



Tecso



**GOBIERNO DE
MONTERREY**

Evaluación Específica del destino de los recursos federales del Ramo 23 Programas Regionales, SEDATU Rescate de Espacios Públicos y PROAGUA APAUR para el ejercicio fiscal 2018 y análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos.



**Monterrey
Nuevo León**

Nombre de la evaluación:

Evaluación Específica del destino de los recursos federales del Ramo 23 Programas Regionales, SEDATU Rescate de espacios públicos y PROAGUA APAUR para el ejercicio fiscal 2018 y análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos.

Fecha de inicio de la evaluación:

20 de mayo de 2019

Fecha de término de la evaluación:

14 de agosto de 2019

Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño de la Contraloría Municipal

Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Aida María Flores Moya

Principales colaboradores:

Alfonso Ramos Marroquín
David Benjamín Rodríguez Espinosa
Adriana Patricia Castillo Sampayo
Diego Alonso Garduño Arnaud
Luis Felipe Bernal Rodríguez
Raquel Adela Ramírez Ortiz
Samantha Vargas Tapia
Javier Hernández López

Instancia Evaluadora:

Tecnología Social para el Desarrollo S.A. de C.V.

Coordinador de la evaluación:

Víctor Manuel Fajardo Correa

Principales colaboradores:

Nancy Paola Hernández
Delia Paulina Mendoza Ramos

Contenido

Introducción	7
1. Características de la Infraestructura Urbana en Monterrey	12
2. Análisis en cuanto al destino de los recursos.....	18
2.1 Análisis del Ramo 23 - Programas Regionales	18
2.1.1 Constitución del Ramo 23	18
2.1.2 Estructura Normativa de Ramo 23. Programas Regionales.	25
2.1.3 Análisis de la Pertinencia en cuanto al destino de los recursos.....	28
2.2 Análisis de SEDATU Programa de Rescate de espacios públicos.....	39
2.1.1 Antecedentes del programa	39
2.1.2 Estructura Normativa del Programa Rescate de espacios públicos.	40
2.1.3 Análisis de la Pertinencia en cuanto al destino de los recursos.....	46
2.3 Análisis de PROAGUA - APAUR.....	56
2.3.1 Antecedentes del programa	56
2.3.2 Estructura Normativa de Programa APAUR	59
2.3.3 Análisis de la Pertinencia en cuanto al destino de los recursos.....	63
3. Análisis del reporte al Sistema de Formato Único en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).....	71
4. Análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos.....	73
4.1 Análisis de la MIR del programa presupuestario “Planeación Urbana”	73
4.2.1 Análisis Lógica Vertical	74
4.2.2 Análisis Lógica Horizontal	79
4.3. Propuesta de Mejora.....	93
5. Análisis FODA y Recomendaciones.....	97
5.1 Ramo 23 Programas Regionales	97
Análisis del desempeño organizacional interno.....	97
Análisis de factores contextuales.....	100
5.2 SEDATU Programa de Rescate de Espacios Públicos	103
Análisis del desempeño organizacional interno.....	103
Análisis de factores contextuales.....	106
5.3 PROAGUA - APAUR	108

Análisis del desempeño organizacional interno.....	108
Análisis de factores contextuales.....	110
6. Conclusiones	112
Fuentes de Consulta.....	118

Índice de cuadros

Cuadro 1.1. Porcentaje de cobertura en Infraestructura en servicios Monterrey, 2010.	14
Cuadro 1.2. Equipamiento en Infraestructura social, Monterrey, 2010	15
Cuadro 2.1 Esquema programática Ramo 23, 2018	19
Cuadro 2.2. Principales Fondos que conforman el Gasto No Federalizado del Ramo 23. (millones de pesos)	23
Cuadro 2.3. Principales Fondos que conforman el Gasto Federalizado del Ramo 23. (millones de pesos)	24
Cuadro 2.4. Presupuesto Ramo 23, Programas Regionales, Monterrey Nuevo León 2018.	31
Cuadro 2.5. Inversión Ramo 23. Programas Regionales según Programas presupuestarios, Monterrey, 2018.	32
Cuadro 2.6. Inversión por tipo de obra – Ramo 23. Programas Regionales, Monterrey, 2018.	32
Cuadro 2.7. Beneficiarios del Proyecto – Ramo 23. Programas Regionales, Monterrey, 2018	37
Cuadro 2.8 Modalidades y tipo de acciones del PREP	42
Cuadro 2.9. Montos Máximos por Tipo de Intervención y Modalidad.	44
Cuadro 2.10. Criterios y requisitos de elegibilidad	45
Cuadro 2.11. Modalidad por Proyecto, PREP, Monterrey, 2018	48
Cuadro 2.12. Problemáticas detectadas en los parques a intervenir con recurso del PREP, Monterrey 2018	50
Cuadro 2.13. Inversión total por proyecto PREP, Monterrey 2018	51
Cuadro 2.14. Inversión SEDATU - PREP según Programa presupuestario, Monterrey, 2018	52
Cuadro 2.15. Presupuesto SEDATU - PREP, Monterrey Nuevo León 2018	52
Cuadro 2.16. Beneficiarios del Proyecto – SEDATU -PREP, Monterrey, 2018	54
Cuadro 2.17. Tipos de Apoyo – APAUR	62
Cuadro 2.18. Presupuesto PROGUA -APAUR y aportes municipio, Monterrey 2018	65
Cuadro 2.19. Inversión por proyecto y origen recurso, Monterrey 2018	66
Cuadro 2.20. Presupuesto PROAGUA - APAUR, Monterrey Nuevo León, 2018	67
Cuadro 2.21. Inversión PROAGUA - APAUR según Programas presupuestarios, Monterrey, 2018	68
Cuadro 2.22. Beneficiarios del Proyecto PROAGUA - APAUR, Monterrey, 2018	69
Cuadro 3.1 Gasto Federalizado (Indicadores 2018)	73
Informe Definitivo	
Cuadro 4.1 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente 1	83
Cuadro 4.2 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente 2	84
Cuadro 4.3 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente 3	85
Cuadro 4.4 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente 4	86
Cuadro 4.5 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 1-1	87
Cuadro 4.6 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 1-2	88

Cuadro 4.7 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 2-1	88
Cuadro 4.9 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 2-2	89
Cuadro 4.10 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 3-1	90
Cuadro 4.11 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 3-2	91
Cuadro 4.12 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 4-1	92
Cuadro 4.13 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 4-2	92

Índice de Figuras e Imágenes

Figura 1.1. Composición del gasto federalizado	22
Figura 2.1. Proceso de Asignación a Ejecución recursos Ramo 23. Programas Regionales	29
Figura 4.1 Relación vertical de los niveles en la MIR 2019 del programa presupuestario "Planeación Urbana"	76
Figura 4.2 Sintaxis recomendada para las Actividades	77
Figura 4.3 Sintaxis recomendada para Propósito y Componentes	77
Figura 4.4 Objetivo del Fin de la MIR del programa Planeación Urbana del Municipio Monterrey	79
Figura 4.5 Análisis de la relación causa efecto del Fin-Propósito-Componente	79
Figura 4.6 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Fin	80
Figura 4.7 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Propósito	82
Imagen 1. Ubicación de la obra parque lineal "Julio A. Roca", Monterrey	34
Imagen 2.2. Fotografías del terreno antes de la intervención	35
Imagen 2.3. Fotografías Parque lineal Julio A. Roca, en el municipio de Monterrey	36
Imagen 2.4. Fotografías parques mejorados con recursos SEDATU -PREP, Monterrey, 2018	55
Imagen 2.5 Ubicación de la Colonia Valle de Santa Lucía, Monterrey	69

Introducción

El sistema actual de Evaluación de Desempeño en México se ha ido transformando a lo largo de varias décadas de acuerdo con diferentes esquemas presupuestarios; para operacionalizar este enfoque se tiene todo un marco legal que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la cual, en su artículo 134, expone que:

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez**; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados, (DOF 29-01-2016).

Derivado de este artículo se plantea el problema de cómo determinar que se cumplan las características de este mandato constitucional, es decir, cómo y bajo qué leyes secundarias, normas y parámetros se verifica su cumplimiento.

Es así como en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), artículo 49, se señala que el control, evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales será de la siguiente manera:

V. El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la **evaluación del desempeño a que se refiere el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la presente Ley, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México (DOF 18-07-2016).

La **evaluación de los fondos y sus resultados forma parte del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)**, así como del programa de mejoramiento de la gestión, mismo que a su vez, se articula sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario. Ante esto el Artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) menciona:

La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con **base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales**" (DOF 30-12-2015).

En el artículo 111, se concreta más claramente el objetivo de la medición, y se especifica que el Sistema de Evaluación del Desempeño:

[...] permitirá identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, [...] dicho sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo **será obligatorio para los ejecutores de gasto**, (DOF 30-12-2015).

A este conjunto de normas se anexa la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), donde se señala la obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno, lo que da origen a la armonización contable y al ente que la regula, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). En esta ley se menciona la integración de la cuenta pública en las entidades federativas, en sus fracciones III y IV del artículo 53 señalan que la cuenta pública de las entidades federativas contendrá como mínimo:

III. Información programática, de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción III del artículo 46 de esta ley, el cual indica que la información programática deberá tener la desagregación siguiente: a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión; **c) Indicadores de resultados**; y

IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual. (DOF 18-07-2016).

De no cumplir con la normatividad anteriormente descrita en materia de uso y destino de los recursos, existen sanciones administrativas para los servidores públicos, expuestas en los artículos 85 y 86 de esta misma ley.

Por otra parte, el CONAC en cumplimiento con la LGCG emite la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las

evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas; en el numeral 11, refiere que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el SED, **los entes públicos podrán aplicar los tipos de evaluación determinados en el numeral Décimo Sexto de los Lineamientos de Evaluación** de la APF, los cuales son los siguientes:

I. Evaluaciones de programas:

- ▶ Evaluación de Consistencia y Resultados.
- ▶ Evaluación de Indicadores.
- ▶ Evaluación de Procesos.
- ▶ Evaluación de Impacto.
- ▶ **Evaluación Específica.**

II. Evaluaciones Estratégicas: se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

Dentro de este contexto legal y en cumplimiento con la normativa, el **municipio de Monterrey** estableció en su respectivo **Programa Anual de Evaluación 2019** (PAE 2019), realizar una "**Evaluación Específica del destino de los recursos federales del Ramo 23 Programas Regionales, SEDATU Rescate de espacios públicos y PROAGUA APAUR para el ejercicio fiscal 2018 y análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos**".

La presente evaluación contempla los siguientes objetivos:

Objetivo General

Evaluar la pertinencia en la inversión del destino de los recursos del Ramo 23. Programas Regionales, SEDATU. Rescate de espacios públicos, PROAGUA APAUR y la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos, a fin de contar con recomendaciones y estrategias para la instrumentación de mejoras.

Objetivos Específicos

- ▶ Evaluar la focalización territorial de la inversión de cada programa.
- ▶ Establecer los beneficios obtenidos con el desarrollo de las obras.

- ▶ Analizar los indicadores reportados en el Sistema de Recursos Federales Transferidos (Antes PASH).
- ▶ Analizar la vinculación y alineación con los objetivos estratégicos del programa presupuestario en el que se ejercieron mayormente los recursos con el Plan Municipal de Desarrollo.
- ▶ Analizar la lógica vertical y horizontal según criterios de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.
- ▶ Establecer recomendaciones para mejorar la focalización y uso de la inversión de los recursos.

Así, la presente evaluación se compone de cuatro secciones; en la primera se presenta una breve descripción de la infraestructura urbana en el municipio de Monterrey.

La segunda sección es referente al análisis del destino de los recursos objeto de esta evaluación. El **análisis del Ramo 23 Programas Regionales**, el cual consta de tres apartados. En el primero se abordan los antecedentes del *Ramo 23 Programas Regionales*, luego se presenta la estructura normativa aplicable a Programas Regionales, mientras que en el tercer apartado se realiza el análisis sobre el cumplimiento del destino de los recursos de Programas Regionales, de acuerdo a la normatividad establecida.

A continuación, **se presenta la evaluación del SEDATU Rescate de espacios públicos**, la cual se compone de tres apartados. En el primero, se abordan los antecedentes del *Programa Rescate de espacios públicos*, posteriormente el análisis en torno a la estructura normativa que regula, y finalmente un apartado sobre el análisis del destino de los recursos del programa de acuerdo a la normatividad establecida.

Se continúa con **la evaluación de PROAGUA APAUR**, en primer lugar, se abordan los antecedentes del *Programa APAUR*, seguido del análisis en torno a la estructura normativa que lo regula y, por último, el apartado con el análisis sobre el destino de los recursos del programa de acuerdo a la normatividad establecida.

En la tercera sección se presenta el **Análisis del reporte al Sistema de Formato Único en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH)**, para cada uno de los recursos objeto de esta evaluación.

En la cuarta sección se presenta el **análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario** que operó mayormente los recursos, esta consta de tres apartados, en el primero se presenta en análisis de la lógica vertical de la MIR, el segundo corresponde al análisis de la lógica horizontal de la MIR, y el tercero corresponde a la propuesta de mejora de la MIR del programa presupuestario.

Finalmente, se presenta el *Análisis FODA y Recomendaciones*, estableciendo las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas sobre el uso y destino de la inversión de los recursos de cada programa, así como las principales *Recomendaciones* derivadas del resultado de la evaluación y las principales *Conclusiones*.

1. Características de la Infraestructura Urbana en Monterrey

Es importante conocer la importancia del desarrollo de la infraestructura dentro de una ciudad como un componente clave en el desarrollo de capacidades de sus habitantes y en el impacto en la productividad, tal como lo señalan diversos autores.

La dotación de bienes de capital físico afecta positivamente la productividad (carreteras, aeropuertos, parques industriales, etcétera), el gasto en educación e investigación en innovación y desarrollo, entre otros. Mientras que la dotación de capital físico no productivo (parques, museos, estatuas y monumentos, etcétera) y en gastos que generan utilidad a los individuos, aunque ésta no sea física ni productiva (fiestas públicas, celebraciones patrias, etcétera), afecta la función de utilidad de los hogares, (Sala-i-Martin, 2000). Además, el efecto de la infraestructura también impacta en las habilidades y capacidades de los individuos y esto incide indirectamente en la producción (De Haan et al., 2007).

Considerando las características definidas sobre la infraestructura, autores como Buhr (2009), reconocen tres tipos de infraestructura en una urbe:

1. La **infraestructura material** se conoce como los bienes de capital que, en forma de equipamiento, facilitan las comunicaciones, transportación, educación, salud y producción mediante el transporte de energía. Es, en esencia, inmóvil y contribuye a la producción de bienes y servicios necesarios para satisfacer los requisitos básicos –físicos y sociales– de los agentes económicos.
2. La **infraestructura institucional** incluye todos los hábitos sociales y el establecimiento de las reglas formales y las restricciones informales (convenciones, normas de comportamiento) para dar forma a la mejor interacción humana.
3. La **infraestructura personal** comprende el número, la estructura y las propiedades relevantes de la población activa –la oferta laboral de una economía–, independientemente de si la fuerza laboral está empleada o desempleada.

Para la infraestructura material, según este mismo autor, existen otras dos subclasificaciones:

1. **La infraestructura social:** se clasifican como escuelas, cuerpos de bomberos, policía, edificios públicos, recolección de basura y residuos, servicio postal, parques y campos deportivos, remozamiento de la ciudad, salud y hogares para adultos mayores.
2. **La infraestructura económica:** Las inversiones públicas específicas clasificadas como carreteras; suministro de gas y electricidad; abastecimiento de agua, drenaje y alcantarillado; puentes, puertos y sistemas de transporte fluvial; casas; sistemas de riego; y mercados.

Dado el objeto de esta evaluación, el análisis se centrará en la infraestructura material en su modalidad de Infraestructura social y económica; para ello, a continuación, daremos una breve descripción de las características de la ciudad de Monterrey.

Como parte de la información presentada en el **Plan de Desarrollo Urbano del Municipio de Monterrey 2013 – 2025, (PDUM 2013 - 2025)**, se tiene que el municipio de Monterrey se divide en cinco delegaciones y se da un diagnóstico de la estructura urbana y su infraestructura, el cual retomaremos para presentar sus características y distinguir sus carencias.

- ▶ **Delegación Centro:** presenta deterioro que se ve reflejado en la disminución de usos habitacionales y la proliferación de usos incompatibles con estos; así como la subutilización de infraestructura y equipamiento.
- ▶ **Delegación Poniente:** presenta problemas viales debido al alto índice de tenencia vehicular, sus características topográficas y rezago en infraestructura de este tipo. En esta delegación han proliferado los desarrollos habitacionales de manera importante, principalmente bajo un patrón aleatorio.
- ▶ **Delegación Norte:** se caracteriza por el desarrollo de vivienda popular, con áreas que presentan una importante mezcla de usos del suelo e insuficiencia de equipamientos urbanos.

- ▶ **Delegación Sur:** concentra una importante cantidad de equipamientos especializados como es el caso de las instalaciones del ITESM y la Unidad Mederos UANL. Dentro de su territorio existen grandes contrastes desde el punto de vista de los usos de suelo y los tipos de desarrollo.
- ▶ **Delegación Huajuco:** La zona se caracteriza por la predominancia de vivienda residencial y el proceso de consolidación de equipamientos, servicios y comercios. (PDUM 2013 - 2025).

En cuanto al tema de la infraestructura en servicios urbanos según datos de CENSO 2010, las carencias en sus delegaciones ya son mínimas:

Cuadro 1.1. Porcentaje de cobertura en Infraestructura en servicios Monterrey, 2010.			
Delegación	Agua Potable en la Vivienda	Drenaje conectado a Red Pública	Disponen de Energía Eléctrica
Centro	95.20%	95.12%	95.71%
Norte	98.02%	98.51%	99.31%
Poniente	96.65%	97.19%	97.09%
Sur	96.50%	96.62%	97.18%
Huajuco	81.59%	88.36%	90.10%
Fuente: Tomado del Plan de Desarrollo Urbano del Municipio de Monterrey 2013 – 2015			

Uno de los retos que enfrenta el municipio de Monterrey es el constante crecimiento poblacional, el cual debe acompañarse de cobertura de infraestructura básica. Aunque la mayor parte del territorio municipal cuenta con servicios de agua potable, drenaje sanitario y energía eléctrica, sin embargo, las zonas de mayor marginación, siguen presentando rezagos en ese sentido.

En términos generales se puede considerar a Monterrey, como una ciudad competitiva, al proporcionar los servicios urbanos básicos a la población, cubriendo la cobertura de servicios en más del 90% de las viviendas registradas.

Sin embargo, en el tema de la **infraestructura pluvial** persiste aun un tema por atender, los encharcamientos y las inundaciones que afectan a Monterrey son causadas principalmente por la saturación de la escasa infraestructura pluvial. Carencia que se profundiza dadas las características morfológicas del área, pues constituyen un factor relevante en lo que respecta a la provisión de los servicios urbanos de agua, temas que se consideran dentro del PDUM 2013 – 2025.

Además, la ubicación y topografía la expone a un tipo particular de desastre natural: las inundaciones repentinas. Estas ocurren cuando fuertes tormentas tropicales descargan su humedad en la sierra, generando inundaciones extraordinarias en las avenidas que llegan repentinamente al área conurbada. Aunque poco frecuentes, históricamente estos eventos han causado grandes daños en la zona metropolitana, como fue el caso en 1988 con el huracán Gilberto, y más recientemente con el huracán Álex, en 2010.

Temas que afectan principalmente a la zona norte de Monterrey donde, históricamente, las colonias Valle de Santa Lucía, Francisco Villa, San Martín, Fomerrey 1, Fomerrey 112, Provileon San Bernabé, Libertadores de América y el Porvenir han padecido la gran problemática de un deficiente sistema de drenaje sanitario y drenaje pluvial, generando la alarmante situación de focos de infecciones provocadas por las aguas insalubres que brotan de las obsoletas alcantarillas.

En temas relacionados con la **infraestructura social** el municipio cuenta con albergues, guarderías, parques y unidades recreativas tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.2. Equipamiento en Infraestructura social, Monterrey, 2010													
Nivel cobertura	Concepto	Norte		Poniente		Centro		Sur		Huajuco		Municipio	
		Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
Asistencia Pública													
Municipio	Albergues	16	21.62	11	14.86	24	32.43	20	27.03	3	4.05	74	100
Delegación	Guardería	5	12.20	8	19.51	17	41.46	11	26.83	0.	0	41	100
Recreación y Deportes													
Delegación	U. Deportiva y Recreativa	2	11.76	4	23.53	2	11.76	5	29.41	4	23.53	17	100
	Unidad Deportiva	1	16.67	2	33.33	2	33.33	1	16.67	0	0	6	100
	Unidad Recreativa	1	11.11	0	0	5	55.56	3	33.33	0	0	9	100
	Lienzo Charro	1	33.33	0	0	0	0	0	0	2	66.67	3	100
	Club Hípico	0	0	0	0	0	0	0	0	2	100	2	100
	Campo de Golf	0	0	0	0	0	0	1	33.33	2	66.67	3	100
Servicios Urbanos Y administrativos													
Municipio	Bomberos	2	66.67	0	0	0	0	1	33.33	0	0	3	100
	Protección Civil	0	0	0	0	1	50	1	50	0	0	2	100
	Cementerio	3	23.08	3	23.08	2	15.38	1	7.69	4	30.77	13	100
	Oficinas Públicas	4	30.77	1	7.69	8	61.54	0	0	0	0	13	100
Fuente: Tomado del Plan de Desarrollo Urbano del Municipio de Monterrey 2013 – 2015													

Un rubro significativo para toda la población y en la que el municipio presenta déficit es de Parques Urbanos, esto se debe al desarrollo demográfico que experimentará el municipio de Monterrey lo cual implicará movimientos en materia de equipamientos, en las zonas de mayor crecimiento.

También se identifica que existen pocos espacios en la ciudad planeados para que los habitantes puedan recorrerlos peatonalmente, es decir, espacios habilitados como Parques Lineales. Otros espacios que escasean son los parques urbanos, que, aunque aislados entre sí, funcionen como sitios de esparcimiento y convivencia familiar, sin ser propiamente sendas peatonales.

Existen otras vialidades que cuentan con camellones centrales o con una sección vial amplia, en donde podrían habilitarse parques lineales, principalmente en las zonas San Bernabé y Solidaridad-Alianza, que presentan un importante déficit de áreas verdes por habitante, (PDUM 2013 – 2025).

La habilitación de este tipo de espacios es uno de los rubros pendientes por atender, ya que en Monterrey existe un importante déficit de espacios públicos y áreas verdes. **Se tienen registrados 3.9 m² de áreas verdes por habitante¹**, mientras que la Organización Mundial de la Salud (OMS), establece en los requerimientos mínimos de áreas verdes para cada habitante de las ciudades es de **9 m² de espacios verdes por habitante** y aconseja el diseño de redes de áreas verdes de tal manera que todos los residentes vivan cerca de un espacio abierto (a una distancia de no más de 15 minutos a pie).

En resumen, para el municipio de Monterrey se identifican los siguientes temas de infraestructura social que aún hay por atender:

- ▶ Déficit de áreas verdes.
- ▶ El patrimonio urbano y arquitectónico ha sido subutilizado, alterado o destruido.
- ▶ Contaminación visual por la propagación de anuncios y la falta de arborización en los espacios públicos.

¹ Documento Diagnóstico de Rescate de Espacios Públicos, 2010, SEDESOL.

- ▶ Rezagos en materia de infraestructura vial. El municipio requiere de un sistema efectivo de conducción y control de aguas pluviales que evite las inundaciones en los pasos a desnivel y en las áreas bajas, así como los daños que ocasionan las escorrentías, con el arrastre de materiales y sedimentos, en las áreas urbanas colindantes a las principales elevaciones montañosas.
- ▶ Ampliar la cobertura de servicios básicos en aquellas zonas urbanizadas que no cuentan con los mismos

Con esta información sobre las características de la infraestructura urbana en el municipio de Monterrey se realizará el análisis del destino de los recursos que se invirtieron en obras asociadas a estos rubros en el ejercicio fiscal 2018.

2. Análisis en cuanto al destino de los recursos

En este capítulo se presentará la información referente al análisis del cumplimiento del destino de los recursos ejercidos por el municipio de Monterrey en el ejercicio fiscal 2018, provenientes de fuentes federales tales como el *Ramo 23. Programas Regionales, SEDATU. Rescate de espacios públicos y del Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (PROAGUA)* en su apartado *Urbano (APAUUR)*.

Esto con el objeto de evaluar la pertinencia en el destino de la inversión a partir de la información oficial e indicadores disponibles, lo que derivará en recomendaciones y estrategias para instrumentar mejoras en la inversión de los recursos.

2.1 Análisis del Ramo 23 - Programas Regionales

Con el objeto de conocer la estructura de los recursos es importante conocer brevemente sus antecedentes y orígenes, por ello, en el siguiente apartado empezaremos con un breve recuento sobre la constitución y estructura normativa del Ramo 23 para, posteriormente, hacer el análisis en cuanto al destino de los recursos.

2.1.1 Constitución del Ramo 23

El *Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas*, es un instrumento de política presupuestaria que permite atender las obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades; específicamente, este ramo general se encarga de las siguientes provisiones salariales y económicas:

- i) el cumplimiento del balance presupuestario,
- ii) el control de las ampliaciones y reducciones líquidas al presupuesto aprobado, incluyendo las erogaciones con cargo a ingresos excedentes,
- iii) reasignaciones para ramos y entidades,
- iv) operaciones para cierre presupuestario y
- v) cumplimiento de disposiciones legales aplicables o programas autorizados al Ramo General, (PEF, 2018).

El esquema programático presupuestario del Ramo 23 se detalla en la Estrategia Programática del PEF 2018, se divide en temas distintos con objetivos específicos y sus respectivos programas, como se puede ver en la siguiente tabla:

Cuadro 2.1 Esquema programática Ramo 23, 2018	
Componente	Programa
Provisiones Salariales	<ul style="list-style-type: none"> • R001 Situaciones laborales supervenientes
Provisiones Económicas	<ul style="list-style-type: none"> • N001 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) • N002 Fondo de Prevención de desastres naturales (FOPREDEN) • N003 Fondo de Reconstrucción de entidades federativas • Comisiones y pago a CECOBAN
Provisiones Salariales y económicas	<ul style="list-style-type: none"> • R125 Previsiones salariales y económicas
Desarrollo Regional	<ul style="list-style-type: none"> • U019 Fondo regional • U075 Fondo para la accesibilidad en el transporte público para personas con discapacidad • U128 Proyectos de desarrollo regional • U084 Fondo para el rescate del Acapulco tradicional • U057 Fondo metropolitano • U087 Fondo de capitabilidad
Otras Previsiones Económicas	<ul style="list-style-type: none"> • R003 Seguridad y logística • R066 Programa de separación laboral • U129 Subsidios a las tarifas eléctricas • U116 Provisión para la armonización contable • R082 Fondo para la transición • U033 Fondo de apoyo a migrantes • U085 Fondo para fronteras • U022 Programas Regionales • R142 Fondo para la modernización del patrimonio cultural federal • U131 Operación y mantenimiento del programa de seguridad y monitoreo en el estado de México • U135 Fondo para el fortalecimiento financiero • U145 Cámaras de vigilancia en el estado de Veracruz
Gastos Asociados a Ingresos Petroleros	<ul style="list-style-type: none"> • R010 CONACYT • R011 Fiscalización • R079 CNH-CRE • R080 FEIEF • R081 FEIP • U093 Fondo para entidades federativas y municipios productores de hidrocarburos.
Fuente: Tomado de Centro de Estudios de las Finanzas públicas (CEFP), 2018.	

Como se observa el esquema programático del Ramo 23 agrupa los programas presupuestarios en 6 grandes grupos cada uno con un objeto específico.

- a) **Provisiones Salariales:** Considera las aportaciones que el Gobierno Federal realiza a favor de los servidores públicos al servicio del Estado, sindicalizados y de confianza, inscritos en el Fondo de Ahorro Capitalizable (FONAC) para apoyar a los funcionarios en sus percepciones y fomentar en ellos el hábito del ahorro.

Estima recursos para la autorización de plazas de carácter eventual, así como para el control presupuestario en materia de servicios profesionales por honorarios con cargo al presupuesto de servicios personales.

- b) **Provisiones Económicas:** El artículo 37, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), establece que en el Proyecto de Presupuesto de Egresos se deben incluir provisiones para llevar a cabo acciones preventivas o atender los daños ocasionados por fenómenos naturales. Este componente lo integran los siguientes instrumentos financieros:

- ▶ El Programa **Fondo de Desastres Naturales**, tiene como objetivo ayudar en la etapa de reconstrucción derivada de desastres naturales;
- ▶ El **Fideicomiso FONDEN** se integra con los recursos del Programa FONDEN; al término de cada ejercicio fiscal con las economías registradas por las dependencias y entidades federales; y con los que se establecen en cumplimiento del artículo 37 de la LFPRH, para atender la etapa de reconstrucción.
- ▶ **Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN)**, este fondo proporciona recursos tanto a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, como a las entidades federativas, para realizar acciones tendientes a reducir riesgos; así como evitar o disminuir los efectos del impacto destructivo originados por fenómenos naturales sobre la vida y bienes de la población, los servicios públicos y el medio ambiente.
- ▶ **Comisiones y pago a CECOBAN**, (Centro de Cómputo Bancario): servicios bancarios y financieros de la Tesorería de la Federación. El Artículo 51 de la LFPRH establece el sistema de la Cuenta Única de Tesorería, el cual constituye un instrumento que permite consolidar

y maximizar la eficiencia y eficacia en la administración de los recursos públicos, buscando centralizar los recursos que deba percibir el Gobierno Federal en la Tesorería y realizar directamente los pagos a los beneficiarios finales a fin de coadyuvar a evitar la existencia de recursos ociosos, a reducir las cuentas bancarias de las dependencias y los costos por los servicios financieros de las mismas, contribuir al mejor control y fiscalización del registro de los movimientos de fondos de la Administración Pública Federal y brindar mayor transparencia a la gestión pública

- c) **Provisiones Salariales y Económicas:** Recursos destinados a apoyar las provisiones salariales y económicas que perciben los servidores públicos de la Federación, por concepto de incremento a las percepciones, creación de plazas, otras medidas de carácter laboral y económico, provisiones para aportaciones al ISSSTE y FOVISSSTE, provisiones para aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro, provisiones para aportaciones al seguro de cesantía en edad avanzada y vejez y provisiones para los depósitos al ahorro solidario.
- d) **Desarrollo Regional:** Programas para Apoyar el Desarrollo Regional.

La política de desarrollo regional tiene como propósito impulsar el desarrollo integral y equilibrado de las regiones del país, con el fin de que los tres órdenes de gobierno contribuyan al crecimiento de la actividad económica y la creación de empleos y para el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación intergubernamental.

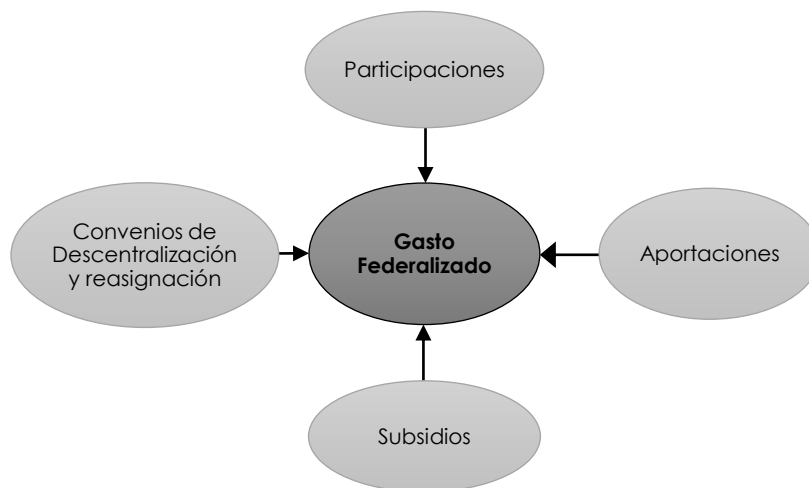
- e) **Otras Provisiones Económicas:** Seguridad y Logística, para apoyar en actividades sustantivas de seguridad y logística en Seguridad Nacional; Programa de Separación Laboral, mecanismo para cubrir una compensación económica a los servidores públicos por la terminación de la relación laboral como consecuencia de reestructuraciones a la Administración Pública Federal, la desincorporación de entidades, la cancelación de plazas, o la eliminación de unidades administrativas de las dependencias o entidades; Subsidios a las Tarifas Eléctricas, entre otras.

f) Por último, están los **Gastos Asociados a Ingresos Petroleros**: se concentra principalmente en Aportaciones a los Fondos de Estabilización.

Así, al Ramo 23 lo integran diversos programas, algunos más consolidados que otros, como es el caso del FONDEN que tiene casi 20 años de operar, mientras que otros tiene carácter coyuntural y muchos de ellos están en el tema de desarrollo regional.

Otra perspectiva para clasificar el Ramo 23 es desde sus dos componentes de gasto: federalizado y no federalizado. Se debe entender el Gasto federalizado como los recursos que el Gobierno federal transfiere a las entidades federativas y municipios por medio de participaciones, aportaciones federales, subsidios y convenios:

Figura 2.1. Composición del gasto federalizado.



Fuente: Elaborado por TECSO con base en informe del presupuesto federalizado e indicadores, SEGOB.

El Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas se integra por diversos fondos y/o programas que constituyen el gasto no federalizado y federalizado. A continuación, se mencionan algunos de ellos junto con el presupuesto aprobado para los años 2016, 2017 y 2018.

En lo que respecta al gasto no federalizado, que se debe entender cómo, los subsidios a las tarifas eléctricas desde 2016 han sido los mayores recursos

aprobados y para 2018 la incorporación del Fondo de Reconstrucción para Entidades Federativas:

Cuadro 2.2. Principales Fondos que conforman el Gasto No Federalizado del Ramo 23. (millones de pesos)		
Nombre del Fondo	2017	2018
Provisiones para el programa salarial	\$9,558.66	\$9,750.33
FONDEN	\$6,035.98	\$26,644.00
FOPREDEN	\$179.35	\$350.93
Fondo de Reconstrucción para Entidades Federativas	\$0.00	\$2,500.00
CECOBAN	\$85.29	\$86.04
Otras Provisiones económicas	\$3,690.13	\$11,668.68
Subsidio a las tarifas eléctricas	\$43,114.00	\$50,179.00
Gastos asociados a ingresos petroleros	\$18,420.90	\$21,212.71
Fuente: Elaboración propia con base en información del PEF 2017 y 2018		

El gasto no federalizado del Ramo 23 está constituido por el Programa Salarial y las Provisiones Económicas, estas últimas incluyen al Fondo de Desastres Naturales, al Fondo para la Prevención de Desastres Naturales y al Centro de Cómputo Bancario. Estos programas comprenden los recursos que se asignan para atender compromisos derivados de la política salarial del Gobierno Federal, y la prevención y atención para asistir a la población en caso de desastres naturales que resulte afectada en su patrimonio, así como para reparar o reconstruir la infraestructura física municipal, estatal o federal que haya sido dañada, (SHCP, Provisiones Salariales y Económicas).

En cuanto al gasto federalizado se destina principalmente al fortalecimiento del desarrollo regional y municipal mediante programas y proyectos de infraestructura física, no obstante, el monto del presupuesto se determina en el proceso de análisis y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente, por lo que puede variar significativamente de un año a otro, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 2.3. Principales Fondos que conforman el Gasto Federalizado del Ramo 23. (millones de pesos)		
Nombre del Fondo	2017²	2018³
Proyectos de Desarrollo Regional	\$17,343.20	\$17,952.96
Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	\$4,114.70	\$4,726.90
Fondo Metropolitano	\$3,240.20	\$3,268.69
Programas Regionales	\$2,837.40	\$2,858.30
Fondo para el Fortalecimiento Financiero	\$3,243.60	\$2,537.80
Fondo Regional	\$2,315.60	\$2,335.98
Fondo de Capitalidad	\$2,450.00	\$2,500.00
Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México	\$1,502.10	\$1500
FORTALECE	\$8,996.30	\$0
Apoyo a Migrantes	\$263.00	\$0
Fuente: Elaboración propia con base en información del PEF 2017 y 2018		

Estos recursos forman parte del Gasto Programable y se destinan principalmente al fortalecimiento del desarrollo regional y municipal mediante programas y proyectos de infraestructura física, cuyo monto final se determina en el proceso de análisis y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación de ejercicio fiscal correspondiente.

Un tema importante a destacar en cuanto al Ramo 23, es lo referente a la aprobación del presupuesto, dado que no se cuenta con una fórmula o regla para la distribución de los recursos, sino que depende de los requerimientos de apoyos que permitan atender demandas y contingencias de las entidades federativas y de los municipios que son del interés de los legisladores en su papel de representantes de los habitantes de las zonas donde fueron electos, es así como se define la asignación de recursos utilizando la modalidad de subsidios.

Este concepto permite canalizar recursos a las entidades federativas y municipios mediante la firma de convenios, por tratarse de recursos que no son sujetos de reglas de operación y que, sólo en algunos casos, la Unidad Responsable del programa emite lineamientos.

²PEF 2017:

<http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Presupuestos/Presupuesto%20de%20Egresos%20de%20la%20Federaci%C3%B3n%20para%20el%20Ejercicio%20Fiscal%202017.pdf>

³ PEF 2018: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2018_291117.pdf

Otra característica importante a subrayar, se refiere al destino de los subsidios que se orientan fundamentalmente al componente de desarrollo regional, donde la mayoría son considerados recursos federalizados.

2.1.2 Estructura Normativa de Ramo 23. Programas Regionales.

Se hace referencia esencialmente a como están normadas las asignaciones de los recursos que se hacen a través del Ramo General 23 y, en particular, con Programas Regionales; así como la prescripción de su función de control presupuestario y en la definición de quién es el responsable de su programación y ejercicio.

Los recursos asignados como Provisiones Salariales y Económicas son relevantes al tener como destino principal el desarrollo regional y municipal, a través de programas y proyectos de infraestructura; sin embargo, la mayoría de los programas carecen de lineamientos o reglas de operación. Para el año 2018 sólo los siguientes contaban con ellas:

- ▶ Lineamientos de Operación del Fondo Regional.
- ▶ Lineamientos de Operación de los Proyectos de Desarrollo Regional.
- ▶ Lineamientos de Operación del Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad.
- ▶ Lineamientos de Operación del Fondo de Capitalidad para la Ciudad de México.
- ▶ Lineamientos de Operación del Fondo Metropolitano.

Ante la carencia de una normatividad específica que norme el ejercicio de los recursos del *Ramo 23. Programas Regionales*, el cumplimiento normativo se considerará desde lo que establece el **artículo 134 constitucional, a saber:**

Los recursos económicos con que disponga la Federación, las entidades Federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se administrarán bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez (CPEUM)

Asimismo, ante la diversidad de propósitos y funciones que tiene el Ramo 23, es importante considerar como marco normativo el PEF, así como en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y su Reglamento (RLFPRH).

Desde el PEF 2018 artículo 11, se establece que las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, serán responsables de la integración y veracidad de la información contenida en los expedientes técnicos correspondientes, la aplicación, seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia de dichos recursos en términos de las disposiciones aplicables.

En cuanto a la aplicación del recurso se señala explícitamente que, del costo total de cada proyecto de infraestructura, se **podrá destinar hasta el 30 por ciento de los recursos para su equipamiento.**

En el caso de los proyectos de infraestructura cuyos montos sean iguales o menores a 10 millones de pesos, las entidades federativas, así como los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deberán presentar la cédula del proyecto que incluya, cuando menos lo siguiente: los datos, la descripción y la geolocalización de la obra; recursos solicitados y retenciones; calendario de ejecución, componentes y metas, así como su factibilidad.

Para los proyectos **mayores a 10 millones de pesos** y menores o iguales a 50 millones de pesos, se requerirá la presentación del **expediente técnico correspondiente.** (DOF, 2018).

Los recursos del *Ramo 23. Programas Regionales* **tienen carácter de subsidio federal**, por lo que en su aplicación y control están sujetos a las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su Reglamento y las demás disposiciones aplicables.

En cuanto a la asignación de los recursos desde la LFPRH, artículo 19, fr. IV, inciso d, y en el RLFPRH artículo 12, se establece que la distribución de los ingresos excedentes será transferida por la SHCP a las entidades federativas para gastos en programas y proyectos de inversión, los cuales **se deberán destinar al ramo 23 a programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento** de las entidades federativas.

Así, desde el artículo 45 de la LFPRH se indica que los ejecutores de gasto deben contar con **sistemas de control presupuestario** que promuevan la programación, presupuestación, ejecución, registro e información del gasto, aplicando los criterios señalados en el artículo 1 de la misma Ley, así como

que contribuyan al cumplimiento de los objetivos y metas aprobados en el Presupuesto de Egresos, (DOF, 2014).

Es decir, se debe garantizar la legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género; tal como se expone en el artículo primero de la LFPRH.

Aunado a esto, en el Reglamento de la Ley (RLFPRH), artículo 10, se señala que **la programación, presupuesto, control, ejercicio y evaluación del gasto público se sujetarán a sistemas de control presupuestario**, los cuales serán de aplicación y observancia obligatoria para las dependencias y entidades, (DOF, 2007).

En este mismo artículo, inciso "a", fracción IV, se establece el desarrollo e implantación de los sistemas globales de control presupuestario que deberá integrar, el "Sistema del ramo general de control presupuestario, de provisiones salariales y económicas".

En cuanto al ejercicio del gasto, se señala en el artículo 61 de la LFPRH y el artículo 23 fracción IV del RLFPRH, que los ejecutores del gasto deberán implementar **medidas de Austeridad y Disciplina Presupuestaria, en torno a las actividades administrativas y de apoyo con el objeto de** cumplir con las metas y objetivos de los Fondos.

Asimismo, en la LGCG en el artículo 1 se establece que todos **los ejecutores de recursos públicos** (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los Estados y la Ciudad de México; los ayuntamientos de los municipios, los órganos políticos administrativos de la Ciudad), **tendrán que armonizar su contabilidad, en los términos que establezca el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC)**.

Para ello, en el artículo 16 se menciona que los **entes públicos registrarán de manera armónica, delimitada y específica las operaciones presupuestarias y contables derivada de la gestión pública**, aunado a la generación de estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables en cuanto a los recursos públicos, con el objeto de contar con un sistema contable, modernizado y armonizado tal y como lo señalan los artículos 44 y 46 de esta misma ley.

Por otra parte, el artículo 85 de la LFPRH se refiere a la **transparencia e información sobre el ejercicio del gasto federalizado**. En el se dispone que los recursos transferidos deberán ser evaluados con base en indicadores estratégicos y de gestión, por instancias técnicas independientes a la institución ejecutora de los recursos.

Esto constituye la base del informe de los indicadores dentro del Sistema, el cual será coordinado por la SHCP. Las dependencias y entidades **deberán promover, en función de sus prioridades y disponibilidades presupuestarias, el establecimiento de sistemas de control presupuestario** compatibles tecnológicamente con los de la Secretaría.

Por otra parte, en los artículos 111 de la LFPRH y el artículo 48 de la LCF, se señala que las dependencias de las entidades federativas y municipios que conforman el territorio mexicano deben **reportar mediante el Sistema de Formato Único los resultados obtenidos con recursos federales ejecutados** en cada año fiscal, a través del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

También, tal como se enunció en la introducción de este documento existe normatividad muy específica sobre la obligatoriedad que tienen quienes ejercen recursos federales de **realizar las evaluaciones** para medir los resultados, como parte del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Este conjunto de normas referidas nos da la pauta para analizar el destino de los recursos asignados al municipio de Monterrey a través del *Ramo 23. Programas Regionales* y, con ello, evaluar la pertinencia en la inversión de estos recursos.

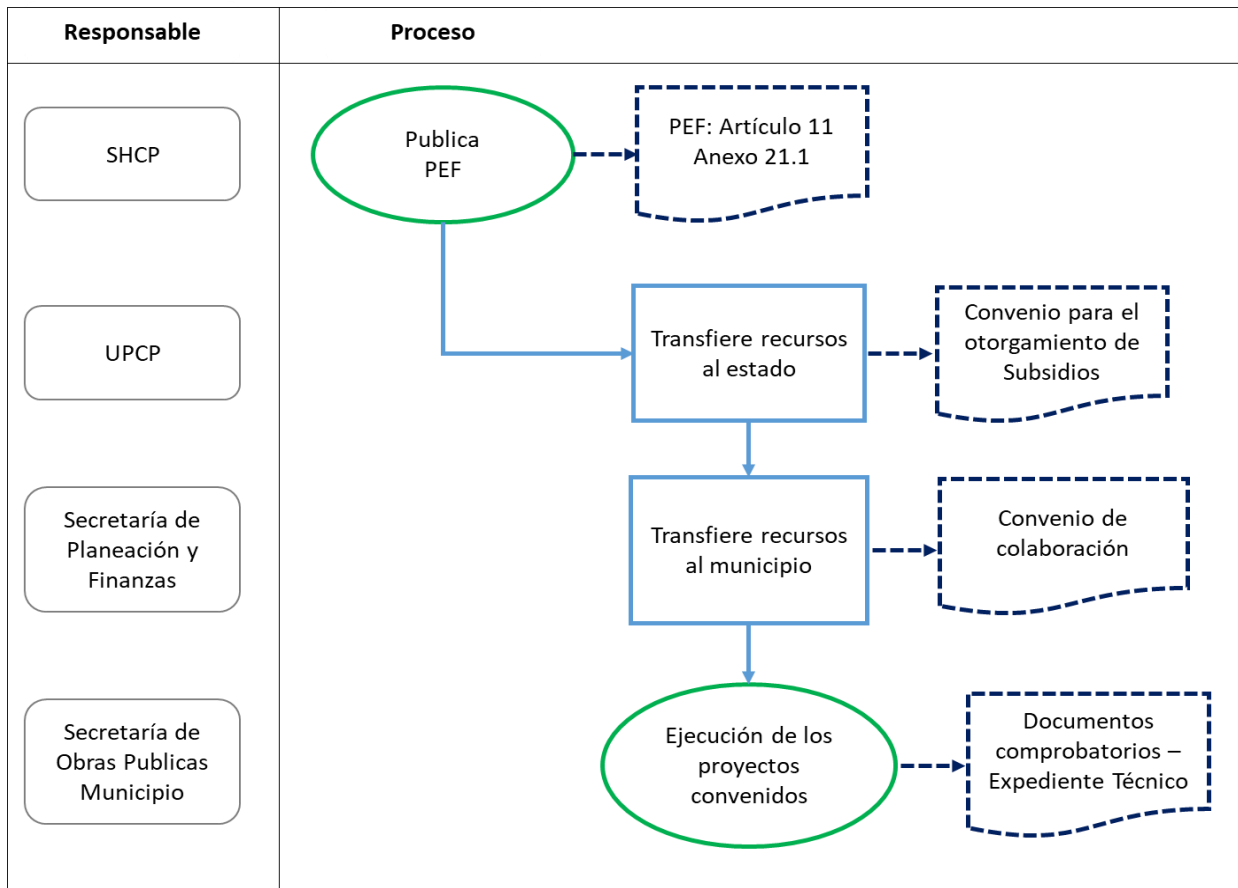
2.1.3 Análisis de la Pertinencia en cuanto al destino de los recursos

El gobierno federal por conducto de la SHCP estableció el Presupuesto de Egresos Federal para 2018 (PEF, 2018), anexo 21, un total de \$17,852,964,774 de *Ramo 23. Programas Regionales*, los cuales se distribuyeron entre los estados, correspondiéndole al estado de Nuevo León, \$157,947,162.08, con el objeto de apoyar la ejecución de diversos programas y proyectos de infraestructura pública y su equipamiento.

De estos recursos, al municipio de Monterrey según “convenio de colaboración para la ejecución de los proyectos de inversión aprobados a través de recursos federales de los programas regionales”, celebrado entre el estado de Nuevo León y el municipio de Monterrey, le fue asignado un monto de \$15,000,000.00, asignados específicamente para el proyecto “**Construcción de parque lineal Julio A. Roca**”.

Estos recursos los opera y ministra a los estados en primera instancia, a nivel federal, la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) de la SHCP, Posteriormente, los gobiernos estatales los distribuyen a los municipios según los convenios, tal como se ilustra en a continuación:

Figura 2.1. Proceso de Asignación a Ejecución recursos Ramo 23. Programas Regionales



Fuente: Elaborado por TECSO

Así, la UPCP lleva a cabo un convenio para el otorgamiento de los recursos al estado. A nivel estatal, la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Nuevo León es la encargada de transferir los recursos derivados de este

Fondo a los municipios beneficiados mediante la celebración de *convenios de colaboración para la ejecución de los proyectos de inversión aprobados a través de recursos federales de los programas regionales*, y estos últimos son responsables de la ejecución de los proyectos convenidos que, en caso de Monterrey, la encargada fue la Secretaría de Obras Públicas.

Así, bajo este esquema se operan los recursos del *Ramo 23. Programas Regionales*, siendo en última instancia el municipio de Monterrey a través de la Secretaría de Obras Públicas quien es la encargada de llevar a cabo la ejecución de las obras que previamente fueron convenidas y de verificar que cumplan con lo establecido en la normatividad.

Una vez formalizado el convenio para los proyectos, cuyos montos **sean mayores a 10 millones de pesos** y menores o iguales a 50 millones de pesos, se requerirá la presentación del **expediente técnico correspondiente** para la ministración de los recursos.

Un punto importante que se debe mencionar es que no existen lineamientos o reglas de operación específicas para el manejo de los recursos del *Ramo 23 Programas Regionales*, en particular en cuanto al desarrollo del expediente técnico, sólo se hace mención en el PEF 2018 pero no se detallan los requisitos de éste.

Ante ello, el municipio como parte de los documentos que integran el expediente de la obra, cuenta con el "Anexo Técnico 11, Especificaciones de la obra", donde se detalla información sobre las características de los materiales y las estructuras que debe tener la obra. También están integrados los planos de la obra y los oficios que detallan el manejo ambiental. No obstante, no se detalla información específica sobre el impacto o beneficios sociales que puede generar este tipo de obra.

Se recomienda, en primer lugar, que cuando se lleve cabo este tipo de obras se desarrollen los estudios diagnósticos que sean necesarios para dar así cumplimiento a lo establecido por la normatividad que, en este caso a pesar de no contar con reglas de operación o lineamientos específicos, establece desde el PEF 2018, artículo 11, "**las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, serán responsables de la integración y veracidad de la información contenida en los expedientes técnicos correspondientes**", esto evitará posibles

observaciones por parte de los órganos encargados de fiscalizar el uso de los recursos.

Por otra parte, otro tema que se debe analizar es el ejercicio de los recursos, según los diferentes momentos contables, esto con el fin de garantizar en el destino de los recursos que el ente executor no podrá ejercer ni destinar recurso alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley con el objeto de administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez los recursos, tal y como se establece en el artículo 134 constitucional.

Con el objeto de analizar los diferentes momentos contables del ejercicio de los recursos, según lo establecido por la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), a continuación, se detallan los montos presupuestarios en cada momento.

Cuadro 2.4. Presupuesto Ramo 23, Programas Regionales, Monterrey Nuevo León 2018.	
Presupuesto	Monto
Aprobado	\$ 15,000,000.00
Modificado	\$ 14,816,807.83
Comprometido	\$ 14,816,807.83
Devengado	\$ 14,816,807.83
Ejercido	\$ 14,816,807.83
Pagado	\$ 14,816,807.83
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.	

El presupuesto aprobado fue por \$15,000.000, el cual presentó una modificación quedando en \$14,816,807.83, este último monto fue ejercido y pagado en su totalidad al cierre del ejercicio fiscal 2018.

Para el manejo de estos recursos, tal como lo establece la normatividad, el municipio cuenta con una cuenta bancaria específica, se trata de la cuenta BANCREA SA. número 12000014654 a nombre de *Programas Regionales Ramo 23*, dando así cumplimiento a los requisitos establecidos por la Ley.

Por otra parte, para la programación del recurso es necesario contar con programas concretos con una clave presupuestaria específica y con

indicadores estratégicos y de gestión según la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), como lo establece el artículo 62 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Cuadro 2.5. Inversión Ramo 23. Programas Regionales según Programas presupuestarios, Monterrey, 2018.			
Clave	Programa Presupuestario	Proyecto	Presupuesto
5101	Planeación Urbana y Ciudad Humanizada	Construcción de parque lineal Julio A. Roca.	\$14,816,807.83
Total			\$14,816,807.83
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.			

El programa “Planeación Urbana y Ciudad Humanizada”, cuenta con indicadores para cada uno de los niveles de la MIR, (Fin, Propósito, Componentes y Actividades), dando cumplimiento a lo requerido. Esta información se analizará más adelante en el capítulo sobre el “Análisis de la pertinencia de los Indicadores del Programa presupuestario”.

En cuanto a la operación del recurso, estuvo a cargo de la Secretaría de Obras Públicas del municipio de Monterrey y se distribuyó en una obra de infraestructura social, tal como se describe a continuación:

Cuadro 2.6. Inversión por tipo de obra – Ramo 23. Programas Regionales, Monterrey, 2018.			
Clasificación		Nombre del Proyecto	Presupuesto Ejercido
Infraestructura social	Construcción	Construcción de parque lineal Julio A. Roca, en el municipio de Monterrey, N.L	\$14,816,807.83
Total			\$14,816,807.83
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.			

En el cuadro anterior se observa que el 100% de los recursos del *Ramo 23. Programas Regionales* para el año 2018 se ejercieron en la construcción del “**Parque lineal Julio A. Roca**”, obra de gran importancia, pues este tipo de proyectos generan un alto impacto social, ya que con la ejecución de estos trabajos se mejorará la infraestructura y equipamiento para la recreación, práctica del deporte y convivencia en la comunidad.

Ante ello, considerando que los recursos provenientes del Ramo 23, en su vertiente de **Desarrollo Regional**, se debe focalizar en obras que impulsen el **desarrollo integral y equilibrado de las regiones**, en general se puede afirmar que **el 100% de los recursos asignados al municipio por parte de este**

programa se comprometieron y ejercieron en una obra que contribuye al desarrollo integral de la población del municipio de Monterrey.

Un tema que se debe analizar frente a este tipo de obras es la planeación e identificación de las necesidades o requerimientos en este tipo de infraestructura para llevarse a cabo.

Al no contar con un documento o informe que explique el proceso de la asignación de los recursos del programa, no se tienen criterios establecidos para la selección de los proyectos de infraestructura a ser apoyados con este tipo de recurso. Por lo que se recomienda se desarrolle una estrategia y se plasme en un documento que norme la selección de proyectos con base en su prioridad e impacto en el desarrollo municipal, esto con base en un diagnóstico que plasme las necesidades de infraestructura social en el municipio.

Una vez conocidas las necesidades, será posible establecer de forma más eficiente el destino de los recursos otorgados al municipio, no sólo a través de este programa sino de otros fondos, en proyectos de infraestructura prioritarios y de alto impacto en el desarrollo integral del municipio.

Es importante resaltar la importancia de este tipo de obras, como espacios públicos, dada su contribución a la prevención de diversas problemáticas dentro de la sociedad, pues diversos autores han destacado la importancia de revitalizar estos espacios, tal como lo cita SEDESOL en el "Documento diagnóstico de rescate de espacios públicos", publicado en 2010:

El espacio público interesa porque allí se manifiesta la crisis de la vida en la ciudad. Es uno de los ámbitos en que convergen y se expresan posturas y contradicciones sociales, culturales y políticas de una sociedad y una época determinada. La preocupación por la seguridad del transitar y el estar en la calle, por la calidad del intercambio en paseos y parques, por la sociabilidad en barrios y plazas –en definitiva, el espacio público de la ciudad-, está hoy más vigente que nunca. (Segovia y Jordán, 2005, citado en SEDESOL, 2010).

Por ello, uno de los grandes retos que se tiene a nivel gobierno es la construcción y el mantenimiento de espacios públicos con el objeto de garantizar equilibrio urbano y mejorar las condiciones de vida de la población.

Con estas consideraciones, el proyecto de construcción del “parque Julio A. Roca, en el municipio de Monterrey”, ejercido con recursos del *Ramo 23. Programas Regionales*, se constituye como infraestructura de tipo social, es decir, son obras al interior de las colonias que coadyuvan a mejorar el entorno inmediato de sus habitantes y en lugares donde se desarrollan actividades cotidianas como lo son parques y las canchas deportivas.

Es importante resaltar la importancia de la obra y su ubicación, pues la delegación norte del municipio de Monterrey se caracteriza por el desarrollo de vivienda popular, con áreas que presentan una importante mezcla de usos del suelo e insuficiencia de equipamientos urbanos, en particular para la **Zona San Bernabé se presenta deterioro a nivel de imagen urbana y carencia de equipamientos en algunas áreas**, (Plan de Desarrollo Urbano, Monterrey, 2013 – 2025).

Imagen 2.1. Ubicación de la obra parque lineal "Julio A. Roca", Monterrey



Fuente: Elaborado por TECSO con Google earth.

Como podemos observar en el mapa anterior, la obra se desarrolló en una zona con un espacio en desuso, desaprovechado y que generaba una mala imagen urbana.

En las siguientes imágenes podemos corroborar las condiciones en las que se encontraba el espacio antes de ser intervenido con el proyecto.

Imagen 2.2. Fotografías del terreno antes de la intervención



Fuente: Elaborado por TECSO con Google earth.

Dadas las características de la zona, uno de los retos del gobierno municipal, tal como se plantea tanto en el Plan de Desarrollo Urbano de Monterrey 2013 – 2025, en el Plan de Desarrollo Municipal 2015 – 2018, y ahora se retoma en el nuevo Plan de Desarrollo Municipal 2019 - 2021, es el desarrollo de obras enfocadas al mejoramiento de la imagen urbana y garantizar una mejor calidad de vida de sus habitantes, particularmente en la zona de San Bernabé, tal como se identifica en el PDM:

Zona de San Bernabé: presenta mezcla de usos del suelo y subutilización de vialidades colectoras, además de deterioro a nivel de imagen urbana y carencia de equipamientos en algunas áreas.

En atención a ello, con la intervención de este espacio se generan beneficios en diversos ámbitos a la población, que pueden ir desde los económicos en temas como reducción en los costos de salud, aumento de productividad, y aumento en el valor de las propiedades o terrenos cercano a los parques y áreas verdes; ambientales tales como aumento en el

cuidado del medio ambiente y preservación del patrimonio; socio-culturales tales como satisfacción con la comunidad, lazos familiares y mayor percepción de seguridad.

En las siguientes imágenes podemos constatar los cambios ocurridos en el espacio después de la intervención, donde se puede observar, en primer lugar, el beneficio directo que se genera en cuanto al mejoramiento de la imagen urbana en la zona y la dotación de infraestructura adecuada para fomentar actividades físicas y recreativas:

Imagen 2.3. Fotografías Parque lineal Julio A. Roca, en el municipio de Monterrey



Fuente: Fotografías suministradas por el municipio.

Tal como se pudo constatar en el acta de entrega de la obra, el desarrollo del proyecto incluía el "suministro de materiales de construcción de piso de concreto, suministro e instalación de pasto sintético, suministro e instalación de equipos de ejercicio", características que se pueden observar en las imágenes anteriores.

Con el desarrollo de estos proyectos es importante identificar la población que se beneficia, no obstante, al no contar con un expediente técnico donde se pueda constatar si se hizo un estudio de factibilidad de la obra y se identifique la población beneficiada, se recomienda la elaboración y sistematización de bases de datos del padrón de beneficiarios que permita cuantificar las características de la población potencial y objetivo.

Una forma de identificar los beneficiarios es directamente con los habitantes de la zona o colonia donde se realizó la obra. Al ubicar el proyecto, este se realizó en la Delegación Norte, en la Zona San Bernabé, donde habitan unas 3,920 personas en 941 hogares, según información del censo 2010, es decir esta sería la población que se benefició directamente con el desarrollo de la obra:

Cuadro 2.7. Beneficiarios del Proyecto – Ramo 23. Programas Regionales, Monterrey, 2018		
Nombre Y Descripción del Proyecto	Ubicación	Habitantes Beneficiados
Construcción de parque lineal "Julio A. Roca"	Calle prolongación Aztlán entre Julio A. Roca y calle Apolo, Monterrey, N.L.	3,920
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.		

Al ser obras en infraestructura social benefician en primera instancia a la totalidad de los habitantes de la colonia donde se realiza la obra, pero además se debe considerar la población fluctuante, que en el caso de los parques pueden llegar a ser turistas o, cuando se realicen eventos deportivos, serían los asistentes a estos que pueden venir de áreas aledañas.

Otro de los beneficios en los que contribuye este tipo de obras es en la **percepción de la seguridad** en la población y la **prevención del delito** y las **adicciones en los jóvenes**, principalmente en zonas urbanas, como lo es el caso del municipio de Monterrey, pues al contar con zonas adecuadas y parques en buenas condiciones conlleva a que la ciudadanía se sienta más segura y que además se apropie de dichos lugares lo que coadyuva a su mantenimiento en óptimas condiciones.

Además, otro beneficio asociado es la preservación de la salud y prevención de enfermedades, en particular aquellas asociadas al sobrepeso, pues si esta política de construir y rehabilitar zonas deportivas y parques se complementa con actividades que involucren a la ciudadanía,

no sólo se generan espacios de convivencia, sino que activan físicamente a las personas con la realización de alguna actividad deportiva.

Para poder conocer puntualmente cual es el impacto que genera este tipo de proyectos en la población se recomienda desarrollar instrumentos que permitan, por un lado, conocer la percepción de la población ante este tipo de obras y, por otro, identificar los beneficios generados a la comunidad.

Finalmente, es relevante hacer mención de la importancia que le ha dado el municipio al desarrollo de este tipo de obras considerando que, en la Evaluación específica del cumplimiento normativo de los Fondos Federales, para el ejercicio fiscal 2017, FORTALECE, dentro de las obras realizadas se identificó la construcción del "**Parque el Rehilete**", ubicado en la colonia Arcos del Sol Elite, también ubicada en la Zona San Bernabé, Delegación Norte, del municipio de Monterrey.

Es importante mencionar que al ser obras en "**construcción de parques**", el impacto directo va al indicador de espacios públicos disponibles por número de habitantes, pues en **Monterrey se tiene registrado 3.9 m2 de áreas verdes por habitante**, mientras que la OMS, establece como mínimo **9 m2 de espacios verdes por habitante**. Aunque aún hay un déficit por atender este tipo de proyectos contribuyen significativamente a mejorarlo y considerando la construcción de estos dos parques se puede estimar que ese 3.9 ya aumentó, con lo que podemos inferir una mejora en el indicador.

Con ello se suman esfuerzos que contribuyen a mejorar las condiciones de vida de la población en especial de esta delegación que como se mencionó anteriormente se caracteriza por el desarrollo de vivienda popular, con áreas que presentan insuficiencia de equipamientos urbanos y con importantes deficiencias o con carencia de elementos urbanos integradores.

En general, con el desarrollo de este tipo de obras, en particular con la construcción parques como infraestructura social, se promueve actividades como el deporte, convivencia y esparcimiento entre las familias, además de garantizar espacios seguros y que proyectan una nueva imagen urbana del municipio.

2.2 Análisis de SEDATU Programa de Rescate de espacios públicos

2.1.1 Antecedentes del programa

La implementación de políticas que tienen su origen en la intervención de espacios públicos ha cobrado relevancia en los últimos años. Entendiéndose por espacio público como:

El lugar de encuentro donde cualquier persona tiene derecho de circular y se caracteriza por ser un ámbito abierto por y para el ejercicio de la vida en sociedad. Representa el lugar idóneo para el desarrollo de actividades deportivas, recreativas, artístico-culturales, de esparcimiento, y en general para el uso y disfrute de la comunidad las 24 horas del día, (SEDESOL, 2010).

Sin embargo, tal como presenta la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en el informe “Diagnóstico de rescate de espacios públicos”, se caracterizan por su estado físico de abandono, precariedad y por la ausencia de usuarios: son lugares que no representan una opción atractiva y segura para la población. Esta situación ha originado, entre otras cosas, que se registre una alta incidencia delictiva y violencia en los espacios públicos.

Ante esta problemática se da una correlación directa entre la creación de políticas públicas o de estrategias entorno al espacio público, con la prevención del delito como respuesta a fenómenos de inseguridad y a la necesidad de inhibir la delincuencia, lo que conlleva a una percepción positiva de seguridad y una mayor confianza entre la ciudadanía.

El contar con espacios públicos que se identifiquen como un lugar de reunión y encuentro, accesibles y dinámicos en donde se puedan desarrollar actividades recreativas, de esparcimiento, artístico-culturales y deportivas como un bien público, se ha convertido en una de las principales metas del gobierno mexicano.

Ante esta necesidad de mejoramiento de la infraestructura urbana física y de generar acciones sociales para la convivencia e integración comunitaria, surge el Programa de Rescate de Espacios Públicos (PREP). Se implementó desde el año 2007 por la SEDESOL como un modelo de

recuperación del espacio público devolviéndoles su uso y sentido de pertenencia a la comunidad, además de buscar su apropiación e incentivar la creación de lazos y vínculos sociales de convivencia, para recuperar la confianza y fortalecer el tejido social.

El objetivo inicial del programa fue el de recuperar espacios públicos para fomentar la identidad comunitaria, la cohesión social y la generación e igualdad de oportunidades, así como contribuir a la disminución de la pobreza urbana y a la prevención de conductas antisociales (PREP, 2007).

En el año 2013, con la finalidad de lograr un desarrollo urbano sustentable se constituyó la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)⁴, con el objetivo de potenciar el crecimiento sustentable del país y garantizar niveles mínimos de calidad de vida en favor de los mexicanos. Ante este cambio, el Programa de Rescate de Espacios Públicos dejó de estar coordinado por la SEDESOL, para sectorizarse en la SEDATU.

En este contexto, la SEDATU a través de este programa, promueve la realización de obras de mejoramiento físico y la ejecución de acciones sociales en sitios de encuentro, convivencia, recreación e interacción comunitaria que presentan condiciones de deterioro, abandono o inseguridad ubicados en las zonas urbanas de todo el país.

2.1.2 Estructura Normativa del Programa Rescate de espacios públicos

Para el *Programa Rescate de Espacios Públicos (PREP)*, se publicaron las Reglas de Operación del Programa Rescate de Espacios Públicos, para el ejercicio fiscal 2015 y subsecuentes (ROP 2015), el 30 de diciembre de 2014 en el DOF, con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia.

Las ROP definen como **objetivo general** del PREP, el contribuir a consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes

⁴ Institución que planifica, coordina, administra, genera y ejecuta políticas públicas de ordenamiento territorial para asegurar una vivienda digna y el desarrollo urbano y rural.

mediante **el rescate de espacios públicos urbanos** en condición de deterioro, abandono o subutilizado, (Artículo, 2).

Como **objetivo específico**, rescatar espacios públicos con deterioro, abandono o inseguridad en las localidades urbanas integradas físicamente a las zonas metropolitanas y ciudades, para el uso y disfrute de la comunidad, y, con ello, incidir en la prevención social del delito y la violencia, así como al fomento de la movilidad urbana sustentable, el fortalecimiento del tejido y la cohesión social, (Artículo, 3).

Para ello, se establecen como **objetivo o área de enfoque**, los espacios públicos en condiciones de deterioro, abandono o inseguridad, ubicados en los centros urbanos, conurbaciones y zonas metropolitanas que conforman el Sistema Urbano Nacional y que son intervenidos por el programa, (Artículo, 4).

Como **objetivo** se definen los espacios públicos en condiciones de deterioro, abandono o inseguridad rescatados por el Programa y que forman parte del Compromiso de Gobierno 142⁵, (Artículo, 5).

En el artículo 8 de las ROP, se establece que el Programa otorga sus apoyos a través de dos modalidades, Mejoramiento Físico de los Espacios Públicos y Participación Social y Seguridad Comunitaria, cada una con acciones específicas, tal como se detalla a continuación:

Cuadro 2.8 Modalidades y tipo de acciones del PREP.	
Modalidad	Acciones
Mejoramiento Físico de los Espacios Públicos	<ul style="list-style-type: none"> a. Construir, ampliar, habilitar o rehabilitar espacios públicos de uso comunitario para el desarrollo de actividades recreativas, culturales, turísticas, deportivas y viajes urbanos con sentido de equidad e inclusión social. b. Construir, ampliar y mejorar el alumbrado público, infraestructura peatonal y ciclista, guarniciones y otras obras necesarias alrededor del espacio, que brinden accesibilidad universal y seguridad a la población en general. c. Construir, ampliar, dotar y/o rehabilitar el mobiliario urbano para el correcto funcionamiento de los espacios públicos. d. Implementar acciones de mejora, conservación y adecuación de los espacios públicos para su debido aprovechamiento y que contribuyan a su sustentabilidad y la seguridad ciudadana. e. Mejoramiento de vías y accesos, así como el establecimiento de rutas, senderos y paraderos seguros para los peatones, ciclistas y señalización, que incentiven la intermodalidad con corredores y estaciones de transporte público.

⁵ Compromiso número 142: rescatar, junto con los ciudadanos y autoridades locales, 2 mil 500 parques y espacios deportivos abandonados.

Cuadro 2.8 Modalidades y tipo de acciones del PREP.	
Modalidad	Acciones
Participación Social y Seguridad Comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> a. Impulsar la organización y participación de los ciudadanos en los procesos de planeación, ejecución y operación de los espacios públicos con la finalidad de promover desde el inicio su apropiación y pertenencia comunitaria. b. Promover el desarrollo de actividades recreativas, artístico-culturales, turísticas, deportivas y viajes urbanos para fomentar el desarrollo personal y social, la convivencia, la interacción y el aprovechamiento del tiempo libre, como medidas dirigidas a prevenir conductas antisociales y de riesgo, así como de generación del sentido de identidad y pertenencia ciudadana con el entorno urbano. c. Integrar a prestadores de servicio social y promotores comunitarios en la instrumentación de estrategias y proyectos en el espacio público. d. Impulsar la conformación de redes sociales, comités vecinales y de contraloría social como formas de organización y participación comunitaria, que coadyuven a la promoción y el cuidado del espacio público y la seguridad vecinal, y que funjan como gestores de las necesidades del espacio, su funcionamiento y sostenibilidad. e. Promover la inclusión social y la equidad de género, dando preferencia a grupos vulnerables y personas con discapacidad favoreciendo el conocimiento y ejercicio de sus derechos. f. Sensibilizar y prevenir la violencia familiar y social para fomentar la sana convivencia. g. Incentivar la elaboración de planes y estudios que contribuyan al diagnóstico y evaluación de la situación de inseguridad y violencia; que planteen estrategias y acciones de solución, el posible impacto de las acciones desarrolladas en los espacios públicos, así como generar indicadores que permitan conocer el desempeño del Programa en las ciudades y zonas metropolitanas participantes. h. Impulsar la conservación de recursos naturales y cuidado del medio ambiente para promover una cultura de respeto a la ecología.
Fuente: Elaborado por TECSO con base en las ROP 2015 del PREP	

Tipos y montos de apoyo

De igual forma en las ROP en el artículo 9, se identifican los montos de apoyo, estableciendo:

Para las acciones que se realicen, **el apoyo federal cubrirá hasta el 50 por ciento del costo** del proyecto y **se complementará con la aportación local** que deberá representar al menos el otro 50 por ciento.

Las propuestas de intervención de espacios públicos deberán contemplar la siguiente estructura en la distribución de recursos, hasta el **90 por ciento en obras de Mejoramiento Físico** de los Espacios Públicos y al menos un **10 por ciento para ejecutar acciones de Participación Social y Seguridad Comunitaria**.

Las propuestas de espacios públicos se llevarán a cabo a través de dos tipos de intervención:

General: Corresponde a propuestas de espacios públicos de primera vez, y etapas posteriores de proyectos que por su magnitud fueron contemplados a rescatar en más de una intervención.

Consolidación: Aplica para las propuestas de espacios públicos rescatados a partir del ejercicio 2013 que requieren de apoyos para realizar obras y/o acciones que complementen sus requerimientos de operación y apropiación comunitaria. En este tipo de intervención podrán considerarse apoyos para los espacios de nueva participación.

El monto máximo de apoyo federal estará determinado por el tipo de intervención y de espacio público, así como la modalidad de ejecución, conforme a lo siguiente:

Cuadro 2.9. Montos Máximos por Tipo de Intervención y Modalidad.				
Tipos de intervención	Distribución normativa del recurso	Tipos de espacio	Aportación federal máxima por modalidad (Pesos)	
			Mejoramiento físico de los Espacios Públicos	Participación social y seguridad comunitaria
General	Máximo 90 %	Vías y accesos peatonales y ciclistas ⁶ . Bahías para el ascenso y descenso de pasaje Callejones. Andadores	270,000	30,000
		Espacios recreativos. Parques, Plazas. Centros de barrio, Unidades deportivas, Riberas, Frentes de mar, Parques lineales, Espacios para la movilidad urbana sustentable, Infraestructura Vía peatonal y ciclista, Espacios de intermodalidad en corredores y estaciones de transporte público. Sistemas para la gestión de la movilidad.	2,700,000	300,000
Consolidación ⁷	Al menos 10%	Espacios de consolidación integral a partir de 2013.	675,000	75,000

Fuente: Elaborado por TECSO con base en las ROP 2015 del PREP

⁶ Para este tipo de espacios no se autorizarán etapas posteriores ni acciones de consolidación integral.

⁷ Los municipios que se incorporan por primera vez al Programa podrán quedar exentos de programar proyectos de intervención de consolidación.

Los proyectos deberán realizarse durante el ejercicio fiscal en que se autoricen y estar disponibles para el uso y aprovechamiento por parte de la comunidad, (Artículo 10).

Adicionalmente las ROP contemplan la colaboración de promotores comunitarios y prestadores de servicio social, con el propósito de fortalecer la participación social en las acciones que realiza el Programa, los cuales serán seleccionados mediante convocatoria en cada entidad federativa, (Artículo 13).

Los espacios públicos propuestos para ser intervenidos por el Programa deberán cubrir los siguientes criterios y requisitos de elegibilidad:

Cuadro 2.10. Criterios y requisitos de elegibilidad	
Criterios	Requisitos
1. Estar ubicados en el ámbito territorial del universo potencial de actuación del Programa y estar debidamente delimitados.	1. La Dirección General de Rescate de Espacios Públicos o la Delegación de la SEDATU verificará que los espacios públicos estén ubicados dentro de la cobertura del Programa.
2. Presentar problemas de deterioro, abandono o inseguridad.	2. Los proyectos integrales de intervención general de primera vez o espacios de nueva participación, deberán estar acompañados de un diagnóstico sobre el deterioro físico del espacio público a rescatar y la problemática social que presenta la población que vive en las colonias y barrios ubicados a su alrededor.

Fuente: Elaborado por TECSO con base en las ROP 2015 del PREP

Las Instancias Ejecutoras deberán asumir las siguientes obligaciones generales:

- a. Suscribir el instrumento jurídico que corresponda;
- b. Realizar o, en su caso, contratar la ejecución de las obras o acciones;
- c. Emitir las licitaciones públicas o invitaciones cuando menos tres personas, relativas a obras o adquisiciones y publicarlas en COMPRANET y en el Diario Oficial de la Federación, conforme a la legislación aplicable;
- d. Llevar a cabo las adjudicaciones directas conforme a la legislación aplicable;
- e. Ejercer los recursos aplicables al Programa respetando lo dispuesto en estas Reglas y en la normatividad vigente;

- f. Obtener la información solicitada relativa al Registro de Beneficiarios, conforme a lo dispuesto en estas Reglas;
- g. La Dirección General de Rescate de Espacios Públicos, en el ámbito de su competencia y atribuciones, atenderá el modelo de estructura de datos de domicilio geográfico establecido en la Norma Técnica sobre Domicilios Geográficos emitida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI);
- h. Recibir, analizar y, en su caso, atender las propuestas de los comités comunitarios de las zonas de atención del Programa, así como apoyar sus actividades.

La Instancia Ejecutora será responsable de la supervisión directa de las obras o acciones, (Artículo, 24).

Apertura de las cuentas bancarias productivas para administrar los subsidios federales, gestionarán ante la Delegación la liberación respectiva hasta la terminación del proyecto, y serán responsables de presentar a ésta, previo a su captura, la documentación que compruebe el gasto y la conclusión de los proyectos y registrar en el sistema correspondiente, (Artículo, 37).

También, será responsable de elaborar y firmar el acta de entrega-recepción del espacio público a la comunidad de cada una de las obras y un informe de resultados cuando se trate de acciones, así como asegurar la participación en los actos, de los gobiernos locales, de la Delegación y la comunidad beneficiada a través de comités comunitarios, Organizaciones de la Sociedad Civil y, en su caso, de otros aportantes al proyecto.

Al concluir la obra o acción, la Instancia Ejecutora, en un plazo no mayor a 30 días naturales, remitirá a la Delegación, al gobierno municipal o estatal, al comité comunitario conformado y, en su caso, a los otros aportantes al proyecto, copia del acta de entrega-recepción del espacio público a la comunidad y del informe de resultados, (Artículo, 39).

En cuanto al tema de Operación y mantenimiento, en las ROP se establece:

I. El Ejecutor, deberá hacer explícito en el acta de entrega-recepción del espacio público a la comunidad, su compromiso de proporcionar mantenimiento, conservación, vigilancia y operación del espacio público, al menos durante dos años posteriores a la intervención del Programa,

III. El Ejecutor será responsable de sufragar el costo del uso de los servicios públicos del espacio público.

De igual forma, en cuanto a los Avances físicos-financieros en las ROP se establece:

II. Las Instancias Ejecutoras deberán reportar trimestralmente a la Delegación de la SEDATU, durante los primeros 5 días hábiles del mes inmediato al trimestre que se reporta, y conforme al formato correspondiente [...], los avances físico-financieros de los proyectos aprobados.

IV. Los ejecutores son responsables de actualizar permanentemente la información física y financiera en el Sistema de Información determinado por la SEDATU, la Delegación verificará y validará lo anterior, (Artículo, 42).

Finalmente, se debe considerar que estos recursos son federales y por tanto es aplicable la normativa federal, por lo que aun cuando son transferidos no pierden su naturaleza jurídica de recursos públicos federales y su ejercicio debe regirse bajo la legislación federal aplicable en la materia y, en consecuencia, son sujetos de las acciones de control, vigilancia y evaluación.

En general, este conjunto de normas identificadas en las ROP, serán la base para analizar el destino de los recursos asignados al municipio de Monterrey por parte del parte del programa Rescate de Espacios Públicos, y con ello evaluar la pertinencia en la inversión en el ejercicio fiscal 2018.

2.1.3 Análisis de la Pertinencia en cuanto al destino de los recursos

Con cargo al *Ramo 15. Desarrollo Territorial y Urbano* se contemplaron recursos en el PEF 2018 para el programa de Infraestructura. La SEDATU opera el "Programa de Rescate de Espacios Públicos", que tiene por objetivo

rescatar espacios públicos en deterioro con el fin de contribuir a consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes.

De los recursos asignados para el ejercicio 2018, al municipio de Monterrey le correspondieron \$4,752,441.56, por los cuales se celebró un convenio de coordinación entre la SEDATU y el municipio, con el objeto de regular las acciones para la operación de los recursos para el rescate de espacios públicos en condición de deterioro, abandono, subutilizado o por inseguridad en la zona urbana.

Con el acuerdo de dicho convenio las partes se sujetan a lo establecido en las ROP vigentes. Así, uno de los temas que se deben dar cumplimiento es la identificación de la obra a desarrollarse. Como se observa en el siguiente cuadro estas se llevaron a cabo en la modalidad de “**Mejoramiento Físico de los Espacios Públicos**”.

Cuadro 2.11. Modalidad por Proyecto, PREP, Monterrey, 2018.			
Modalidad	Acción	Nombre del Espacio Público	Ubicación
Mejoramiento Físico de los Espacios Públicos	Construir, ampliar, habilitar o rehabilitar espacios públicos de uso comunitario para el desarrollo de actividades recreativas, culturales, turísticas, deportivas y viajes urbanos con sentido de equidad e inclusión social.	Parque Nueva Estanzuela	Calles: Tesorería y Patrimonio/Congreso Norte y Asistencia. Col. Nueva Estanzuela
		Parque Cumbres Oro	Calles: Cerro del Quetzal, Cerro del Colibrí, / Av. Pedro Infante y Joaquín Pardavé. Col. Cumbres Oro
		Parque Trazo Mao	Calles: Luis Rodríguez Góngora, Miguel de Cervantes, Enrique Mena y Emilio Sade. Col. Trazo Mao (Alianza)
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.			

Los proyectos admitidos para realizarse con recursos del PREP, están catalogados dentro de las ROP, en la modalidad de “Mejoramiento Físico de los Espacios Públicos”, bajo la acción de “rehabilitar espacios públicos de uso comunitario”, y estos fueron aprobados por la delegación estatal de SEDATU, tal como consta en los oficios No. DNL-PI-VEPP/00171/2018, DNL-PI-VEPP/00170/2018 y DNL-PI-VEPP/00169/2018.

Es decir, los desarrollos de estos proyectos están considerados dentro de la normatividad que regula el uso de los recursos del PREP, y además cumplen con el criterio de población objetivo, pues se desarrollaron en la zona urbana metropolitana.

Para la aprobación de estos proyectos también se debe llevar a cabo un diagnóstico del espacio público señalando su delimitación física, situación de deterioro físico del espacio público a rescatar y la problemática social que presenta la población que vive en las colonias y barrios ubicados a su alrededor, el cual deberá presentarse dentro del anexo técnico para la validación por parte de SEDATU del proyecto.

Ante ello, el municipio llevó a cabo un diagnóstico del estado físico del espacio público y de su área de influencia, en el cual se detallan los siguientes datos:

- ✓ Identificación del proyecto.
- ✓ Datos generales del espacio público.
- ✓ Objetivo de la intervención: "Proporcionar a los residentes del sector un espacio de convivencia digno con los espacios adecuados para actividades, diversas, con el equipamiento urbano para la convivencia y ejercicio de los ciudadanos de todas las edades desde los niños hasta adultos mayores, con el objetivo de **integrar las familias mediante espacios públicos**".
- ✓ Diagnóstico del espacio: se detallan características tales como el deterioro de los parques, concurrencia de diversos tipos de delitos que se dan en la zona, percepción de seguridad.

Es importante resaltar la participación de la comunidad en dicho diagnóstico, para ello el municipio realizó una "consulta vecinal con la ayuda de la asociación de vecinos del sector, con la finalidad de escuchar propuestas de los ciudadanos en cuanto a las necesidades del equipamiento urbano a instalar, así como que tipo de aparatos para actividades físicas, de esparcimiento y de convivencia se requerían en este espacio público".

En el diagnóstico, los principales temas que requieren atención en cada uno de los parques fueron los siguientes:

Cuadro 2.12. Problemáticas detectadas en los parques a intervenir con recurso del PREP, Monterrey 2018.		
Concepto	Descripción	Mecanismo de Atención (Actas de Entrega)
Áreas verdes	Escasez de plantas y árboles en general.	Suministro y sembrado de plantas. Suministro e instalación de pasto en rollo.
Juegos Infantiles	Dañados: rotos y despintados.	Suministro e instalación de módulo de juegos infantiles.
Canchas deportivas	No existen.	Suministro e instalación de pasto sintético.
Áreas de uso común	Dañadas: Despintadas y en mal uso.	Suministro e instalación de banca metálica, banquetas, guarnición perimetral. Suministro e instalación de equipos de ejercicios. Rampa de acceso.
Iluminación	Escasez de luminarias.	Suministro y colocación de lámparas y luminarias.

Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.

En general, se observa que la problemática de los parques es principalmente en el mal estado de la infraestructura con la que se dispone, temas en lo que se trabajó con el desarrollo de estos proyectos y se atendieron tal como se refleja en las actas de entrega. Aquí una observación radica en que las **actas de entrega** suministradas al momento de la evaluación **no están firmadas por cada una de las partes involucradas**, ante ello recomendamos que este proceso se finalice con sus respectivas firmas y se hagan públicas como mecanismo de validación y aceptación formal de la obra.

De igual forma recomendamos se considere una estrategia o mecanismo para que una vez concluidas estas obras se desarrolle un plan de continuidad para el mantenimiento y conservación de la infraestructura, esto se puede llevar a cabo mediante una estrategia conjunta con la comunidad, es decir, por medio de los comités vecinales desarrollar un plan de acción para que, por un lado, la comunidad participe en la preservación de estos parques y, por otro, el municipio haga aportes de los materiales.

Otra recomendación es **desarrollar un diagnóstico general de las carencias en infraestructura social que presenta el municipio**, ya sea por construcción, por rehabilitación o por mantenimiento, y se desarrolle una estrategia y se plasme en un documento donde se norme la selección de proyectos con base en su prioridad e impacto en el desarrollo municipal,

considerando los hallazgos y necesidades plasmadas en el diagnóstico y así contar con elementos y datos relevantes de la importancia y el impacto que se puede generar con este tipo de proyectos que le permitan al municipio una mayor gestión de recursos y por otra parte una adecuada focalización de los recursos.

Por otra parte, otro de los criterios establecidos en las ROP, en cuanto a los recursos es sobre el monto, así el **apoyo federal cubrirá hasta el 50 por ciento del costo** del proyecto y **se complementará con la aportación local** que deberá representar al menos el otro 50 por ciento; por ello el municipio aportó recursos propios para el desarrollo de estas obras, tal como se detalla a continuación:

Cuadro 2.13. Inversión total por proyecto PREP, Monterrey 2018.				
Proyecto	Recursos PREP	Aportación Municipio	%	Total Proyecto
Parque Nueva Estanzuela: Calles: Tesorería y Patrimonio/Congreso Norte y Asistencia.	\$896,728.75	\$1,039,594.25	53.7%	\$1,936,323.00
Parque Cumbres Oro: Calles: Cerro del Quetzal, Cerro del Colibrí, / Av. Pedro Infante y Joaquín Pardavé.	\$2,429,104.56	\$2,895,637.44	54.4%	\$5,324,742.00
Parque Trazo Mao: Calles: Luis Rodríguez Góngora. Miguel de Cervantes, Enrique Mena y Emilio Sade.	\$1,426,608.25	\$1,501,736.75	51.3%	\$2,928,345.00
Total	\$4,752,441.56	\$5,436,968.44	53.4%	\$10,189,410.00

Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.

Como se observa en el cuadro, el municipio hizo aportes por casi 5 millones y medio de pesos que corresponden a un 53.4% del total de los recursos contemplados para las obras. Al analizarlos por separado, en cada uno de los proyectos, en los tres casos el monto aportado por el municipio supera el 50% de la inversión total de cada uno, cumpliendo así con lo establecido en las ROP.

Para el manejo de estos recursos tal como lo establece la normatividad el municipio abrió una cuenta bancaria específica para su manejo, se trata de la cuenta BANORTE SA. número 01002566501 a nombre de SEDATU Rescate de Espacios Públicos 2018, dando así cumplimiento a los requisitos establecidos por la normatividad.

Para la programación del recurso es necesario contar con programas concretos con una clave presupuestaria específica y con indicadores

estratégicos y de gestión según la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), como lo establece el artículo 62 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Cuadro 2.14. Inversión SEDATU - PREP según Programa presupuestario, Monterrey, 2018.			
Clave	Programa Presupuestario	Proyecto	Presupuesto
5101	Planeación Urbana y Ciudad Humanizada	Parque Nueva Estanzuela: Calles: Tesorería y Patrimonio/Congreso Norte y Asistencia.	\$1,936,323.00
		Parque Cumbres Oro: Calles: Cerro del Quetzal, Cerro del Colibrí, / Av. Pedro Infante y Joaquín Pardavé.	\$5,324,742.00
		Parque Trazo Mao: Calles: Luis Rodríguez Góngora. Miguel de Cervantes, Enrique Mena y Emilio Sade.	\$2,928,345.00
Total			\$10,189,410.00
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.			

Los recursos se ejercieron a través del programa presupuestario "Planeación Urbana y Ciudad Humanizada", el cual cuenta con sus respectivos indicadores para cada uno de los niveles de la MIR, los cuales se analizarán más adelante.

En cuanto al ejercicio del recurso según los distintos momentos contables según lo establecido por la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), a continuación, se ilustra los montos presupuestarios en cada momento:

Cuadro 2.15. Presupuesto SEDATU - PREP, Monterrey Nuevo León 2018.	
Presupuesto	Monto
Aprobado	\$ 10,189,410.02
Modificado	\$ 10,021,027.96
Comprometido	\$ 10,021,027.96
Devengado	\$ 10,021,027.96
Ejercido	\$ 10,021,027.96
Pagado al 31 de diciembre de 2018	\$ 5,443,049.43
Pagado al 31 de marzo de 2019	\$ 7,874,971.47
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.	

Del monto aprobado para el desarrollo de las obras, se comprometió y ejerció en su totalidad al cierre del ejercicio fiscal 2018, sin embargo, el monto pagado al 31 de diciembre de 2018 sólo era de \$5,443,049.43, es decir se pagó tan sólo un 54% de los recursos comprometidos y ya ejercidos. Luego podemos observar que al cierre del primer trimestre de 2019 ya se

habían pagado casi 8 millones de pesos, no obstante, esto corresponde al 79% de los recursos.

Ante ello **se recomienda que el pago de los recursos ocurra dentro de los tiempos establecidos en la normatividad y por los convenios establecidos**, esto con el fin de garantizar que en el destino de los recursos el ente ejecutor no pueda ejercer ni destinar recurso alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley con el objeto de administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez los recursos, tal y como se establece en el artículo 134 constitucional.

Finalmente, tal como se mencionó en el apartado anterior, es importante resaltar este tipo de obra como espacios públicos, dado los beneficios que se otorgan a la población y el impacto en la prevención de diversas problemáticas dentro de la sociedad, tal como lo expresa SEDESOL, el espacio público interesa porque allí se manifiesta la crisis de la vida en la ciudad.

Es decir, hay estrecha relación entre la ciudadanía y los espacios públicos, si se cuenta con espacios suficientes y adecuados con condiciones de calidad y seguridad para su uso la percepción y bienestar de la población mejora.

En atención a ello, uno de los grandes retos que se tiene a nivel gobierno es la construcción y el mantenimiento de espacios como parques con el objeto de garantizar un equilibrio urbano y mejorar las condiciones de vida de la población.

El mejoramiento del Parque Nueva Estanzuela, Parque Cumbres Oro y Parque Trazo Mao, proyectos que se llevaron a cabo con recursos del PREP en convenio con el municipio contribuyen de manera directa a mejorar el bienestar de los habitantes del municipio

De los beneficiarios directos con este tipo de obras son los habitantes de la zona o colonia donde se realizó la obra. Con base en la información reportada por el municipio en el diagnóstico elaborado antes del desarrollo de la obra, se tiene que son más de 16,000 personas que son beneficiadas directamente por estos parques ya que residen en la colonia o zona donde se llevaron a cabo:

Cuadro 2.16. Beneficiarios del Proyecto – SEDATU -PREP, Monterrey, 2018		
Nombre y descripción del proyecto	Ubicación	Habitantes Beneficiados
Parque Nueva Estanzuela	Col. Nueva Estanzuela Calles: Tesorería y Patrimonio/Congreso Norte y Asistencia.	4,876
Parque Cumbres Oro	Col. Cumbres Oro Calles: Cerro del Quetzal, Cerro del Colibrí, / Av. Pedro Infante y Joaquín Pardavé.	2,480 ⁸
Parque Trazo Mao	Col. Trazo Mao (Alianza) Calles: Luis Rodríguez Góngora. Miguel de Cervantes, Enrique Mena y Emilio Sade.	9,159
Total beneficiarios		16,515
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.		

Al ser obras en infraestructura social benefician en primera instancia a la totalidad de los habitantes de la colonia donde se realizó, pero además también se debe considerar la población fluctuante, como en el caso de los parques pueden llegar a ser los turistas, o cuando se realicen eventos deportivos serían los asistentes a estos.

Como se comentó en el apartado anterior este tipo de obras genera múltiples beneficios a la sociedad, pues son fuente de atracción para las familias, especialmente para los niños, en los cuales se puede disfrutar y realizar actividades que propician beneficios en la salud, en el tejido social y en temas económicos.

De igual forma, es un tema que se tiene claridad desde el municipio, como lo manifestó el presidente municipal en la inauguración de uno de los parques:

“Hemos estado haciendo, semana con semana, inauguraciones o rehabilitaciones de parques, plazas o espacios públicos en cada una de las colonias de Monterrey, con la finalidad principalmente, de que podamos reunir a los vecinos, que los vecinos tengan una sana convivencia, que se conozcan mejor porque así nos organizamos más en materia de seguridad, en materia de servicios públicos, y

⁸ En el Diagnóstico realizado por el municipio para el desarrollo de esta obra para el apartado II.2 datos poblacionales relacionados al espacio público y área de influencia, no se detalló la información por lo que se tomó como referencia los habitantes de la colonia.

principalmente en materia de espacios públicos”⁹, (Municipio de Monterrey, 2019).

En las siguientes fotografías podemos dimensionar cada una de las obras y su impacto en primer lugar en imagen urbana:

Imagen 2.4. Fotografías parques mejorados con recursos SEDATU -PREP, Monterrey, 2018

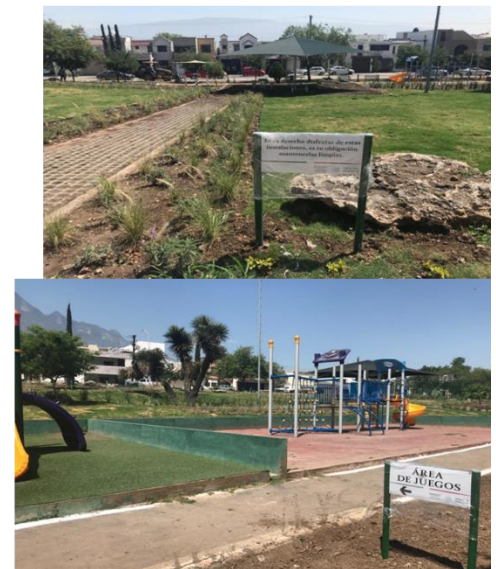
Parque Trazo Mao (Alianza)



Parque Nueva Estanzuela



Parque Cumbres Oro



Fuente: fotografías proporcionadas por el municipio

Así, entre los beneficios que generan este tipo de proyectos a la sociedad y que han sido documentados por diversos estudios¹⁰ podemos identificar los siguientes:

- ▶ Usos directos: los habitantes pueden realizar actividades de esparcimiento, deportivas o recreativas, lo cual fomenta la generación de capital social.

⁹ Tomado de la sección de noticias de la página web del Municipio de Monterrey, con fecha 03 de junio de 2019, referente a la inauguración del p arque en la colonia Cumbres Oro, se puede consultar en el link: <http://www.monterrey.gob.mx/oficial/Noticias-N.asp?idNoticia=4366>

¹⁰ Como referente para el análisis se tomó un estudio realizado por Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge Massachusetts, “Políticas de suelo urbano Perspectivas internacionales para América Latina”, 2013.

- ▶ Valor comunitario: los parques urbanos en condiciones óptimas promueven la participación comunitaria, mejoramiento de su entorno, tema que se plasma en el PDUM 2013 – 2025 como prioritario atender.
- ▶ Turismo: se da a conocer la ciudad y sus lugares y al mismo tiempo fomenta la economía local.
- ▶ Salud: Las personas que viven cerca de los parques tienen mayores oportunidades de realizar actividades físicas como correr, caminar y varios estudios demuestran que la adopción de un estilo de vida activo reduce el estrés y la obesidad, e incluso puede disminuir el riesgo de enfermedades del corazón y diabetes.
- ▶ Medio Ambiente: los parques junto con un adecuado sistema de drenaje pluvial hacen frente a la escorrentía de aguas pluviales y la contaminación del aire.

Con ello, se puede afirmar que **el mejoramiento de estos parques contribuye de forma directa a mejorar el bienestar de la población que habita en las colonias donde están ubicados**, pues al contar con un entorno urbano atractivo y saludable contribuyen en temas como la salud pública, la economía, el medio ambiente y la cohesión comunitaria. También son fundamentales para el desarrollo personal y el bienestar de la población.

2.3 Análisis de PROAGUA - APAUR

2.3.1 Antecedentes del programa

Con la promulgación de la Constitución de 1917, se empieza a denotar en México los derechos relativos al agua, en particular en el artículo 27 donde se estableció:

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, ... Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas... (DOF, 1917).

Este fue el inicio para considerar el acceso al agua como un derecho de los mexicanos, a partir de esta fecha ha sido reformado en varias ocasiones. En los últimos años, con la integración de las nociones internacionales en el derecho mexicano, se incluyó el reconocimiento sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento (DHAS); y, la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH), para garantizar el adecuado el manejo del recurso.

Con este cambio constitucional también se da la creación de la Secretaría de Agricultura y Fomento y su Dirección de Aguas, Tierras y Colonización. Posteriormente surgió, en 1926, la Comisión Nacional de Irrigación (CNI), que veinte años más tarde se convertiría en la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH). En 1976 fue sustituida por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH).

Para 1983 se promueve una reforma del artículo 115 constitucional, en la que se dicta que los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuese necesario, tendrán a su cargo el servicio de agua potable y alcantarillado¹¹, también se establece que los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones¹², (DOF, 1983).

¹¹ Con la reforma en 1999 se adiciona drenaje, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

¹² Los otros servicios que se asignan son: Alumbrado público; Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; Mercados y centrales de abasto; Panteones; Rastro; Calles, parques y jardines y

Consolidando estos cambios, en 1989, se crea la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), con ello el gobierno busca implementar medidas para asegurar un uso eficiente y equitativo del recurso:

La distribución del agua adecuada significa, por una parte, que su uso sea eficiente y equitativo, con objeto de atender las necesidades sociales, económicas y ecológicas de las generaciones actuales como las futuras; por otra que los miembros de la sociedad contribuyan a pagar el costo de los servicios en la proporción en que resulten beneficiados, (DOF, 1989).

Para lograrlo se estableció que la dependencia tendrá autonomía en el control de la planeación, construcción, operación y conservación de las obras hidráulicas; y de las acciones necesarias en cada cuenca hidrológica.

Ante ello la CONAGUA se convirtió en el organismo descentralizado responsable de las grandes obras hidráulicas; de la regulación de los distritos de riego; y de los **sistemas urbanos de agua potable**, operados por las administraciones estatales y municipales.

Una de las primeras tareas de la CONAGUA fue establecer un marco jurídico para regular el agua y su uso. Fue así que en 1992 se publicó la Ley de Aguas Nacionales, cuya principal propuesta fue la “gestión integrada del agua”.

Así, en los últimos años la CONAGUA se ha trazado diversos objetivos con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los mexicanos, al brindarles el servicio de agua potable, por lo cual ha operado diversos programas que han conllevado a garantizar el servicio.

Para el año 2016, se fusionan los programas que ejercía en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento: Programa de Agua Limpia; Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales, y el de Infraestructura Hídrica, se en un solo programa sujeto a reglas de operación, denominado “**Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento**” (PROAGUA).

Actualmente, CONAGUA instrumenta el PROAGUA, el cual tiene como objetivo contribuir a disminuir el rezago en la cobertura de los servicios de

su equipamiento; Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito

agua potable, alcantarillado y saneamiento que son factores relacionados con la pobreza, a través del apoyo a los organismos operadores para el financiamiento de obras, proyectos, fortalecimiento y desarrollo para el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, (ROP, 2018).

Este programa cuenta con los siguientes apartados:

1. **Apartado Urbano (APAUUR):** Tiene como propósito apoyar el incremento y fortalecimiento del acceso de los servicios de agua potable y alcantarillado en centros de población mayores o iguales a 2,500 habitantes, mediante acciones de construcción, ampliación, el apoyo de la sostenibilidad operativa y financiera de los organismos operadores, de los municipios y de las entidades federativas.
2. **Apartado Proyecto para el Desarrollo Integral de Organismos Operadores de Agua y Saneamiento (PRODI):** Tiene como propósito mejorar la calidad del servicio de agua potable en poblaciones, preferentemente entre 50 mil y 900 mil habitantes, mediante la ejecución de proyectos integrales de corto y mediano plazo por parte de los organismos responsables de la prestación del servicio, con el fin de impulsar su sostenibilidad operativa y financiera a través de su desarrollo integral.
3. **Apartado Rural (APARURAL):** Apoyar la creación de infraestructura para abatir el rezago en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en localidades rurales de las entidades federativas del país, mediante la construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades menores a 2,500 habitantes, con la participación comunitaria organizada.
4. **Apartado Agua Limpia (AAL):** Fomenta y apoya el desarrollo de acciones para ampliar y sostener la cobertura de agua de calidad para el uso y consumo humano, con la desinfección y si es el caso, el tratamiento de contaminantes específicos, en los sistemas de abastecimiento y distribución del agua en las entidades federativas del país.
5. **Apartado Infraestructura para el Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR):** Tiene como propósito apoyar financiera y técnicamente a los organismos operadores, para el incremento y mejoramiento de su

capacidad instalada, a fin de que trate sus aguas residuales cumpliendo con los parámetros establecidos en sus permisos de descarga.

6. **Apartado Incentivos por el Tratamiento de Aguas Residuales (INCENTIVOS):** Tiene como propósito incentivar a los organismos operadores de los municipios y de las entidades federativas por el tratamiento de las aguas residuales que cumplan con los parámetros establecidos en su permiso de descarga o en el estudio de clasificación de corrientes, en lo concerniente a DBO5 y SST, preferentemente de localidades menores a 250,000 habitantes.
7. **Apartado de apoyo para municipios de menos de 25,000 habitantes (AMPIOS):** Tiene como propósito apoyar a los municipios de menos de 25,000 habitantes (de conformidad con la información proporcionada por el INEGI), para incrementar su capacidad de gestión y financiera para mejorar la calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, (ROP, 2018).

Dado que el objeto de la presente evaluación es analizar la inversión del destino de los recursos del PROAGUA en su apartado APAUR a continuación se presentan las principales normatividades identificadas tanto en las ROP como en el Manual vigentes para el año 2018.

2.3.2 Estructura Normativa de Programa APAUR

Desde el año de fusión (2016), dicho programa ha contado con sus respectivas reglas de operación y un manual, los cuales tienen como propósito fundamental asegurar que la aplicación de los subsidios en el Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento se realice con eficiencia, eficacia, economía y transparencia, estableciendo los mecanismos regulatorios de acceso, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del programa.

Para el año 2018 las ROP establecen como objetivo del APAUR:

Apoyar a los gobiernos estatales y municipales para que a través de los organismos operadores, fortalezcan y desarrollen el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en beneficio de localidades de 2,500 o más habitantes del país con deficiencia o carencias en los servicios, a través del apoyo financiero y técnico.

De igual forma se establecen los tipos de apoyo y sus características, determinando que todas las acciones que se realicen, deberán ser clasificadas con base en el catálogo general de acciones establecidas, tal como se presenta a continuación:

Cuadro 2.17. Tipos de Apoyo – APAUR			
Compo- nente	Subcom- ponente	Acciones	Subacciones
Agua Potable	1. Nueva 2. Mejorada 3. Rehabilitada	I. Obras de captación subterránea.	Pozo, Noria, Galería Filtrante, Macro-medidor, Planta de Bombeo, Protección de fuentes de abastecimiento y Casetas de Desinfección.
		II. Obras de captación superficial	Presas, Tomas de Agua Directas (ríos, lagos, manantiales, etc.), Captación Pluvial, Macro-medidores, Planta de Bombeo, Protección de fuentes de abastecimiento y Casetas de Desinfección.
		III. Líneas de conducción	Líneas de Alimentación, Líneas de Conducción y Líneas de Bombeo.
		IV. Tanques de almacenamiento	Tanque elevado y Tanque superficial.
		V. Plantas Potabilizadoras	Planta Potabilizadora proceso tradicional, Planta Potabilizadora proceso avanzado y Planta desaladora.
		IV. Redes de distribución	Planta de bombeo, Red de distribución primaria, Red de distribución secundaria, Tomas domiciliarias y Micro-medidor.
		VII. Bebederos	Suministro e instalación de bebederos.
		VIII. Equipamiento	Equipamiento Electromecánico.
		IX. Sistemas integrales de agua	Sistema integral de agua potable.
		X. Trabajo social	Atención Social y Participación Comunitaria, Contraloría Social, Monitoreo del mantenimiento y de la prestación del servicio.
		XI. Proyectos y Estudios para Obras	Estudio, Proyecto ejecutivos y Diagnóstico participativo y dictamen de factibilidad social en zonas rurales.
	4. Mejoramiento de eficiencia	I. Capacitación	Cursos, Talleres y Elaboración de material de difusión y didáctico.
		II. Energía eléctrica	Consumo para operación de infraestructura y Generación de energía eléctrica alterna.
		III. Equipamiento y/o instrumentación	Camión pipa para transportación de agua potable, Equipos de video inspección, Equipos de cómputo, Equipos de detección de fugas, Equipo de laboratorio, Adquisición de equipo de transporte para zonas rurales, Adquisición de mobiliario de oficina y Adquisición de Módulos de oficinas móviles.
		IV. Sistema Comercial.	Software, Padrón de usuarios y Micro-medidores.
		V. Estudios y Diagnósticos	Diagnósticos de agua no contabilizada, Estudios de eficiencia energética, Estudios de mejora comercial, Estudios organizacionales, Plan de Desarrollo Integral (PDI), Monitoreo y Análisis de Calidad del Agua, Seccionamiento y/o sectorización de redes, Plan Hídrico y Catastro de infraestructura hidráulica
		VI. Materiales y Reactivos	Reactivos de Laboratorio, Materiales y reactivos para potabilización y desinfección.

Cuadro 2.17. Tipos de Apoyo – APAUR

Compo- nente	Subcom- ponente	Acciones	Subacciones	
Alcantarillado	1. Nueva 2. Mejorada 3. Rehabilitada	I. Redes de Atarjeas	Redes de atarjeas, Pozos de visita, Macro- medidores y Descargas domiciliarias.	
		II. Red de colectores	Colector de agua residual, Pozos de visita, Emisor y Planta de bombeo.	
		III. Drenaje pluvial	Canal, Colector, Pozo de absorción/infiltración, Planta de bombeo, Presas de gaviones, Tanque de regulación y Líneas de Bombeo.	
		IV. Equipamiento	Equipamiento Electromecánico.	
		V. Sistemas integrales de agua	Sistema integral de agua potable.	
		VI. Trabajo social	Atención Social y Participación Comunitaria, Contraloría Social, Monitoreo del mantenimiento y de la prestación del servicio.	
		VII. Proyectos y Estudios para Obras	Estudio, Proyecto ejecutivos y Diagnóstico participativo y dictamen de factibilidad social en zonas rurales.	
	4. Mejoramiento de eficiencia	I. Capacitación	Cursos, Talleres, Capacitación en temas sociales y ambientales al personal del Organismo Operador y Talleres y seminarios regionales y nacionales, para el intercambio de experiencias, difusión de lecciones aprendidas y desimanación de mejores prácticas.	
		II. Energía eléctrica	Consumo para operación de infraestructura y Generación de energía eléctrica alterna.	
		III. Equipamiento y/o instrumentación	Equipos de desazolve, Adquisición de equipo de transporte para zonas rurales y Adquisición de mobiliario de oficina.	
		IV. Sistema Comercial.	Software, Padrón de usuarios y Micro- medidores.	
		V. Estudios y Diagnósticos	Monitoreo y Análisis de Calidad del Agua.	
	Fuente: Elaborado por TECSO con base en las ROP y Manual de operación y procedimientos APAUR, 2018.			

De igual forma dentro de este apartado las ROP 2018 establecen lo siguiente:

- ▶ Con recursos no mayores al 2% de su contraparte, se podrán adquirir para el fortalecimiento institucional del organismo operador: equipo de inspección de tuberías, equipos de georreferenciación, equipo para desazolve, desinfección, monitoreo y laboratorios; y equipo de cómputo y topográfico, etc.
- ▶ Con la finalidad de apoyar la estrategia nacional para la prevención y control de sobrepeso, la obesidad y la diabetes, implantada por esfuerzos del ejecutivo federal en materia de reducción de la obesidad, previo acuerdo entre el solicitante y el organismo operador, se podrá

apoyar con recursos de este apartado, la instalación de bebederos en centros deportivos, parques, jardines, de ser posible en escuelas, etc. La responsabilidad de la entrega de agua apta para consumo humano, será de los organismos operadores de los municipios o entidades federativas.

- ▶ Se podrán adquirir tubería, materiales y piezas especiales para sistema de agua potable para ser instalada por administración bajo supervisión del gobierno de la entidad federativa o del municipio correspondiente, conforme al proyecto ejecutivo durante el ejercicio fiscal en que se autoriza su compra.
- ▶ Se podrá destinar máximo el 2.8% con respecto al monto de las obras del programa, para la supervisión técnica de las mismas, la cual se podrá realizar por contrato o administración directa, (ROP, 2018).

Por otra parte, en cuanto a los montos del recurso que se asignara las ROP 2018 establecen:

El porcentaje de apoyo federal podrá ser hasta del 60% para localidades menores a 15,000 habitantes y hasta del 50% para aquellas iguales o mayores a 15,000 habitantes.

El número de habitantes será con base en la información de INEGI, o censo presentado por el ejecutor a la fecha con el visto bueno de CONAGUA.

Además, se establece que los municipios u organismos operadores que soliciten ser los ejecutores de los recursos deberán:

1. Tener capacidad técnica y administrativa para ello.
2. Aportar el 100% de los recursos de la contraparte o el mayor porcentaje de los recursos.
3. Los municipios que pretendan ser ejecutores una vez formalizados los anexos y antes de iniciar cualquier actividad, deberán de depositar sus aportaciones en una cuenta específica para el programa y apartado.

Un tema a resaltar es que estos recursos son federales y por ende es aplicable la normativa federal, tal como se expresa en el manual:

Los recursos autorizados a través del Presupuesto de Egresos de la Federación tienen el carácter de federalizados, por lo que **aun cuando son transferidos a las instancias estatales ejecutoras del Programa no pierden su naturaleza jurídica de recursos públicos federales y por ende su ejercicio debe regirse bajo la legislación federal aplicable en la materia y, en consecuencia, son sujetos de las acciones de control, vigilancia y evaluación**, (Manual, 2018).

En general, con este conjunto de normas identificadas serán la base para analizar el destino de los recursos asignados al municipio de Monterrey por parte del parte de PROAGUA en su apartado APAUR y con ello evaluar la pertinencia en la inversión en el ejercicio fiscal 2018.

2.3.3 Análisis de la Pertinencia en cuanto al destino de los recursos

Para el ejercicio fiscal 2018, se suscribió un convenio entre el ejecutivo federal a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), y el estado de Nuevo León, con el objeto de conjuntar recursos y formalizar acciones en materia de infraestructura hidroagrícola, de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como de cultura del agua.

Así, el Gobierno del Estado suscribió con CONAGUA a través de su Dirección en el Estado el Anexo de Ejecución, que es el documento mediante el cual se formalizan las acciones y subacciones relativas al Programa.

Mientras que, en el Anexo Técnico, celebrado con el Estado, con la participación del municipio y del organismo operador de acuerdo a lo establecido en las Reglas de Operación, se definen los proyectos a realizar.

Dichos proyectos deberán contar con estudios de planeación, evaluación, identificación de los costos y beneficios, ingeniería básica y los estudios correspondientes e integrarse en el expediente técnico de la obra y que permitan contar con elementos suficientes para la ejecución de los recursos.

Ante ello, se observó que el proyecto “El pluvial de Luis Echeverría”, lleva varios años en su implementación y es evaluado por la Comisión Nacional del Agua, siendo esta dependencia quien proporciona las etapas que se van a ejecutar, conforme se vayan autorizando los recursos, por lo cual el

municipio de Monterrey no cuenta directamente con un estudio previo del proyecto.

Así, **un tema pendiente** frente a estas obras es la planeación e identificación de las necesidades o requerimientos en este tipo de infraestructura para llevarse a cabo. Por lo que **se recomienda se desarrolle una estrategia** y se plasme en un documento que norme la selección de proyectos con base en su prioridad e impacto en el desarrollo municipal, esto con base en un diagnóstico que plasme las necesidades de infraestructura pluvial en el municipio.

En cuanto a la asignación de los recursos, al municipio de Monterrey para el ejercicio 2018, le fue estipulado recursos provenientes del *Ramo 16, Medio Ambiente y Recursos Naturales*, a través del programa PROAGUA en su vertiente urbana APAUR, por un monto de 10 millones de pesos, el cual fue complementado con recursos del Ramo 33, FISM y con Recursos propios del municipio, tal como se presenta a continuación:

Cuadro 2.18. Presupuesto PROGUA -APAU y aportes municipio, Monterrey 2018.	
Presupuesto	Monto
Recursos PROAGUA – APAUR	\$ 10,000,000.00
Subtotal recursos PROAGUA - APUAR	\$ 10,000,000.00
Aportación FISM, Ramo 33	\$ 6,301,751.14
Aportación municipal Recursos propios	\$ 3,724,886.84
Subtotal recursos aporte municipal	\$ 10,026,637.98
Total Presupuesto	\$ 20,026,637.98
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.	

Atendiendo lo establecido tanto en las reglas de operación del programa como en su manual, el municipio hizo un aporte por \$10,026,637.98, provenientes del FISM y de recursos propios, cumpliendo con lo establecido por la normatividad.

Así, se contó con \$20,026,637.98, que fueron comprometidos en un proyecto para la construcción de Drenaje Pluvial en la calle Luis Echeverría Álvarez en la Colonia Valle de Santa Lucía, municipio de Monterrey, Nuevo León, siendo en última instancia la Secretaría de Obras Públicas quien lleva a cabo la

ejecución de la obra que previamente fueron convenidas y verificando que estas cumplan con lo establecido en la normatividad. Dicha obra constó de dos etapas:

Cuadro 2.19. Inversión por proyecto y origen recurso, Monterrey 2018.

Compo nente	Subco mponen te	Proyecto	Recursos de PROAGUA - APAUR	Recursos FIII Ramo 33	Recursos propios municipio	Total Proyecto
Construcción	drenaje pluvial	Octava etapa codo, Calle Luis Echeverría Álvarez Col. Valle de Santa Lucía	\$ 3,698,248.86		\$ 3,724,886.84	\$ 7,423,135.70
		Etapla conexión, Calle Luis Echeverría Álvarez Col. Valle de Santa Lucía.	\$ 6,301,751.14	\$ 6,301,751.14	-	\$ 12,603,502.28
Total			\$10,000,000.00	\$ 6,301,751.14	\$ 3,724,886.84	\$ 20,026,637.98

Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.

Con el desarrollo de este proyecto se busca garantizar el servicio a la población del municipio y con ello **se da cumplimiento al objeto del programa APAUR a lo establecido en sus reglas de operación**, pues los recursos se ejercieron en una obra en la construcción de alcantarillado en el rubro de drenaje pluvial, en una zona urbana con más de 2,500 habitantes.

Por otra parte, otro tema que se debe analizar es el ejercicio de los recursos, según los diferentes momentos contables, esto con el fin de garantizar en el destino de los recursos que el ente ejecutor no podrá ejercer ni destinar recurso alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley con el objeto de administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez los recursos, tal y como se establece en el artículo 134 constitucional.

Con el objeto de analizar los diferentes momentos contables del ejercicio de los recursos según lo establecido por la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), a continuación, se señalan los montos presupuestarios en cada momento.

Cuadro 2.20. Presupuesto PROAGUA - APAUR, Monterrey Nuevo León, 2018.		
Presupuesto	Monto A 31 diciembre 2018	Monto A 31 marzo de 2019
Aprobado	\$ 20,026,637.98	\$ 20,026,637.98
Modificado	\$ 20,026,637.98	\$ 19,989,518.00
Comprometido	\$ 20,026,637.98	\$ 19,989,518.00
Devengado	\$ 13,255,463.42	\$ 19,989,518.00
Ejercido	\$ 12,671,772.14	\$ 19,989,518.00
Pagado	\$ 8,267,818.68	\$ 19,989,518.00
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.		

Como podemos observar en el cuadro anterior del presupuesto comprometido al cierre del ejercicio fiscal 2018 se habían devengado \$13,255,463.42, un 66% de los recursos comprometidos, ejercido un 63% y pagado sólo el 41% del total de los recursos asignados al proyecto. Esto se debió a que las obras se terminaron hasta el mes de noviembre y diciembre de 2018, lo cual retrasó el desembolso de los recursos, tal como se constata en las actas de entrega con fecha de 22 de mayo de 2019.

Dado que la evaluación se desarrolla en 2019, comparamos la información del ejercicio de los recursos y para el primer trimestre de 2019 se habían ejercido y pagado la totalidad de los recursos, dándose una diferencia en el recurso que ya se había comprometido en el ejercicio 2018, monto que en lo correspondiente al Programa APAUR fue reintegrado a la Tesorería de la Federación en 2019.

Para el manejo de estos recursos tal como lo establece la normatividad el municipio tiene una cuenta bancaria específica para el manejo de los recursos, se trata de la cuenta BANCA AFIRME SA. número 103126347 a nombre de Programa APAUR 2018, dando así cumplimiento a otro requisito establecido por la Ley.

Por otra parte, para la programación del recurso es necesario contar con programas concretos con una clave presupuestaria específica y con indicadores estratégicos y de gestión según la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), como lo establece el artículo 62 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Cuadro 2.21. Inversión PROAGUA - APAUR según Programas presupuestarios, Monterrey, 2018.			
Clave	Programa Presupuestario	Proyecto	Presupuesto
5101	Planeación Urbana y Ciudad Humanizada	Construcción de drenaje pluvial en las calles Luis Echeverría Álvarez en la Colonia Valle de Santa Lucía	\$ 20,026,637.98
Total			\$ 20,026,637.98
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.			

Como se ha mencionado en los apartados anteriores el programa “Planeación Urbana y Ciudad Humanizada”, cuenta con indicadores para cada uno de los niveles de la MIR, información que se analizará más adelante en el capítulo sobre el “Análisis de la pertinencia de los Indicadores del Programa presupuestario”.

Es importante resaltar los beneficios que se otorgan a la población con este tipo de proyectos, pues como se mencionó en el capítulo de las características de la infraestructura el municipio de Monterrey presenta carencias en cuanto a la atención por drenaje sanitario y pluvial, principalmente en las zonas cercanas a los cerros.

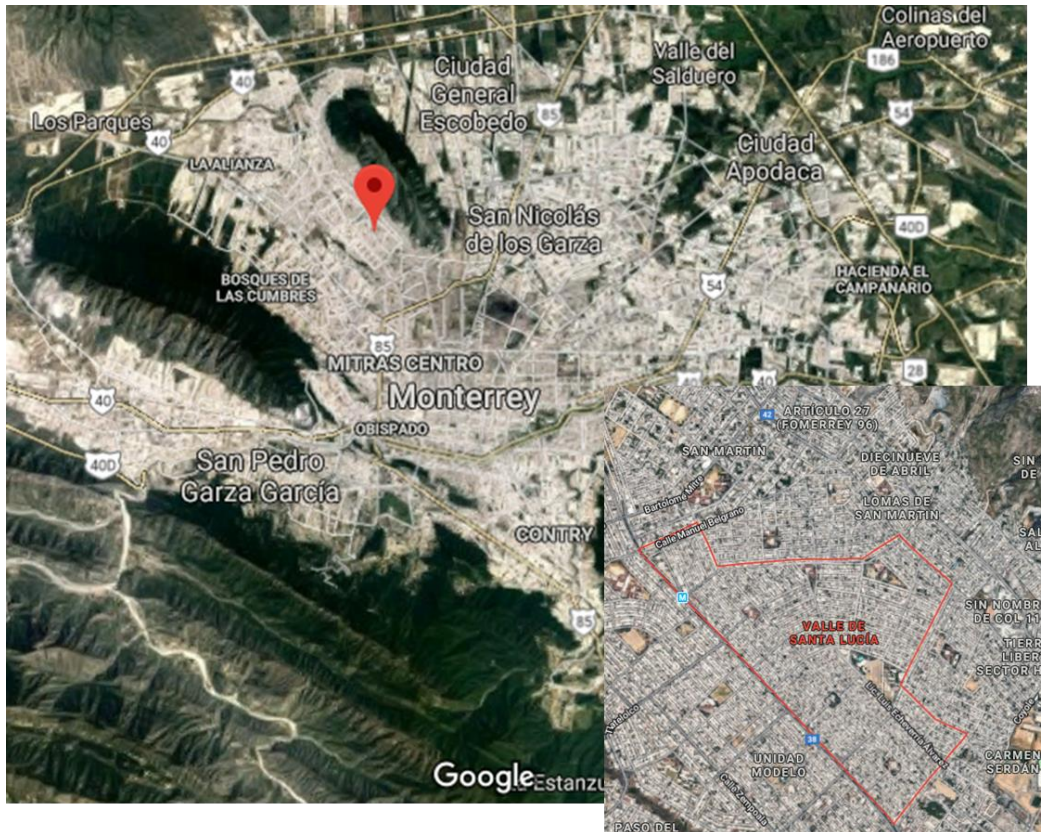
Aunque desde 1956 se crea la Institución Pública Descentralizada denominada “Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey (SADM)”, con el propósito de prestar el servicio de público municipal de agua y drenaje a la población de Monterrey y municipios circunvecinos, institución que ejerció dicha labor hasta el año 2007 donde se revocaron las atribuciones del SADM en materia de drenaje pluvial para devolverlas a otras instancias, especialmente a la esfera municipal.

Ante ello, el Gobierno de Monterrey ha encaminado esfuerzos con la asignación de recursos para atender esta problemática en el municipio. Tema que se ocasiona por la insuficiente infraestructura, pero también por fenómenos naturales y prácticas socio-culturales como lo es el tema del manejo de residuos sólidos.

Así, **se recomienda** que el municipio desarrolle brigadas de limpieza y desazolve de los conductos del drenaje pluvial y, por otra parte, establecer campañas permanentes para concientizar a los habitantes del municipio a no tirar la basura en la vía pública e incentivar una cultura de buenas prácticas en el manejo de residuos sólidos.

En específico, los beneficios que genera el desarrollo de la obra “Construcción de drenaje pluvial en las calles Luis Echeverría Álvarez en la Colonia Valle de Santa Lucía”, es la incidencia directa en el bienestar de los habitantes de la colonia.

Imagen 2.5 Ubicación de la Colonia Valle de Santa Lucía, Monterrey



Fuente: Elaborado por TECSO en Google earth.

Esta es una colonia donde habitan alrededor de 13,200 personas en 3,320 hogares, por lo cual esta se puede considerar como la población que se beneficia directamente con el desarrollo de esta obra.

Cuadro 2.22. Beneficiarios del Proyecto PROAGUA - APAUR, Monterrey, 2018		
Nombre del Proyecto	Ubicación	Habitantes Beneficiados
Construcción de drenaje pluvial	Calles Luis Echeverría Álvarez, Colonia Valle de Santa Lucía	13,200
Fuente: Elaborado por TECSO con base en información proporcionada por el municipio.		

Su importancia es destacable, pues como se mencionó en el apartado de características de la infraestructura, la zona norte de Monterrey donde se ubica esta colonia, han padecido la gran problemática de un deficiente sistema de drenaje sanitario y drenaje pluvial, generando la alarmante situación de focos de infecciones provocadas por las aguas insalubres que brotan de las alcantarillas.

**Imagen x. Fotografías de la obra “Drenaje Pluvial”, Calles Luis Echeverría
Álvarez, Colonia Valle de Santa Lucía, Monterrey 2018**



Fuente: fotografías proporcionadas por el municipio

Además, esta carencia de infraestructura pluvial conlleva a que, en temporada de lluvias, se den inundaciones periódicas por encharcamiento en la zona conurbada, ocasionando daños materiales tanto a la infraestructura del municipio como a los bienes de los habitantes y muchos accidentes, lo que ha inducido a la construcción de obras de drenaje pluvial, como es el caso de este proyecto. Sin embargo, resultan insuficientes para resolver el problema, por lo cual se debe conjuntar con acciones que generen un cambio cultural en cuanto a la limpieza y cuidado con el tema del manejo de residuos sólidos por parte de la ciudadanía.

Otro tema que se debe considerar ante esta carencia de infraestructura adecuada y suficiente para el drenaje pluvial, es la ocurrencia de fenómenos meteorológicos, como lo son los huracanes, pues el no contar con la estructura adecuada traerá consecuencias económicas, sociales, ambientales y políticas.

Este tema debe ser analizado con la mayor atención, por lo que se recomienda en primer lugar elaborar un diagnóstico sobre las características del drenaje pluvial y sanitario en el municipio y con base en ello implementar políticas públicas para su abordaje.

Por otra parte, aunque estas obras contribuyen a la reducción de la problemática, parecen ser aún insuficientes pues año con año la problemática persiste ante cualquier fenómeno meteorológico, por lo que otro tema a revisar y donde el municipio debe establecer mayores controles es en lo relacionado con el desarrollo urbano irregular en las márgenes de ríos y arroyos.

Una oportunidad que tendría el municipio es en cuanto al tratamiento de las aguas pluviales, pues en la actualidad se busca no solo optimizar los sistemas ya existentes, sino hacerlos más amigables al ambiente. En diversas ciudades se están implementando diversas formas de aprovechar el agua pluvial, de manera de que no solo se evacuen las aguas con eficiencia, sino que, a la vez, y donde sea posible, contribuya en satisfacer la demanda de agua potable, y ayude en el paisaje urbanístico para disfrute del ciudadano. Es decir, estas aguas se pueden utilizar para la agricultura en los sistemas de riego, o internamente en el municipio en temas como por ejemplo riego de los parques o limpieza de las calles.

Así con un adecuado manejo del sistema de drenaje pluvial los beneficios obtenidos pueden abarcar temas que van desde el bienestar de la población hasta valorización y cambio de la imagen urbana. Aumentan el valor del entorno paisajístico, tema que se considera como una de las prioridades dentro del PMUD 2013 -2025 y que se retoman en el PDM 2019 - 2021.

3. Análisis del reporte al Sistema de Formato Único en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH)

Con la finalidad de medir el desempeño de los recursos que se transfieren a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del D.F., el artículo 85 de la LFPRH establece la creación de un sistema a través del cual las entidades federativas envíen informes sobre el ejercicio, destino y resultados sobre los recursos federales que les sean transferidos.

Así, el Sistema de Recursos Federales Transferidos¹³ es la aplicación informática mediante la cual las entidades federativas, municipios y demarcaciones del Distrito Federal reportan sobre el **ejercicio, destino y resultados** obtenidos con los recursos federales transferidos mediante aportaciones, subsidios y convenios de descentralización y reasignación.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pone a disposición de la ciudadanía un portal denominado “Transparencia Presupuestaria”, disponible para su consulta en: <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>

Dentro de este portal, se encuentra en la sección de Datos Abiertos, donde están a disposición los datos del Sistema de Recursos Federales Transferidos. Para efectos del presente documento de evaluación, se revisaron las siguientes bases de datos, disponibles para su consulta en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

- ▶ Gasto Federalizado (Indicadores) 2018 Informe Definitivo
- ▶ Gasto Federalizado (Avance Financiero) 2018 Informe Definitivo

A nivel indicador, el reporte de la SHCP, sólo presenta información para el Ramo 33, en el ejercicio fiscal 2018, para el municipio de Monterrey, Nuevo León, tal como se ilustra en el siguiente cuadro:

¹³ (Antes Sistema del Formato Único de Formato Único en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH))

Cuadro 3.1 Gasto Federalizado (Indicadores 2018) Informe Definitivo					
CICLO	ENTIDAD FEDERATIVA	MUNICIPIO	DESC_PP	DESC_NIVEL	DESC_INDICADOR
2018	Nuevo León	Monterrey	FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Actividad	Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS
2018	Nuevo León	Monterrey	FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Actividad	Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS
2018	Nuevo León	Monterrey	FORTAMUN	Actividad	Índice en el Ejercicio de Recursos
2018	Nuevo León	Monterrey	FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Actividad	Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS
2018	Nuevo León	Monterrey	FORTAMUN	Propósito	Índice de Dependencia Financiera
2018	Nuevo León	Monterrey	FORTAMUN	Fin	Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos
2018	Nuevo León	Monterrey	FORTAMUN	Componente	Porcentaje de avance en las metas

Fuente: Elaborado por TECSO con base en los datos presentados por la SHCP en reporte Gasto Federalizado Indicadores 2018.

Es decir, no existe información de resultados para los proyectos financiados con recurso del Ramo 23 Programas Regionales, SEDATU Programa de Rescate de espacios públicos y PROAGUA – APAUR.

Ante ello, se recomienda en atención a la LFPRH realizar y publicar los respectivos reportes e informes en el Sistema de Recursos Federales Transferidos sobre el ejercicio, destino y resultados sobre los recursos federales que les sean transferidos, esto con el objeto de transparentar y rendir cuentas y con ello evitar posibles observaciones por parte de los organismos fiscalizadores.

4. Análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos.

El análisis de la pertinencia de los indicadores en el contexto de una evaluación como ésta, sugiere dos fases: la primera enfocada al análisis de los recursos operados a través de ellos, y la segunda enfocada a su análisis conceptual que implica la revisión de su lógica vertical, como horizontal en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

Cada indicador brinda información relevante y única respecto a algo, ya que es un instrumento que provee evidencia de una determinada condición o el logro de ciertos resultados. Esta información puede cubrir aspectos cuantitativos y cualitativos sobre los objetivos de un programa o proyecto (CONEVAL, 2014). En este sentido, analizar su pertinencia en la MIR, implica también obtener información clave, así como sugerencias, que permitan en el largo plazo tener indicadores más adecuados y que proporcionen información relevante para el logro de objetivos superiores de política pública, como podrían ser, entre otros, los del Plan Estatal de Desarrollo.

4.1 Análisis de la MIR del programa presupuestario “Planeación Urbana”

Según lo establecido por el CONEVAL, “la MIR es una herramienta de planeación que identifica en forma resumida los objetivos de un programa, incorpora los indicadores de resultados y gestión que miden dichos objetivos; especifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores, e incluye los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa” (CONEVAL, 2019). Además, también menciona que todos los programas presupuestarios están obligados a tener MIR, según lo normado por los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas de la Administración Pública Federal (CONEVAL, 2019).

En este sentido, para este informe es prioritario el análisis de la pertinencia de los indicadores que operaron mayoritariamente los recursos del Ramo 23, Programas Regionales, SEDATU Programa de Rescates de espacios públicos y PROAGUA, APAUR, por lo que en seguida se valorará la pertinencia de la MIR del programa “Planeación Urbana”. Es pertinente señalar, que, si bien la presente evaluación analiza la inversión del ejercicio fiscal 2018, para el análisis tanto de la lógica vertical, como horizontal de los indicadores, y

dado que la presente evaluación se contrató en 2019, se tomará en cuenta la MIR 2019 del mismo programa, ya que incorpora mejoras sugeridas por ejercicios previos de evaluación externa, lo cual es relevante porque permite la mejora continua y presente del programa.

4.2.1 Análisis Lógica Vertical

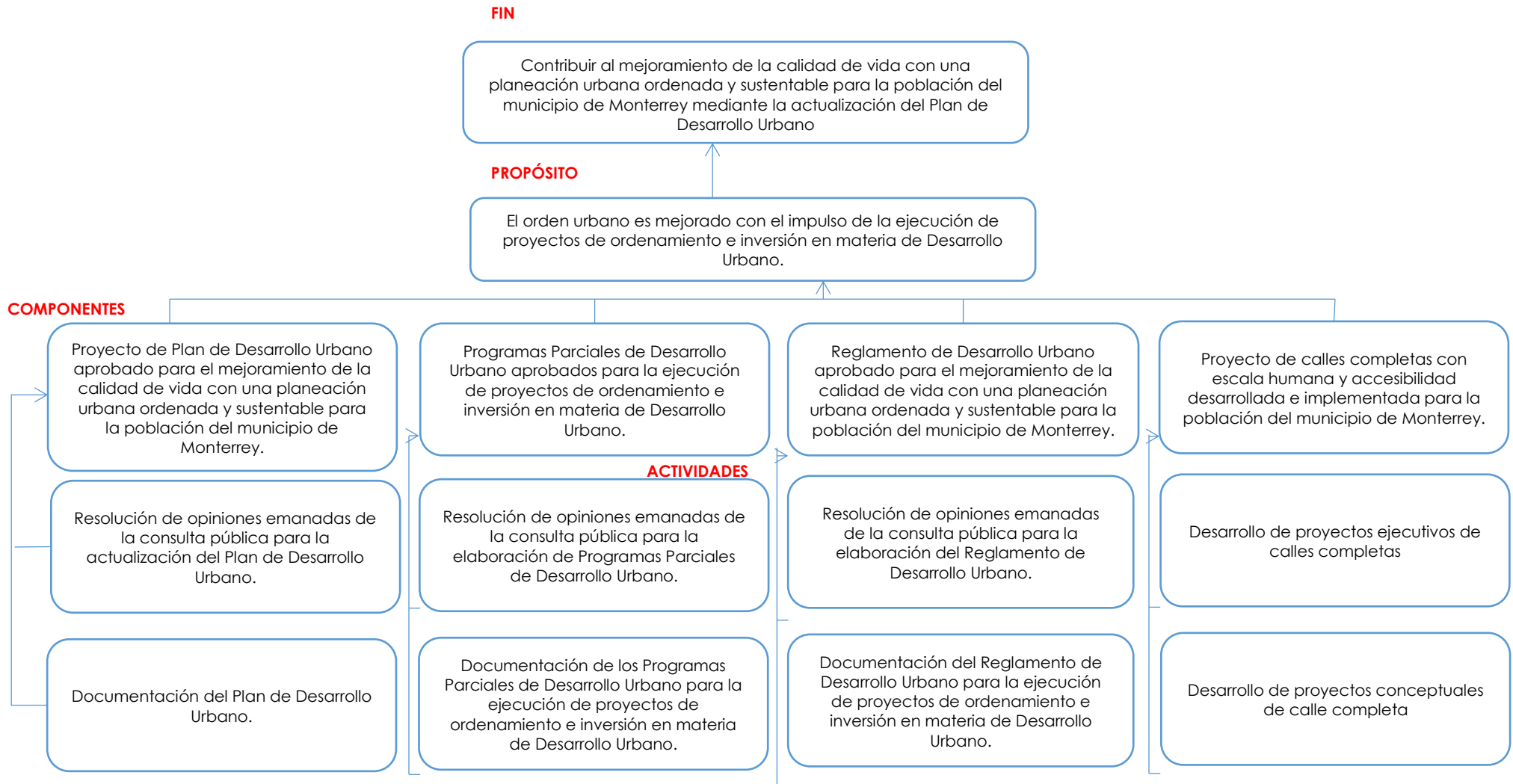
El análisis de la lógica vertical de la MIR permite verificar la relación causa – efecto directo que existe entre los diferentes niveles de la MIR (CONEVAL, SHCP, SFP, 2017). Así, se analiza la consistencia de los objetivos de las actividades, componentes, propósito y fin de manera vertical.

De esta manera, la lectura del análisis deberá reflejar si con la suma de las actividades, más el supuesto, se logrará producir el componente; si la suma de los componentes, más el supuesto, alcanzará el propósito del programa; y finalmente, si éste contribuirá al logro del fin. Por lo tanto, si se contribuye al logro del fin y los supuestos son adecuados se “garantizará la sustentabilidad de los beneficios del programa” (CONEVAL, 2011)

En la figura 4.1 se muestran los objetivos de cada uno de los niveles de la MIR del programa “Planeación Urbana 2019”. Si se realiza una lectura de abajo hacia arriba, en primer lugar, se encuentra la relación causal entre Actividades y Componentes, en segundo entre Componentes y Propósito y en tercero, entre Propósito y Fin del programa.

En cuanto al primer nivel de análisis, se observa, de manera general, que es adecuado el planteamiento de al menos dos Actividades por Componente. Para el caso del primero de ellos (de izquierda a derecha) “**Proyecto de Plan de Desarrollo Urbano aprobado** para el mejoramiento de la calidad de vida con una planeación urbana ordenada y sustentable para la población del municipio de Monterrey”, se consideró suficiente realizar dos acciones: **resolución de opiniones emanadas de una consulta pública** y la **documentación del Plan de Desarrollo Urbano**. Al respecto se considera que ambas acciones son relevantes y mantienen una lógica causal para la producción del componente, además de que siguen la sintaxis recomendada por la Guía para la elaboración de la MIR.

Figura 4.1 Relación vertical de los niveles en la MIR 2019 del programa presupuestario “Planeación Urbana”



Fuente: Elaborado por TECSO con base en los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey, 2019.

Dicha guía sugiere que las actividades sean redactadas de la siguiente manera:

Figura 4.2 Sintaxis recomendada para las Actividades

ACTIVIDADES	Sustantivo derivado de un verbo	+	Complemento
--------------------	--	----------	--------------------

Fuente: Elaborado por TECSO con base en la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, s.a.

En este sentido, se encuentra un adecuado planteamiento de las Actividades del primer Componente. No obstante, se recomienda la consideración del planteamiento de una actividad relacionada con aquellas de gestión para la aprobación del propio Plan de Desarrollo Urbano, ya que las actuales no comprenden esta parte del proceso.

Para el segundo y tercer Componente se observan dos casos similares al anterior, ya que por un lado se tiene “Programas parciales de Desarrollo Urbano aprobados...”, y por otro, “Reglamento de Desarrollo Urbano aprobado...”, ambos con Actividades similares al primer Componente: resolución de opiniones emanadas de una consulta y la documentación tanto de los programas parciales como del reglamento. Al igual que para el primer caso, la redacción y planteamiento de las Actividades es adecuado y se considera la misma recomendación de integrar una actividad relacionada con la gestión para el producto de ambos Componentes.

Uno de los elementos que se debe considerar en el tercer Componente es revisar, si lo que se entiende por “Programas parciales” se refiere a la estructura de un programa presupuestario o al desarrollo de la planeación de proyectos, para lo cual solo se sugiere, se explique dentro de su redacción a qué tipo de programas se hace referencia.

Para el caso del último Componente “Proyecto de calles completas con escala humana y accesibilidad...”, se observan dos Actividades que implican el desarrollo de proyectos, por un lado, ejecutivos, que, se infiere, son los relacionados con la infraestructura, y por otro, conceptuales, que, se infiere, son los relacionados con la planeación de los proyectos. Lo anterior indica que se cubren dos partes esenciales en el desarrollo de un proyecto de infraestructura, no obstante, para una mayor claridad de las Actividades se sugiere se siga la redacción de la Guía para la elaboración de la MIR.

El Propósito tiene como objeto la **mejora del orden urbano** con el impulso de la ejecución de **proyectos de ordenamiento e inversión** en materia de desarrollo urbano. Al respecto se puede observar, que los medios (Componentes) para lograrlo se encuentran dentro de su redacción. Es decir, para lograr el “ordenamiento” se plantearon la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano, los programas parciales y el reglamento. En tanto que para el desarrollo de la inversión se estableció la realización del proyecto de calles. Con ello se observa una adecuada relación entre los medios y el objetivo del programa.

Sin embargo, es importante que la redacción del Propósito también mencione la población o área de enfoque a la que está dirigido el programa, tal y como se recomienda en la Guía para la elaboración de la MIR.

Figura 4.3 Sintaxis recomendada para Propósito y Componentes

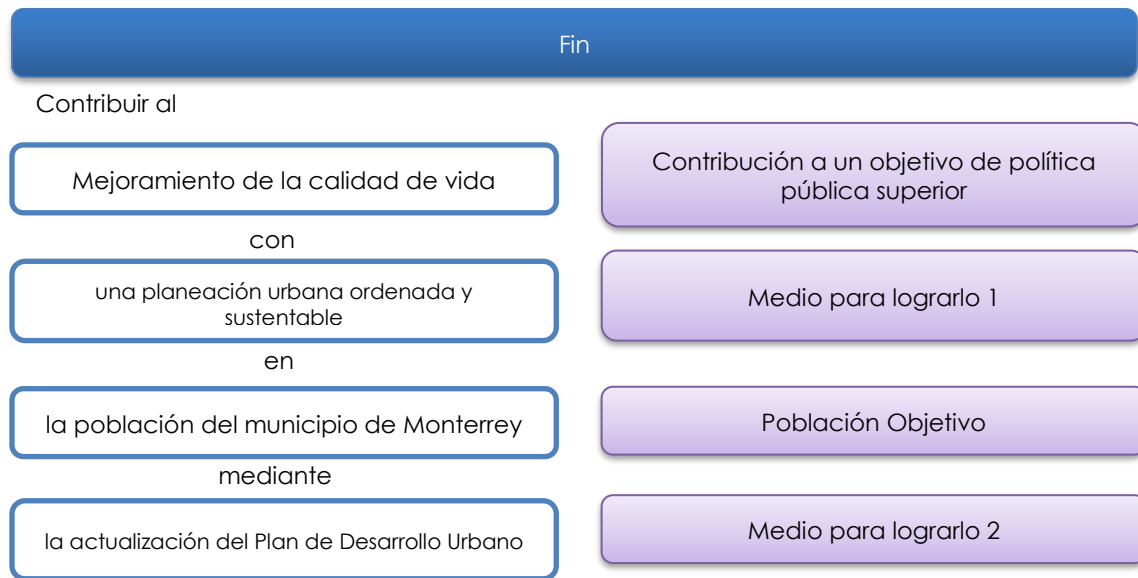
PROPÓSITO	Sujeto: Población o área de enfoque	+	Verbo en presente	+	Complemento: Resultado logrado
COMPONENTES	Productos terminados o servicios proporcionados		+		Verbo en participio pasado

Fuente: Elaborado por TECSO con base en la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, s.a.

En el caso de los Componentes es claro que se plantearon 4 productos como ya se mencionó, además de que su redacción es adecuada a las recomendaciones de CONEVAL y SHCP.

En cuanto al Fin del programa, se destaca que no es claro identificar cuál es la relación causal con el Propósito, ya que el objetivo del Fin tiene dos medios asociados a su redacción, tal como se observa en la siguiente figura.

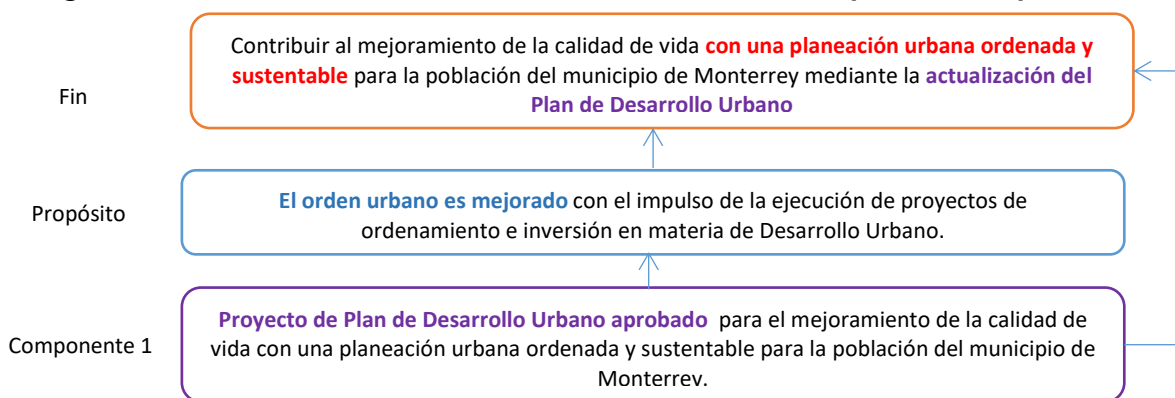
Figura 4.4 Objetivo del Fin de la MIR del programa Planeación Urbana del Municipio Monterrey



Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.

Si bien el Fin tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de la población del municipio de Monterrey, no es claro a través de cuál de los dos medios descritos en su redacción lo logrará.

Figura 4.5 Análisis de la relación causa efecto del Fin-Propósito-Componente 1



Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.

Por un lado, se encuentra, la “planeación urbana ordenada y sustentable” y por otro, “la actualización del Plan de Desarrollo Urbano”. Para ambos medios

no es posible encontrar una relación causal clara con el Propósito actualmente planteado, el cual tiene como objetivo la mejora del orden urbano. Lo que sí es evidente en la figura anterior, es que el Componente 1 del programa tiene una relación causal directa con el Fin, ya que este lo considera como medio para lograr su objeto. En tal caso, se recomienda analizar esta situación y replantear la redacción del Fin para que solo plante un medio y que este medio sea lo que se redacte en el Propósito, con ello se lograría la lógica vertical adecuada para estos niveles de la matriz.

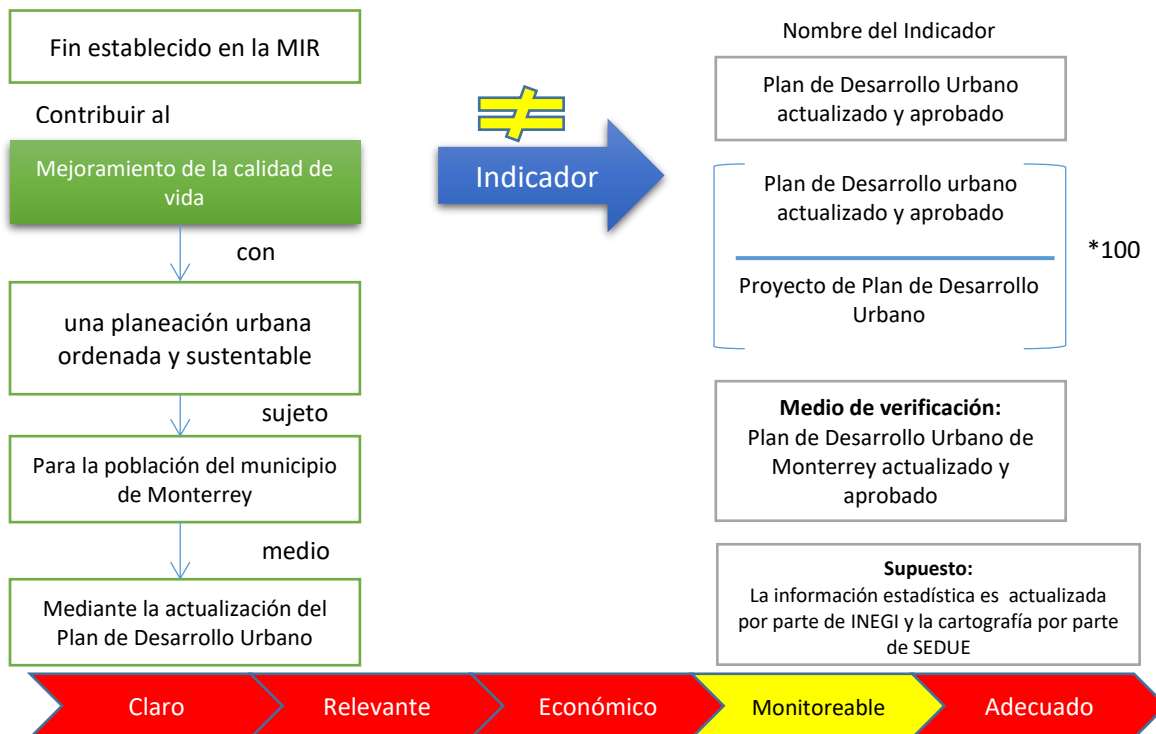
4.2.2 Análisis Lógica Horizontal

El análisis horizontal de la MIR consiste en analizar la relación causa-efecto, siendo el análisis de derecha a izquierda. (CONEVAL, SHCP, SFP, s.a.)

Fin

A continuación, se hará el análisis sobre el fin del programa, para esto nos apoyaremos en la siguiente figura:

Figura 4.6 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Fin



Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.



Tanto el nombre del indicador como su método de cálculo no son adecuados para la medición del objetivo del Fin. Es decir, no existe una adecuada lógica horizontal, ya que el indicador no proporciona información clara y precisa sobre el desempeño y el cumplimiento de los objetivos establecidos para este nivel de la MIR.

Para el nivel de Fin, según lo establecido por CONEVAL, el indicador debe permitir verificar los efectos sociales y económicos a los que contribuye el programa (CONEVAL, 2014). Para el caso de este indicador, no se observan variables que puedan cumplir a dicho respecto. Las variables que deben ser utilizadas, tienen que estar relacionadas con la medición de la calidad de vida de los habitantes de Monterrey, ya que es el objetivo principal del programa.

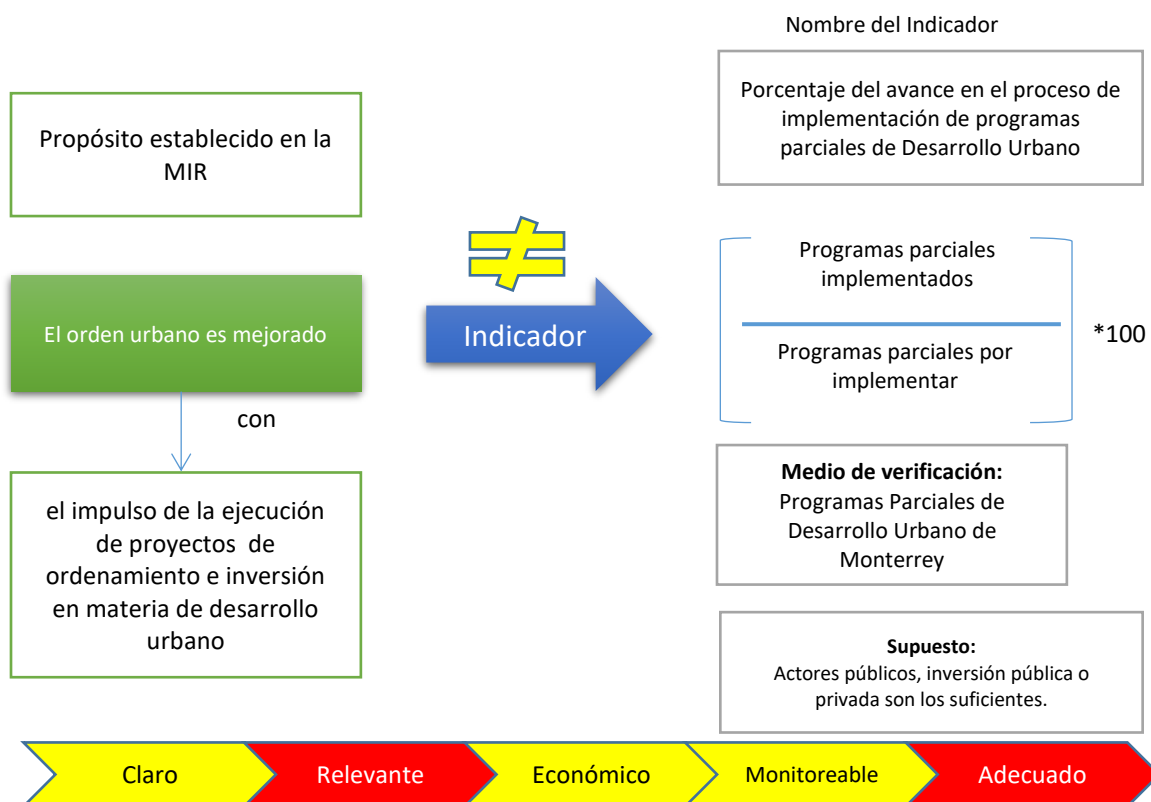
Adicionalmente, las dos variables que componen el método de cálculo no son comparables entre sí, es decir, con el dato de cada una, no se podría efectuar una división, ya que conceptualmente se están refiriendo a cosas distintas. Es importante considerar para el adecuado planteamiento de los indicadores los siguientes puntos: 1) Qué se está midiendo, 2) Cuál es la medición que se debe utilizar (porcentaje, tasa de variación, promedio, índice), y 3) Cuál es el universo con que se va a comparar el desempeño del indicador (CONEVAL, 2014).

Dado que es el indicador más importante del programa, se sugiere replantear para conservar la lógica establecida en los objetivos, en este sentido el indicador analizado no es pertinente, está más relacionado con un indicador de Actividad, ya que las variables que se están utilizando hacen referencia a contar con un Plan de Desarrollo Urbano.

Propósito

A continuación, se presenta el análisis horizontal del Propósito.

Figura 4.7 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Propósito



Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.

El indicador y método de cálculo planteados para medir el objetivo del Propósito no son adecuados. No presentan relación horizontal lógica, ya que las variables están asociadas en gran parte al Componente 2 del programa, referente a la aprobación de Programas Parciales.

Aunque el nombre del indicador y el método de cálculo sí tienen relación entre sí, y están planteados adecuadamente, no son consistentes con la medición del objetivo que es el orden urbano mejorado.

En cuanto a los medios de verificación, no es pertinente, es decir, estos no pueden ser la variable en sí de medición, sino que tienen que ser el instrumento o fuente de información a través del cual se obtendrá el dato para cada variable. Asimismo, no es pertinente mencionar en el supuesto la disponibilidad de recursos, ya que todo servicio requiere de recursos, además de que la

obtención de estos no depende del municipio. Sin embargo, la MIR es un instrumento mediante el cual, a partir de los resultados se gestionan recursos.

Componente 1

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal del Componente 1.

Cuadro 4.1 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente 1				
Objetivo		Nombre del indicador		Método de cálculo
Proyecto de Plan de Desarrollo Urbano aprobado para el mejoramiento de la calidad de vida con una planeación urbana ordenada y sustentable para la población del municipio de Monterrey.	=	Porcentaje de avance en la aprobación del Plan de Desarrollo Urbano	≠	(Proyecto de Plan de Desarrollo Urbano aprobado/ Proyecto de Plan de Desarrollo Urbano entregado) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Se observa la existencia de una relación conceptual entre el nombre del indicador y el objetivo, sin embargo, el método de cálculo utiliza variables poco pertinentes y claras para la medición del indicador. En términos estrictos la relación entre las dos variables planteadas no podría proporcionar datos que permitan monitorear el cumplimiento o realización del producto, ya que solo se compara entregado contra aprobado lo que daría como resultado en cualquier periodo de medición cero o 100%. Esta característica del indicador no proporcionaría resultados parciales objetivos, como se planteó en la frecuencia de medición que es de manera semestral.

El medio de verificación no puede corresponder a la variable en sí, si no que debe hacer referencia a la fuente de información de la cual se extraerá el dato.

Los supuestos no están relacionados con las actividades municipales y tampoco a las sustantivas para el desarrollo del Componente, por lo que se sugiere replantearlos.

Componente 2

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal del Componente 2.

Cuadro 4.2 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente 2				
Objetivo		Nombre del indicador		Método de cálculo
Programas Parciales de Desarrollo Urbano aprobados para la ejecución de proyectos de ordenamiento e inversión en materia de Desarrollo Urbano.	=	Porcentaje de avance en la aprobación de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano	=	(Programas Parciales de Desarrollo Urbano aprobados/ Total de proyectos de Programas Parciales de Desarrollo Urbano) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Se encuentra una relación clara entre objetivo, nombre del indicador y método de cálculo. Lo que medirá el indicador será el avance porcentual entre los proyectos parciales planeados y los aprobados en el periodo. Ello permitiría verificar el nivel de cumplimiento en la obtención del producto que son los programas parciales.

Es adecuada la frecuencia de medición planteada en la MIR. Sin embargo, tanto los medios de verificación como los supuestos no son claros. En el primer caso no puede corresponder a la variable en sí, sino que debe hacer

referencia a la fuente de información de la cual se extraerá el dato, mientras que en el segundo no se clarifica o especifica de quién depende que los estudios solicitados para el plan de desarrollo urbano sean los necesarios.

Componente 3

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal del Componente 3.

Cuadro 4.3 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente 3				
Objetivo		Nombre del indicador		Método de cálculo
Reglamento de Desarrollo Urbano aprobado para el mejoramiento de la calidad de vida con una planeación urbana ordenada y sustentable para la población del municipio de Monterrey.	=	Porcentaje de avance en la aprobación del Reglamento de Desarrollo Urbano	≠	(Reglamento de Desarrollo Urbano aprobado/ Proyecto de Reglamento de Desarrollo Urbano) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Se observa la existencia de una relación conceptual entre el nombre del indicador y el objetivo, sin embargo, el método de cálculo utiliza variables poco pertinentes y claras para la medición del indicador. En términos estrictos la relación entre las dos variables planteadas no podría proporcionar datos que permitan monitorear el cumplimiento o realización del producto, ya que solo se compara entregado contra aprobado lo que daría como resultado en cualquier periodo de medición cero o 100%. Esta característica del indicador no proporcionaría resultados parciales objetivos, como se planteó en la frecuencia de medición que es de manera semestral.

El medio de verificación no puede corresponder al “Reglamento modificado y aprobado”, sino que debe hacer referencia a la fuente de información de la cual se extraerá el dato.

Componente 4

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal del Componente 4.

Cuadro 4.4 Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente 4				
Objetivo		Nombre del indicador		Método de cálculo
Proyecto de calles completas con escala humana y accesibilidad desarrollada e implementada para la población del municipio de Monterrey.	=	Porcentaje de avance en el desarrollo de Metros de calles habilitadas	≠	(Número de metros de calles habilitadas/Número de metros de calles planeadas por habilitar) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Se observa un adecuado planteamiento de lógica horizontal entre objetivo, nombre del indicador y método de cálculo. Las variables son consistentes ya que cuentan con una unidad de medida común y lo que miden es el nivel de cobertura del proyecto de calles completas. Sin embargo, el objetivo del componente menciona la “accesibilidad” como una de las características del bien proporcionado, por lo que se sugiere integrar variables adicionales que logren medir dicho concepto.

El medio de verificación se menciona como “avance físico de la obra”, sin embargo, debe colocarse la fuente, ya sea registro administrativo o base de datos desde la cual se proporciona el dato para la medición del indicador. Es

adecuado el periodo de medición y el supuesto solo debe precisar cuáles son los factores relevantes a considerar para la autorización de las obras.

A continuación, se realizará el análisis de la lógica horizontal para los 8 indicadores de Actividades planteados en la MIR del programa.

Actividad 1-1

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal de la Actividad 1-1.

Cuadro 4.5 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 1-1				
Actividad		Nombre del indicador		Método de cálculo
Resolución de opiniones emanadas de la consulta pública para la actualización del Plan de Desarrollo Urbano.	=	Porcentaje de opiniones de consulta pública para la actualización del Plan de Desarrollo Urbano resueltas	=	(Número de opiniones de consulta pública resueltas/ Total de opiniones de consulta pública recibidas) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Existe una correcta relación entre Actividad, indicador y método de cálculo. Lo que se mide es el porcentaje de atención a las demandas ciudadanas. Sin embargo, se sugiere dar claridad a lo que se entiende por “consulta pública”, ya que en los medios de verificación asociados se mencionan “escritos de peticiones recibidas y contestadas”, por lo que es importante esclarecer si la consulta pública se trata de un sondeo con instrumentos de recopilación de información o una ventanilla en la que el ciudadano acude para presentar su petición. Lo anterior traerá mayor precisión al medio de verificación adecuado y al planteamiento del supuesto.

Actividad 1-2

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal de la Actividad 1-2.

Cuadro 4.6 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 1-2				
Actividad		Nombre del indicador		Método de cálculo
Documentación del Plan de Desarrollo Urbano.	=	Porcentaje de avance en la realización del documento del Plan de Desarrollo Urbano	≠	(Documento del Plan de Desarrollo Urbano elaborado/Documento del Plan de Desarrollo Urbano por elaborar) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Si bien la actividad a desarrollar y el nombre del indicador guardan relación, el indicador planteado no es adecuado por las siguientes razones: lo que se intenta medir corresponde al desarrollo de un documento, lo cual representa un reto para planear su monitoreo, además de que su medio de verificación es el propio documento. Es decir, si la actividad se planteara en términos del proceso para la elaboración del documento, como lo dice el objetivo, “documentación”, podría plantearse el desarrollo de un indicador que mida las etapas de recopilación de información necesarias para su elaboración. Por lo anterior se sugiere replantear el indicador para esta actividad.

Actividad 2-1

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal de la Actividad 2-1.

Cuadro 4.7 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 2-1				
Actividad		Nombre del indicador		Método de cálculo
Resolución de opiniones emanadas de la consulta pública para la elaboración de Programas Parciales de Desarrollo Urbano.	=	Porcentaje de opiniones de consulta pública para la elaboración de Programas Parciales de Desarrollo Urbano resueltas	=	(Documento del Plan de Desarrollo Urbano elaborado/Documento del Plan de Desarrollo Urbano por elaborar) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Existe una correcta relación entre Actividad, indicador y método de cálculo. Lo que se mide es el porcentaje de atención a las demandas ciudadanas. Sin embargo, se sugiere dar claridad a lo que se entiende por “consulta pública”, ya que en los medios de verificación asociados se mencionan “escritos de peticiones recibidas y contestadas”, por lo que es importante esclarecer si la consulta pública se trata de un sondeo con instrumentos de recopilación de información o una ventanilla en la que el ciudadano acude para presentar su petición. Lo anterior traerá mayor precisión al medio de verificación adecuado y al planteamiento del supuesto.

Actividad 2-2

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal de la Actividad 2-2.

Cuadro 4.9 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 2-2				
Actividad		Nombre del indicador		Método de cálculo
Documentación de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano para la ejecución de proyectos de ordenamiento e inversión en materia de Desarrollo Urbano.	=	Porcentaje de avance en la realización del documento de Programas Parciales de Desarrollo Urbano	=	(Documentos de Programas Parciales de Desarrollo Urbano elaborados/ Documentos de Programas Parciales de Desarrollo Urbano por elaborar) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Existe una correcta relación entre Actividad, indicador y método de cálculo. Es un indicador adecuado para medir el avance de la generación de documentos de programas parciales planeados; sin embargo, la meta es ambigua, ya que menciona 100%, lo cual no permite distinguir cuántos programas se planea desarrollar en el ejercicio fiscal, lo que debe replantearse.

Actividad 3-1

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal de la Actividad 3-1.

Cuadro 4.10 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 3-1				
Actividad		Nombre del indicador		Método de cálculo
Resolución de opiniones emanadas de la consulta pública para la elaboración del Reglamento de Desarrollo Urbano.	=	Porcentaje de opiniones de consulta pública para la elaboración del Reglamento de Desarrollo Urbano	=	(Número de opiniones de consulta pública resueltas/ Total de opiniones de consulta pública recibidas) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Existe una correcta relación entre Actividad, indicador y método de cálculo. Lo que se mide es el porcentaje de atención a las demandas ciudadanas. Sin embargo, se sugiere dar claridad a lo que se entiende por “consulta pública”, ya que en los medios de verificación asociados se mencionan “escritos de peticiones recibidas y ajustes al reglamento”, por lo que es importante esclarecer si la consulta pública se trata de un sondeo con instrumentos de recopilación de información o una ventanilla en la que el ciudadano acude para presentar su petición. Lo anterior traerá mayor precisión al medio de verificación adecuado y al planteamiento del supuesto.

Actividad 3-2

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal de la Actividad 3-2.

Cuadro 4.11 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 3-2				
Actividad		Nombre del indicador		Método de cálculo
Documentación del Reglamento de Desarrollo Urbano para la ejecución de proyectos de ordenamiento e inversión en materia de Desarrollo Urbano.	=	Porcentaje de avance en la realización del documento de Reglamento de Desarrollo Urbano	≠	(Documento de Reglamento de Desarrollo Urbano realizado/Documento de Reglamento de Desarrollo Urbano por realizar) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

La actividad a desarrollar y el nombre del indicador guardan relación, sin embargo, el indicador planteado no es adecuado por las siguientes razones: lo que se intenta medir corresponde al desarrollo de un documento, lo cual representa un reto para planear su monitoreo, además de que su medio de verificación es el propio documento. Es decir, si la actividad se planteara en términos del proceso para la elaboración del documento, como lo dice el objetivo, “documentación”, podría plantearse el desarrollo de un indicador que mida las etapas de recopilación de información necesarias para su elaboración. Además de que la meta es ambigua al plantear 100%, lo cual es inconsistente a partir del análisis horizontal. Por lo anterior se sugiere replantear el indicador para esta actividad.

Actividad 4-1

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal de la Actividad 4-1.

Cuadro 4.12 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 4-1				
Actividad		Nombre del indicador		Método de cálculo
Desarrollo de proyectos ejecutivos de calles completas	=	Porcentaje de avance en el desarrollo de Proyectos ejecutivos de calle completa	=	(Número de metros calle diseñada/Número de metros calle planeados diseñar) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

Para esta actividad solo se recomienda que el método de cálculo sea modificado: el numerador a “metros de calles planeadas” y como denominador “metros de calles construidas”, lo cual lograría una consistencia más adecuada con la actividad planeada.

Actividad 4-2

En el siguiente cuadro se muestran los elementos necesarios para el análisis de la lógica horizontal de la Actividad 4-2.

Cuadro 4.13 Análisis de la lógica horizontal de la actividad 4-2				
Actividad		Nombre del indicador		Método de cálculo
Desarrollo de proyectos conceptuales de calle completa	=	Porcentaje de avance en el desarrollo de proyectos conceptuales de calle completa	≠	(Número de metros por humanizar/Número de metros planeados por humanizar) *100
Fuente: Elaborado por TECSO con base a los documentos proporcionados por el municipio de Monterrey.				

En esta Actividad es necesario indicar, qué se está entendiendo por “proyectos conceptuales”, situación que se vuelve más complicada si se analizan las variables del método de cálculo que son “metros por humanizar”. Es inconsistente, ya que no es clara la definición de conceptos en la lógica horizontal de la actividad. Además, si se revisa la definición del indicador, esta hace referencia a espacios públicos, por lo que sería más adecuado a partir de la definición del indicador plantear variables más adecuadas.

En general en cuanto al análisis de la MIR podemos concluir que en la lógica vertical se destaca que si bien, hay un adecuado planteamiento de la relación entre los niveles más bajos de la matriz como Actividades y Componentes, así como Componentes y Propósito, debe ponerse atención entre la relación que guarda el Propósito del programa y el Fin, ya que son los niveles conceptuales de mayor relevancia para la presentación de los resultados del programa.

En cuanto a la lógica horizontal, es necesaria la reestructuración de la MIR para que se planteen indicadores que precisen una relación clara entre los



objetivos y las variables de medición. En la mayoría de los casos se encuentran indicadores repetitivos que no permiten observar claramente los resultados para cada nivel de la MIR del programa. Así también, es necesario indicar los medios de verificación adecuados, ya que parece confundirse el concepto entre variables y medios de verificación.

4.3. Propuesta de Mejora

A partir de lo analizado, a continuación, se plantean algunas sugerencias en la Matriz de Indicadores, a reserva de que no se cuenta con la información necesaria para plantear los medios de verificación y supuestos más adecuados a la lógica operativa del programa.

Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Frecuencia de medición	Medios de verificación
Fin	Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población del municipio de Monterrey a través de un adecuado orden urbano	Índice de satisfacción de los ciudadanos con el entorno urbano del municipio (ISCEUM)	$ISCEUM = X_1(NSC) + X_2(NPI) + X_3(NCAOU) + X_4(NAODUM)$ Donde: NSC= Nivel de satisfacción ciudadana con el entorno urbano NPI=Nivel de percepción de la imagen urbana municipal NCAOU=Nivel de calificación de la accesibilidad en calles del municipio NAODUM= Nivel de aceptación ciudadana de las obras de desarrollo urbano municipales $X_{1,2,3,4}$ = Ponderadores	Triannual	-Informe final del levantamiento y análisis de una encuesta que considere el desarrollo de un índice de satisfacción con el entorno urbano y desarrollo municipal
P	Mejorar el orden urbano del municipio a través de la aprobación de un plan de Desarrollo Urbano, la aplicación de proyectos parciales de Desarrollo Urbano, la aprobación de un reglamento de desarrollo urbano y la inversión en infraestructura para calles.	Nivel de mejora del orden urbano del municipio (NMOR)	$NMOR = X_1(NPOUPDM/TPOU) + X_2(NPPDUAN/TPPDU) + X_3(IEAOI/TIOI)$ Donde: NPOUPDM= Número de proyectos de ordenamiento urbano ejecutados con base en un Plan de Desarrollo Urbano Municipal TPOU= Total de Proyectos de Ordenamiento Urbano NPPDUAN= Número de Proyectos Parciales de Desarrollo Urbano Apegados a la Norma TPPDU= Total de Proyectos Parciales de Desarrollo Urbano IEAOI= Cantidad de Inversión Ejercida en Elementos de Accesibilidad en Obras de Infraestructura TIOI= Total de Inversión de Obras de Infraestructura $X_{1,2,3}$ = Ponderadores	Anual	-Documentos de planeación de los proyectos de ordenamiento urbano -Documentos normativos y operativos de los planes parciales de desarrollo urbano -Documento de los estados financieros por concepto para las obras de infraestructura municipales



Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Frecuencia de medición	Medios de verificación
C1	Plan de Desarrollo urbano municipal aprobado	Porcentaje de avance del Plan de Desarrollo Urbano Municipal (PAPDUM)	$PAPDUM = X_1(NDCD/TDC) + X_2(PDUD/TPR) + X_3(TDCINP/TDC)$ Donde: NDCD=Número de documentos cartográficos desarrollados TDC=Total de documentos cartográficos requeridos PDUD=Planos de Desarrollo Urbano elaborados TPR=Total de planos de desarrollo urbano requeridos NDCINP= Número de demandas ciudadanas acordes e incorporadas al plan TDC=Total de demandas ciudadanas $X_{1,2,3}$ = Ponderadores	Semestral	-Cartografía desarrollada para el PDUM -Planos elaborados para el PDUM -Informes de la consulta ciudadana 1) Los elementos considerados para este indicador fueron recuperados de la norma actual "Términos de Referencia para la elaboración o actualización de planes o programas municipales de Desarrollo Urbano (2019) SEDATU*"
C1A1	Analizar las opiniones emanadas de la consulta pública para el desarrollo y actualización del Plan de Desarrollo Urbano.	Porcentaje de opiniones analizadas de la consulta ciudadana (POACC)	$POACC = (NOCA/TOCC)*100$ Donde: NOCA=Número de Opiniones de la consulta ciudadana analizadas TOCC= Total de opiniones de la consulta ciudadana	Mensual	Informe y bases de datos de la consulta ciudadana
C1A2	Documentar la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano.	Porcentaje de acciones desarrolladas para la elaboración del plan (PADEP)	$PADEP = (NAREP/TAREP)*100$ Donde: NAREP= Número de acciones realizadas para la elaboración del plan TAREP=Total de acciones requeridas para la elaboración del plan	Mensual	-Lista de requerimientos normativos necesarios para el desarrollo y actualización del plan de desarrollo urbano municipal.
C2	Proyectos parciales de Desarrollo Urbano aprobados	Porcentaje de planes parciales de desarrollo urbano elaborados y	$PPPDU EA = X_1(NDPPDUA/TPPDUR) + X_2(NDCINPP/TDC)$ Donde:	Semestral	-Dictamen de aprobación de los planes parciales



Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Frecuencia de medición	Medios de verificación
		aprobados (PPDUEA)	NDPPDUA=Número de proyectos parciales de desarrollo urbano aprobados TPPDUR =Total de proyectos parciales de desarrollo urbano NDCINPP= Número de demandas ciudadanas incorporadas a los proyectos parciales TDC=Total de demandas ciudadanas X _{1,2} = Ponderadores		-Informes de la consulta ciudadana
C2A1	Analizar las opiniones emanadas de la consulta pública para la elaboración de Programas Parciales de Desarrollo Urbano.	Porcentaje de demandas analizadas de la consulta ciudadana (PDACC)	PDACC= (NDCA/TDCC)*100 Donde: NDCA=Número de demandas de la consulta ciudadana analizadas TDCC= Total de demandas de la consulta ciudadana	Mensual	Informe y bases de datos de la consulta ciudadana
C2A2	Documentar la elaboración de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano para la ejecución de proyectos de ordenamiento e inversión en materia de Desarrollo Urbano.	Porcentaje de acciones desarrolladas para la elaboración de los proyectos parciales (PADPP)	PADPP= (NAPP/TAPP)*100 Donde: NAPP= Número de acciones realizadas para la elaboración de los proyectos parciales TAPP=Total de acciones requeridas para la elaboración de los proyectos parciales	Mensual	-Lista de requerimientos normativos necesarios para el desarrollo de proyectos parciales de desarrollo urbano
C3	Reglamento para el Desarrollo urbano aprobado	Porcentaje de avance en el desarrollo del reglamento (PADR)	PADR=X ₁ (NSRR/TSP) + X ₂ (NAA/TAP) + X ₃ (NPCIR/TDCAR) NSRR=Número sesiones de revisión del reglamento TSP=Total de sesiones programadas NAA=Número de artículos aprobados TAP=Total de artículos propuestos NPCIR=Número de opiniones ciudadanas incorporadas al reglamento TDCAR=Total de demandas ciudadanas asociadas al reglamento	Trimestral	-Minuta de reuniones sobre la aprobación del reglamento -Documentos de propuestas de artículos para el reglamento -Informes de la consulta ciudadana



Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del indicador	Método de calculo	Frecuencia de medición	Medios de verificación
			$X_{1,2,3}$ = Ponderadores		
C3A1	Analizar las opiniones emanadas de la consulta pública para la elaboración del Reglamento de Desarrollo Urbano.	Porcentaje de demandas analizadas para el reglamento (PDAREG)	$PDAREG = (NDCAREG/TDCC) * 100$ Donde: NDCAREG=Número de demandas de la consulta ciudadana analizadas asociadas al reglamento TDCC= Total de demandas de la consulta ciudadana	Mensual	Informe y bases de datos de la consulta ciudadana
C3A2	Revisar la normatividad aplicable en materia de inversión y Desarrollo Urbano.	Porcentaje de avance en la revisión de normatividad aplicable para reglamentos de desarrollo urbano (PARNPDU)	$PARNPDU = (NDNMDUR/TDNR) * 100$ Donde: NDNMDUR= Número de documentos normativos de desarrollo urbano revisados TDNR=Total de documentos normativos necesarios para el correcto desarrollo de un reglamento de desarrollo urbano	Mensual	-Normatividad en materia de reglamentos de desarrollo urbano -Documentos de trabajo para la elaboración del reglamento
C4	Obras de infraestructura para calles con enfoque de accesibilidad ejecutadas	Porcentaje de obras ejecutadas con enfoque de accesibilidad (POEA)	$POEA = (NOEA/TOEA) * 100$ Donde: NOEA=Número de obras de calles con enfoque de accesibilidad ejecutadas TOEA=Total de obras con enfoque de accesibilidad planeadas	Mensual	-Documentos de planeación para el desarrollo de proyectos de calles
C4A1	Ejecutar proyectos ejecutivos de mejora de calles	Porcentaje de proyectos de mejora de calles (PPMC)	$PCP = (PPMC/TPCORDT) * 100$ NCI= Número de calles intervenidas TCRI= Total de calles que requieren intervención	Mensual	-Documentos de planeación urbana
C4A2	Elaborar proyectos conceptuales de calles	Porcentaje de proyectos conceptuales para mejora de calles (PCCMC)	$PCCMC = (NDCE/NDCP) * 100$ Donde: NDCE=Número de documentos conceptuales para mejora de calles elaborados NDCP=Número de documentos para mejora de calles planeados	Mensual	-Documentos elaborados para proyectos con enfoque de accesibilidad



5. Análisis FODA y Recomendaciones

5.1 Ramo 23 Programas Regionales

Análisis del desempeño organizacional interno.

Fortalezas	Recomendación
<p>El presupuesto asignado al municipio por <i>Ramo 23 Programas Regionales</i> fue ejercido y pagado en su totalidad al cierre del ejercicio fiscal 2018, demostrando un buen desempeño presupuestal.</p>	<p>Generar un mecanismo de seguimiento presupuestal y de la gestión de proyectos para accionar todos los momentos contables en tiempo real como se estipula en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.</p>
<p>Para el manejo de los recursos del <i>Ramo 23 Programas Regionales</i> el municipio abrió una cuenta bancaria exclusiva para el manejo de este recurso, dando cumplimiento a lo establecido por la normatividad.</p>	<p>Continuar con la apertura y manejo de los recursos en cuentas bancarias específicas. Esto por un lado, para dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad y, segundo, para tener un mayor control en cuanto al ejercicio de los recursos.</p>
<p>Para la programación del recurso se cuenta con un programa presupuestario concreto, con clave presupuestaria y con indicadores estratégicos y de gestión expresados en la MIR.</p>	<p>Desarrollar e implementar instrumentos que permitan llevar un registro de control del nivel de avance y logro de los indicadores para cada programa presupuestario.</p>
<p>La importancia de la obra y su ubicación, pues la delegación norte del municipio de Monterrey se caracteriza por el desarrollo de vivienda popular, con áreas que presentan una importante mezcla de usos del suelo e insuficiencia de</p>	<p>Impulsar el desarrollo de un estudio Diagnóstico para identificar las carencias en cuanto a infraestructura social, diferenciando entre carencia por construcción y/o</p>



Fortalezas	Recomendación
<p>equipamientos urbanos, en particular para la Zona San Bernabé se presenta deterioro a nivel de imagen urbana y carencia de equipamientos en algunas áreas</p>	<p>mantenimiento, según las diferentes zonas del municipio de Monterrey.</p>
<p>El municipio tiene identificado en sus documentos rectores, <i>Plan de Desarrollo Urbano de Monterrey 2013 – 2025</i>, <i>Plan de Desarrollo Municipal 2015 – 2018</i>, y ahora se retoma en el nuevo <i>Plan de Desarrollo Municipal 2019 2021</i>, el desarrollo de obras enfocadas al mejoramiento de la imagen urbana y garantizar una mejor calidad de vida de sus habitantes.</p>	<p>Una vez reconocidas cuales son las necesidades en cuanto al desarrollo de infraestructura social en el municipio de Monterrey (Diagnóstico), desarrollar una estrategia que permita identificar su atención, según su prioridad, tipo de población, nivel de carencia y dimensión del impacto social. Esto permitirá potenciar el cumplimiento a los objetivos propuestos en los Planes de Desarrollo.</p>
<p>Es destacable la importancia dada por el municipio al desarrollo de este tipo de obras, considerando que en la evaluación externa realizada al FORTALECE en el ejercicio 2017, se identificó la construcción del “Parque el Rehilete”, ubicado en la colonia Arcos del Sol Elite, misma zona del proyecto “Parque Julio A. Roca”, lo que demuestra que se atendió el asunto generando beneficios a población que presenta este tipo de carencias en cuanto a infraestructura social.</p>	



Debilidades	Recomendación
<p>Aunque se cuenta con el expediente de la obra "Anexo Técnico 11, Especificaciones de la obra", donde se detalla información sobre las características de los materiales y las estructuras que debe tener la obra, no se detalla información específica sobre el impacto o beneficios que puede generar los proyectos desarrollados con Recursos del <i>Ramo 23 Programas Regionales</i>.</p>	<p>Desarrollar, para este tipo de proyectos, estudios que permitan analizar el costo beneficio o eficiencia de los proyectos a desarrollar. Esto no sólo servirá para dar cumplimiento a la normatividad y evitar posibles observaciones por los órganos reguladores del recurso, sino que también permitirá tener claridad de los beneficios que se generaran a la comunidad y tomar decisiones para ejercer los recursos de manera más eficiente .</p>
<p>No se tienen criterios establecidos para la selección de los proyectos de infraestructura a ser apoyados con este tipo de recursos.</p>	<p>Desarrollar un plan estratégico que organice la selección de proyectos con base en su prioridad e impacto en el desarrollo municipal, esto, basado en un diagnóstico que identifique las necesidades de infraestructura social en el municipio.</p>
<p>No se publicó la información trimestral sobre los indicadores financieros y los proyectos en el SFU.</p>	<p>Se recomienda en atención a la LFPRH realizar y publicar los respectivos reportes e informes en el Sistema de Recursos Federales Transferidos sobre el ejercicio, destino y resultados sobre los recursos federales que les sean transferidos, esto con el objeto de transparentar y rendir cuentas y con ello evitar posibles observaciones por parte de los organismos fiscalizadores.</p>



Debilidades	Recomendación
Aunque se cuenta con el portal de transparencia del municipio donde se detalla información sobre el ejercicio de los recursos y el informe de cuenta pública, informes trimestrales del avance financiero no obstante, en cuanto a los proyectos y su desarrollo no se cuenta con información detallada.	Transparentar el ejercicio del recurso desde su aprobación en el proyecto hasta su ejecución final, a fin de poner a disposición de la ciudadanía los proyectos ejecutados con los recursos, así como los montos, proveedores y avances físicos y financieros de los mismos.
No se cuenta con instrumentos de verificación del impacto social, para la realización de este tipo de proyectos, así como del seguimiento y evaluación respecto a la percepción ciudadana.	Desarrollar estudios de satisfacción y calidad que permitan, por un lado, conocer la percepción de la población ante este tipo de obras y, por otro, identificar los beneficios generados a la comunidad.
No se cuenta con información sistematizada, de las poblaciones beneficiadas directamente con las obras.	Elaboración y sistematización de bases de datos de padrón de beneficiarios que permita cuantificar la población potencial y objetivo; por lo que se recomienda que las dependencias unifiquen esfuerzos para la elaboración de un padrón de beneficiarios.

Análisis de factores contextuales.

Oportunidades	Recomendación
El desarrollo de este tipo de proyectos (construcción del parque lineal Julio A. Roca) generan un alto impacto social en la comunidad, se generan beneficios en diversos ámbitos a la población, que	Desarrollar una estrategia e instrumentos que permitan identificar y medir los beneficios que se generan a la población.



Oportunidades	Recomendación
<p>pueden ir desde los económicos en temas como reducción en los costos de salud, aumento de productividad, y aumento en el valor de las propiedades o terrenos cercano a los parques y áreas verdes; ambientales tales como aumento en el cuidado del medio ambiente y preservación del patrimonio; socio-culturales tales como satisfacción con la comunidad, lazos familiares y mayor percepción de seguridad.</p>	
<p>Impacto directo al indicador de espacios públicos disponibles por número de habitantes y elevamiento de la calidad de vida de la población, pues en Monterrey se tiene registrado 3.9 m² de áreas verdes por habitante, mientras que la OMS, establece como mínimo 9 m² de espacios verdes por habitante.</p>	<p>Identificar los datos actualizados para este indicador y establecer una estrategia para dimensionar la contribución a su logro mediante el desarrollo de este tipo de obras.</p>
<p>Sinergia con otras dependencias y niveles de gobierno, que operan recursos en el desarrollo de obras de infraestructura social.</p>	<p>Fortalecer la comunicación con otras dependencias en todos los niveles de gobierno para crear sinergias que permitan desarrollar o mejorar la infraestructura social, a través de nuevos y/o fortalecimiento de proyectos.</p>



Amenazas	Recomendación
<p>Si bien los recursos asignados del Ramo 23 como Provisiones Salariales y Económicas son relevantes al tener como destino principal el desarrollo regional y municipal, a través de programas y proyectos de infraestructura, la mayoría de estos carece de lineamientos, reglas de operación y esquemas de evaluación, como es el caso de "Programas Regionales", lo que puede acarrear problemas de transparencia dentro del presupuesto.</p>	<p>Desarrollar internamente mecanismos de control que vayan desde la asignación del recurso en los diversos proyectos, es decir, la planeación para el ejercicio y control, para la rendición de cuentas y la evaluación.</p>
<p>Los posibles cambios en los contextos económicos y políticos del país puede conllevar a una contracción del presupuesto federal, restándole importancia a los programas del Ramo 23.</p>	<p>Identificar y gestionar convenios y/o recursos que tengan como objeto el desarrollo de infraestructura social.</p>



5.2 SEDATU Programa de Rescate de Espacios Públicos

Análisis del desempeño organizacional interno.

Fortalezas	Recomendación
<p>Se cumple con lo establecido en las ROP según tipo de proyectos, ya que las obras realizadas con recursos del PREP, están catalogados dentro de las ROP, en la modalidad de "Mejoramiento Físico de los Espacios Públicos", bajo la acción de "rehabilitar espacios públicos de uso comunitario".</p>	<p>Los lineamientos o reglas de operación que regulan el uso de los recursos pueden presentar modificaciones de un año a otro, por lo que se recomienda revisar y actualizarse en esta información para poder dar cumplimientos a los criterios establecidos.</p>
<p>Para el manejo de los recursos de SEDATU Programa de Rescate de Espacios Públicos el municipio abrió una cuenta bancaria exclusiva para el manejo de este recurso, dando cumplimiento a lo establecido por la normatividad.</p>	<p>Continuar con la apertura y manejo de los recursos en cuentas bancarias específicas para dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad y para tener un mayor control en cuanto al ejercicio de los recursos.</p>
<p>El municipio desarrolló un diagnóstico del estado físico del espacio público y de su área de influencia, señalando su delimitación física, situación de deterioro físico del espacio público a rescatar y la problemática social que presenta la población que vive en las colonias y barrios ubicados a su alrededor.</p>	<p>Desarrollar un diagnóstico general de las carencias en infraestructura social que presenta el municipio, ya sea por necesidad de construcción, por rehabilitación o por mantenimiento, y desarrollar una estrategia que se plasme en un documento donde se norme la selección de proyectos con base en su prioridad e impacto en el desarrollo municipal, considerando los hallazgos y necesidades plasmadas en el diagnóstico y así contar con elementos y datos</p>



Fortalezas	Recomendación
	relevantes de la importancia y el impacto que se puede generar con este tipo de proyectos que le permitan al municipio una mayor gestión de recursos y por otra parte una adecuada focalización de los recursos.
Se resalta la participación ciudadana en el desarrollo de este tipo de obras, pues el municipio realizó una consulta vecinal con la ayuda de la asociación de vecinos del sector, con la finalidad de “escuchar propuestas de los ciudadanos en cuanto a las necesidades del equipamiento urbano a instalar, así como que tipo de aparatos para actividades físicas, de esparcimiento y de convivencia se requerían en este espacio público”.	Continuar con este tipo de estrategias que consideran la participación ciudadana, pues desde la población se puede conocer información relevante sobre necesidades y demandas. Además, se recomienda documentar e implementar estas acciones como un mecanismo de desarrollo de gobierno abierto.
Para la programación del recurso se cuenta con un programa presupuestario concreto, con clave presupuestaria y con indicadores estratégicos y de gestión expresados en la MIR.	Desarrollar e implementar instrumentos que permitan llevar un registro de control del nivel de avance y logro de los indicadores para cada programa presupuestario.



Debilidades	Recomendación
<p>Las actas de entrega suministradas al momento de la evaluación no están firmadas por cada una de las partes involucradas.</p>	<p>Ante ello recomendamos que este proceso se finalice con sus respectivas firmas y se hagan públicas, esto como mecanismo de validación y aceptación formal de la obra.</p>
<p>Aunque se comprometió y ejerció en su totalidad al cierre del ejercicio fiscal 2018, sin embargo, el monto pagado a 31 de diciembre de 2018 sólo era de \$5,443,049.43, es decir se pagó tan sólo un 54% de los recursos comprometidos y ya ejercidos.</p>	<p>Ante ello se recomienda generar un mecanismo de seguimiento presupuestal de los recursos para que el ejercicio y pago de estos ocurra dentro de los tiempos establecidos en la normatividad y por los convenios establecidos, con el fin de garantizar que en el destino de los recursos el ente ejecutor no pueda ejercer ni destinar recurso alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley.</p>
<p>No se tienen criterios establecidos para la selección de los proyectos de infraestructura a ser apoyados con este tipo de recursos.</p>	<p>Desarrollar un plan estratégico que norme la selección de proyectos con base en su prioridad e impacto en el desarrollo municipal, con base en un diagnóstico que identifique las necesidades de infraestructura social en el municipio.</p>
<p>No se publicó la información trimestral sobre los indicadores financieros y los proyectos en el SFU.</p>	<p>Se recomienda en atención a la LFPRH realizar y publicar los respectivos reportes e informes en el Sistema de Recursos Federales Transferidos sobre el ejercicio, destino y resultados sobre los recursos federales que les sean</p>



Debilidades	Recomendación
	transferidos, esto con el objeto de transparentar y rendir cuentas y con ello evitar posibles observaciones por parte de los organismos fiscalizadores.
Se cuenta con el portal de transparencia del municipio donde se detalla información sobre el ejercicio de los recursos y el informe de cuenta pública, informes trimestrales del avance financiero no obstante, en cuanto a los proyectos y su desarrollo no se cuenta con información detallada.	Transparentar el ejercicio del recurso desde su aprobación en el Proyecto hasta su ejecución final, a fin de poner a disposición de la ciudadanía, los proyectos ejecutados con los recursos, así como los montos, proveedores y avances físicos y financieros de los mismos.
No se cuenta con instrumentos de verificación del impacto social, para la realización de este tipo de Proyectos, así como del seguimiento y evaluación respecto a la percepción ciudadana.	Desarrollar instrumentos que permitan por un lado conocer la percepción de la población ante este tipo de obras y por otro identificar los beneficios generados a la comunidad.

Análisis de factores contextuales.

Oportunidades	Recomendación
El desarrollo de este tipo de proyectos genera múltiples beneficios a la población, pues al contar con un entorno urbano atractivo y saludable contribuyen en temas como la salud pública, la economía, el medio ambiente y la cohesión comunitaria. También son fundamentales para el desarrollo	Desarrollar un plan estratégico e instrumentos que permitan identificar y medir los beneficios que se generan a la población.



Oportunidades	Recomendación
personal y el bienestar de la población.	
Sinergia con otras dependencias y niveles de gobierno, que operan recursos en el desarrollo de obras de infraestructura social.	Fortalecer la comunicación con otras dependencias en todos los niveles de gobierno para crear sinergias que permitan desarrollar o mejorar la infraestructura social, a través de nuevos proyectos y/o su fortalecimiento.

Amenazas	Recomendación
Posible deterioro de la infraestructura social bien sea por condiciones climáticas o por un inadecuado uso por parte de la población.	Recomendamos se considere una estrategia o mecanismo para que una vez concluidas estas obras se desarrolle un plan de continuidad para el mantenimiento y conservación de la infraestructura, esto se puede llevar a cabo mediante una estrategia conjunta con la comunidad, es decir por medio de los comités vecinales desarrollar un plan de acción para que por un lado la comunidad participe en la preservación de estos parques y el municipio haga aportes de los materiales.
Los posibles cambios en los contextos económicos y políticos del país puede conllevar a una contracción del presupuesto federal, restándole importancia a los programas enfocados a la infraestructura social.	Identificar y gestionar convenios y/o recursos que tengan como objeto el desarrollo de infraestructura social y con ello garantizar la continuidad de este tipo de obras



5.3 PROAGUA - APAUR

Análisis del desempeño organizacional interno.

Fortalezas	Recomendación
<p>Los recursos del programa APAUR fueron complementados con aportes de otras fuentes, tanto federales (FISM), como por recursos propios, con ello cumpliendo con lo establecido en la normatividad y segundo fortaleciendo el desarrollo de la obra brindando una mayor cobertura y beneficio a la población.</p>	<p>Continuar con el desarrollo de este tipo de estrategias donde por medio de convenios y aportes de diversas fuentes de recursos se cuente con un presupuesto que permita dar mayor cobertura y desarrollo de los proyectos con énfasis a atender una carencia.</p>
<p>Para el manejo de los recursos del programa APAUR el municipio abrió una cuenta bancaria exclusiva para el manejo de este recurso, dando cumplimiento a lo establecido por la normatividad.</p>	<p>Continuar con la apertura y manejo de los recursos en cuentas bancarias específicas, por un lado para dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad y, segundo, para tener un mayor control en cuanto al ejercicio de los recursos.</p>
<p>Para la programación del recurso se cuenta con un programa presupuestario concreto, con clave presupuestaria y con indicadores estratégicos y de gestión expresados en la MIR.</p>	<p>Desarrollar e implementar instrumentos que permitan llevar un registro de control del nivel de avance y logro de los indicadores para cada programa presupuestario.</p>



Debilidades	Recomendación
<p>El proyecto “El pluvial de Luis Echeverría”, lleva varios años en su implementación y es evaluado por la Comisión Nacional del Agua, siendo esta dependencia quien proporciona las etapas que se van a ejecutar, conforme se vayan autorizando los recursos, por lo cual el municipio de Monterrey no cuenta directamente con un estudio previo del proyecto ni con el control que le permita hacer proyecciones y mejoras en su realización.</p>	<p>Se recomienda se desarrolle un plan estratégico que permita normar la selección de proyectos con base en su prioridad e impacto en el desarrollo municipal, esto con base en un diagnóstico que identifique las necesidades de infraestructura pluvial en el municipio.</p>
<p>Aunque se comprometió el recurso en su totalidad al cierre del ejercicio fiscal 2018, el monto ejercido y pagado sólo era de 63% y 41% respectivamente.</p>	<p>Se recomienda generar un mecanismo de seguimiento presupuestal de los recursos para que el ejercicio y pago de estos tenga lugar dentro de los tiempos establecidos en la normatividad y por los convenios establecidos, esto con el fin de garantizar que en el destino de los recursos el ente ejecutor no pueda ejercer ni destinar recurso alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley.</p>
<p>No se publicó la información trimestral sobre los indicadores financieros y los proyectos en el SFU.</p>	<p>Se recomienda en atención a la LFPRH realizar y publicar los respectivos reportes e informes en el Sistema de Recursos Federales Transferidos sobre el ejercicio, destino y resultados sobre los recursos federales que les sean</p>



Debilidades	Recomendación
	transferidos, esto con el objeto de transparentar y rendir cuentas y con ello evitar posibles observaciones por parte de los organismos fiscalizadores.
No se tienen criterios establecidos para la selección de los proyectos de infraestructura en drenaje pluvial a ser atendidos.	Desarrollar una estrategia y plasmarla en un documento que norme la selección de proyectos con base en su prioridad e impacto en el desarrollo municipal, esto con base en un diagnóstico que identifique las necesidades en cuanto a la infraestructura en drenaje pluvial.

Análisis de factores contextuales.

Oportunidades	Recomendación
Una oportunidad en cuanto al tratamiento de las aguas pluviales, es que en la actualidad se busca no solo optimizar los sistemas ya existentes, sino hacerlos más amigables al ambiente. En diversas ciudades se están implementando diversas formas de aprovechar el agua pluvial, de manera de que no sólo se evacuen las aguas con eficiencia, sino que, a la vez, y donde sea posible, contribuya en satisfacer la demanda de agua potable, y ayude en el paisaje urbanístico para disfrute del ciudadano.	Implementar acciones que permitan el tratamiento del agua pluvial y que pueda ser reutilizada, por ejemplo, para la agricultura en los sistemas de riego o, internamente en el municipio. En temas de riego de los parques o limpieza de las calles.



Oportunidades	Recomendación
El desarrollo de este tipo de obras genera múltiples beneficios a la población que van desde el bienestar de la población en temas de salud, hasta valorización y cambio de la imagen urbana.	Desarrollar una estrategia e instrumentos que permitan identificar y medir los beneficios que se generan a la población.
Sinergia con otras dependencias y niveles de gobierno, que operan recursos en el desarrollo de obras de infraestructura social.	Fortalecer la comunicación con otras dependencias en todos los niveles de gobierno para crear sinergias que permitan desarrollar o mejorar la infraestructura en drenaje pluvial en el municipio.

Amenazas	Recomendación
La problemática generada por la carencia de drenaje pluvial se ve afectada por la insuficiente infraestructura, pero también por prácticas socio-culturales como lo es el tema del manejo y disposición de los residuos sólidos.	Se recomienda que el municipio impulse brigadas de limpieza y desazolve de los conductos del drenaje pluvial, y, por otra parte, establecer campañas permanentes para concientizar a los habitantes del municipio a no tirar la basura en la vía pública e incentivar una cultura de manejo y aprovechamiento eficiente de los residuos sólidos.
Otra amenaza ante la carencia de infraestructura adecuada y suficiente para el drenaje pluvial, son los efectos de fenómenos meteorológicos, como los huracanes, pues al no contar con la estructura adecuada puede tener consecuencias económicas, sociales, ambientales y políticas.	Elaborar un diagnóstico sobre las características del drenaje pluvial y sanitario en el municipio y con base en ello implementar políticas públicas para su abordaje.



6. Conclusiones

Este documento data la utilidad de realizar los procesos de evaluación que actualmente, se derivan de normas que regulan a todos los niveles de gobierno en su obligación de desarrollarla y además en la importancia como instrumento clave en el suministro de información para la toma de decisiones en cuanto a la inversión de los recursos.

Ante ello, es importante destacar el compromiso del municipio de Monterrey, Nuevo León, con la transparencia y rendición de cuentas, en la medida que ha asumido la responsabilidad de establecer en su PAE 2019 el desarrollo de la Evaluación Específica del destino de los recursos federales del Ramo 23 Programas Regionales, SEDATU Rescate de espacios públicos y PROAGUA APAUR para el ejercicio fiscal 2018 y análisis de la pertinencia de los indicadores del programa presupuestario que operó mayormente los recursos; a fin de contar con recomendaciones y estrategias para la instrumentación de mejoras en la inversión de los recursos.

Considerando que, los recursos que se evaluaron uno de sus enfoques debe ser hacia la atención de la infraestructura social es importante conocer las características de esta en el municipio de Monterrey, además que esta es un componente clave en el desarrollo de capacidades de los habitantes y en el impacto en la productividad.

Uno de los retos que enfrenta el municipio de Monterrey es el constante crecimiento poblacional, el cual debe acompañarse de cobertura de infraestructura básica. Aunque la mayor parte del territorio municipal cuenta con servicios de agua potable, drenaje sanitario y energía eléctrica, sin embargo, las zonas de mayor marginación, siguen presentando rezagos en ese sentido.

En términos generales se puede considerar a Monterrey, como una ciudad competitiva, al proporcionar los servicios urbanos básicos a la población, cubriendo la cobertura de servicios en más del 90% de las viviendas registradas.

Sin embargo, en el tema de la infraestructura pluvial persiste aun un tema por atender, los encharcamientos y las inundaciones que afectan a Monterrey son causadas principalmente por la saturación de la escasa infraestructura pluvial.



Temas que afectan principalmente a la zona norte de Monterrey donde, históricamente, las colonias Valle de Santa Lucía, Francisco Villa, San Martín, Fomerrey 1, Fomerrey 112, Provileon San Bernabé, Libertadores de América y el Porvenir han padecido la gran problemática de un deficiente sistema de drenaje sanitario y drenaje pluvial.

En temas relacionados con la infraestructura social el municipio cuenta con albergues, guarderías, parques y unidades recreativas, sin embargo, el municipio presenta déficit de Parques Urbanos, considerando estándares internacionales el municipio tiene registrado 3.9 m² de áreas verdes por habitante, mientras que la OMS) establece como 9 m² de espacios verdes por habitante y aconseja el diseño de redes de áreas verdes de tal manera que todos los residentes vivan cerca de un espacio abierto (a una distancia de no más de 15 minutos a pie).

Ante estas carencias el municipio ha priorizado recursos para su atención, en el desarrollo de obras que contribuyen por una parte a atender la carencia y por otro a mejorar la imagen urbana.

En primer lugar, con los recursos que le fueron asignados por Ramo 23, en su vertiente de Desarrollo Regional, por un monto de \$15,000,000.00, de los cuales ejerció y pago al cierre del ejercicio fiscal 2018 \$14,816,807.83, y considerando que estos se deben focalizar en obras que impulsen el desarrollo integral y equilibrado de las regiones, se asignaron específicamente para el proyecto de "Construcción de parque lineal Julio A. Roca", en la Colonia San Bernabé, zona Norte del municipio, la cual se caracteriza porque se presenta deterioro a nivel de imagen urbana y carencia de infraestructura social y el equipamientos en áreas recreativas y deportivas.

Con lo cual se afirma que el 100% de los recursos ejercidos por el municipio por parte de este programa se comprometieron y ejercieron en una obra que contribuye al desarrollo integral de la población del municipio de Monterrey.

Un punto importante que se debe mencionar en cuanto al manejo de los recursos provenientes de Ramo 23 Programas Regionales, es que no existen lineamientos o reglas de operación específicas para el manejo, sólo se hace mención en el PEF 2018 pero no se detallan los requisitos de éste. Uno de los temas que se mencionan en el PEF es el contar con un expediente técnico donde se cuente con información sobre el impacto y beneficios generados,



ante ello el municipio cuenta con información y documentos sobre especificaciones de la obra, donde se detalla información sobre las características de los materiales y las estructuras que debe tener la obra, no obstante, no se detalla información específica sobre el impacto o beneficios sociales que puede generar este tipo de obra. Es importante que el municipio tome acciones que permitan llevar a cabo diagnósticos que permitan en primer lugar conocer la situación de la infraestructura social (como parque y zonas deportivas) y segundo lleve a cabo todos los estudios requeridos que permitan dar constancia de la obra tales como estudios de factibilidad e impacto generado a la sociedad.

Por otra parte, al municipio le fue asignado recursos por SEDATU Programa de Rescate de espacios públicos, por un monto de \$4,752,441.56, los cuales atendiendo las ROP del programa fueron complementados con una aportación municipal por valor de \$5,436,968.44. Dichos recursos se asignaron para el mejoramiento de tres parques: Parque Nueva Estanzuela, Parque Cumbres Oro, Parque Trazo Mao.

El desarrollo de estos proyectos está considerado dentro de la normatividad que regula el uso de los recursos del PREP en la modalidad de “Mejoramiento Físico de los Espacios Públicos”, bajo la acción de “rehabilitar espacios públicos de uso comunitario” y además cumplen con el criterio de población objetivo, pues se desarrollaron en la zona urbana metropolitana.

Estas obras son de gran importancia, pues generan un alto impacto social, ya que con la ejecución de estos trabajos se mejorará la infraestructura y equipamiento para la recreación, práctica del deporte y convivencia en la comunidad.

Con el mejoramiento y la construcción de estos parques, se contribuye de forma directa a mejorar el bienestar de la población que habita en las colonias donde están ubicados, pues al contar con un entorno urbano atractivo y saludable contribuyen en temas como la salud pública, la economía, el medio ambiente y la cohesión comunitaria. También son fundamentales para el desarrollo personal y el bienestar de la población.

De igual forma se generan beneficios en diversos ámbitos a la población, que pueden ir desde los económicos en temas como reducción en los costos de salud, aumento de productividad, y aumento en el valor de las propiedades



o terrenos cercano a los parques y áreas verdes; ambientales, tales como aumento en el cuidado del medio ambiente y preservación del patrimonio; socio-culturales tales como satisfacción con la comunidad, lazos familiares y mayor percepción de seguridad.

Otro de los beneficios en los que contribuye este tipo de obras es en la percepción de la seguridad en la población y la prevención del delito y las adicciones en los jóvenes, principalmente en zonas urbanas, como lo es el caso del municipio de Monterrey, pues al contar con zonas adecuadas y parques en buenas condiciones conlleva a que la ciudadanía se sienta más segura y que además se apropie de dichos lugares lo que coadyuva a su mantenimiento en óptimas condiciones.

Por ello, uno de los grandes retos que se tiene a nivel gobierno es la construcción y el mantenimiento de espacios públicos con el objeto de garantizar equilibrio urbano y mejorar las condiciones de vida de la población.

Un tema que se identificó fue el no contar con un documento o informe que explique el proceso de la asignación de los recursos del programa, no se tienen criterios establecidos para la selección de los proyectos de infraestructura a ser apoyados con este tipo de recursos. Por lo que se recomienda se desarrolle una estrategia y se plasme en un documento que norme la selección de proyectos con base en su prioridad e impacto en el desarrollo municipal, esto con base en un diagnóstico que plasme las necesidades de infraestructura social en el municipio.

Otro de los recursos que recibió el municipio de Monterrey en el ejercicio fiscal 2018 fue mediante la suscripción de un convenio entre el ejecutivo federal a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), y el estado de Nuevo León, con el objeto de conjuntar recursos y formalizar acciones en materia de infraestructura hidroagrícola, de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como de cultura del agua.

Para ello, el Gobierno del Estado suscribió con CONAGUA a través de su Dirección en el Estado el Anexo de Ejecución y en el Anexo Técnico, celebrado con el Estado, con la participación del municipio y del organismo operador de acuerdo a lo establecido en las Reglas de Operación, se definió el proyecto a realizar.



Así, el ejercicio de los recursos se destinó a el proyecto “El pluvial de Luis Echeverría”, el cual lleva varios años en su implementación y es evaluado por la Comisión Nacional del Agua, siendo esta dependencia quien proporciona las etapas que se van a ejecutar, conforme se vayan autorizando los recursos, por lo cual el municipio de Monterrey no cuenta directamente con un estudio previo del proyecto.

Así, un tema pendiente frente a estas obras es la planeación e identificación de las necesidades o requerimientos en este tipo de infraestructura para llevarse a cabo, ya que, en última instancia, aunque el servicio este a cargo o convenido con una instancia estatal, este es responsabilidad directa del municipio su atención y beneficios a la población.

Para el desarrollo de este proyecto se contó con un aporte de PROAGUA – APAUR, POR \$10,000,000 y adicionalmente atendiendo lo establecido tanto en las reglas de operación del programa como en su manual, el municipio hizo un aporte por \$10,026,637.98, provenientes del FISM y de recursos propios, cumpliendo con lo establecido por la normatividad. Así, se contó con \$20,026,637.98, que fueron comprometidos en un proyecto para la construcción de Drenaje Pluvial en la calle Luis Echeverría Álvarez en la Colonia Valle de Santa Lucía, municipio de Monterrey, Nuevo León.

Es importante resaltar los beneficios que se otorgan a la población con este tipo de proyectos, pues como se mencionó en el capítulo de las características de la infraestructura el municipio de Monterrey presenta carencias en cuanto a la atención por drenaje sanitario y pluvial, principalmente en la zona norte de Monterrey donde se ubica la colonia donde se llevó a cabo la obra, que han padecido la gran problemática de un deficiente sistema de drenaje sanitario y drenaje pluvial, generando la alarmante situación de focos de infecciones provocadas por las aguas insalubres que brotan de las alcantarillas.

Ante ello, el Gobierno de Monterrey ha encaminado esfuerzos con la asignación de recursos para atender esta problemática en el municipio. Tema que se ocasiona por la insuficiente infraestructura, pero también por fenómenos naturales y prácticas socio-culturales como lo es el tema del manejo de residuos sólidos, por lo cual se debe conjuntar con acciones que



generen un cambio cultural en cuanto a la limpieza y cuidado con el tema del manejo de residuos sólidos por parte de la ciudadanía.

Finalmente, en cuanto al análisis de la MIR del programa presupuestario en el que se ejercieron los recursos podemos concluir que en la lógica vertical se destaca que si bien, hay un adecuado planteamiento de la relación entre los niveles más bajos de la matriz como Actividades y Componentes, así como Componentes y Propósito, debe ponerse atención entre la relación que guarda el Propósito del programa y el Fin, ya que son los niveles conceptuales de mayor relevancia para la presentación de los resultados del programa.

En cuanto a la lógica horizontal, es necesaria la reestructuración de la MIR para que se planteen indicadores que precisen una relación clara entre los objetivos y las variables de medición. En la mayoría de los casos se encuentran indicadores repetitivos que no permiten observar claramente los resultados para cada nivel de la MIR del programa. Así también, es necesario indicar los medios de verificación adecuados, ya que parece confundirse el concepto entre variables y medios de verificación.



Fuentes de Consulta

DOF, (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857. Consultado en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1917.pdf>

-----, (1983), Reforma al artículo constitucional 115. Consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

-----, (1989). Decreto por el que se crea la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA). Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110378/16_ENERO_1989_DECRETO_DE_CREACION_CNA_COMO_ORGANO_ADMINISTRATIVO_DESCONCENTRADO_DE_SARH.pdf

-----, (2007). Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal

-----, (2007). Reglamento de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

-----, (2015). REGLAS de Operación del Programa Rescate de Espacios Públicos, para el ejercicio fiscal 2015 y subsecuentes. Consultado en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377730&fecha=30/12/2014

-----, (2015). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

-----, (2016). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-----, (2016). Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, (2018), Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018. Consultado en el vínculo: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2018_291117.pdf

-----, (2018), Gasto Federalizado del Ramo 23. Aprobado 2015 – 2017. Consultado en el vínculo: <http://ciep.mx/composicion-del-ramo-23-en-2018/>

-----, (2018), Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), El Ramo 23 en el Presupuesto de Egresos de la Federación: ¿qué son las provisiones



salariales y económicas? Consultado en el vínculo:
<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2018/cefp0082018.pdf>

Buhr (2009), citado en: La importancia de la infraestructura física en el crecimiento económico de los municipios de la frontera norte, 2012, consultado en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612012000100003

De Haan et al., (2007), citado en: La importancia de la infraestructura física en el crecimiento económico de los municipios de la frontera norte, 2012, consultado en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612012000100003

H. Ayuntamiento de Monterrey, (2013), Plan de Desarrollo Urbano, Monterrey, 2013 – 2025. Consultado en:
http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/2013_2025.pdf

H. Ayuntamiento de Monterrey, (2015), Plan de Desarrollo Municipal, Monterrey, 2015 – 2018. Consultado en:
<http://portal.monterrey.gob.mx/transparencia/articulo10-08.html>

H. Ayuntamiento de Monterrey, (2019), Plan de Desarrollo Municipal, Monterrey, 2019 – 2021. Consultado en:
<http://portal.monterrey.gob.mx/transparencia/articulo10-08.html>

Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge Massachusetts, (2013), “Políticas de suelo urbano Perspectivas internacionales para América Latina”. Consultado en: <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/politicas-de-suelo-urbano-full.pdf>

Sala-i-Martin, (2000), citado en: La importancia de la infraestructura física en el crecimiento económico de los municipios de la frontera norte, 2012, consultado en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612012000100003

SEDESOL, (2010). Diagnóstico de rescate de espacios públicos. Consultado en:
http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PREP.pdf