baja California.

Plan Municipal de Desarrollo 2015-2030. Ayuntamiento de Playas de Rosarito. México.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México.