



Fondo de Apoyo a Migrantes 2013

Evaluación Específica de Desempeño



Fondo de Apoyo a Migrantes 2013
Evaluación Específica de Desempeño



TR3S
Asesoría & Consultoría Especializada
Ricardo de León Monroy
• • •



Contenido

Introducción	3
1. Diagnóstico de la Situación Actual	5
2. Radiografía del Fondo de Apoyo a Migrantes en Baja California.....	14
2.1 Problemática que atiende	14
2.2 Población Objetivo	15
2.3 Indicadores de desempeño y gestión	15
2.4 Caracterización presupuestaria	17
2.5 Cumplimiento de Metas	18
3. Análisis del Desempeño del Fondo	20
3.1 Análisis de la pertinencia con la problemática a atender	20
3.2 Análisis del desempeño en el cumplimiento de los objetivos y metas del fondo	22
3.3 Análisis del desempeño del ejercicio presupuestal del fondo	36
3.4 Análisis de los indicadores de desempeño y gestión que establece el fondo.....	40
4. Análisis Estratégico	52
4.1 Fortalezas	53
4.2 Debilidades	54
4.3 Oportunidades	55
4.4 Amenazas	55
5. Conclusiones y recomendaciones	56
6. Formato para la difusión de resultados (Anexo 1 PAE 2014)	58
Anexos	63





Introducción

A nivel Federal, la tendencia en la transparencia y rendición de cuentas se ha fortalecido con la puesta en marcha de esquemas novedosos de seguimiento y evaluación, los cuales se han consolidado en la diferente normativa que se ha reformado y creado para garantizar que todo el recurso federal que se eroga ya sea por la misma Federación o por las diferentes Entidades Federativas es utilizado de manera eficiente y cumple con un fin y propósito.

El contar con una valoración que muestre el avance del cumplimiento de los objetivos y metas de los fondos Federales aplicados en el Estado, que permita conocer los principales resultados de la implementación de estos recursos en Baja California, cobra gran relevancia en un escenario donde los recursos son limitados.

En Baja California, el Programa Anual de Evaluación 2014 (PAE) emitido por el Ejecutivo Estatal, establece los programas estatales y fondos federales que serán sujetos de evaluación, de igual manera en el Plan Estatal de Desarrollo 2014-2019 se establece la realización de evaluaciones internas y externas de los programas gubernamentales, con lo que se aprecia el compromiso del Gobierno Estatal para mejorar el desempeño de la gestión en la implementación de los programas y recursos públicos.

El presente estudio, es una Evaluación Específica de Desempeño del Fondo de Apoyo a Migrantes 2013, el cual se abordó tomando como base la metodología y términos de referencia emitidos por la Secretaría de Planeación y Finanzas a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado.

Dicha evaluación se compone de seis capítulos que presentan de manera resumida los principales hallazgos y valoraciones realizadas.

El primer capítulo presenta un diagnóstico de la situación actual, donde se plantea la situación de la migración en México y Baja California y muestra el marco de referencia de la problemática a bordar.



El capítulo segundo, se refiere a una radiografía del fondo, en donde se muestra una caracterización de los principales elementos que integran los lineamientos de operación del Fondo.

4

Un apartado de gran relevancia, es el referente al análisis del desempeño del Fondo, que es en donde puntualmente se hace la evaluación del desempeño de los diferentes elementos requeridos.

Lo anterior, se complementa con el análisis estratégico, que de manera resumida presenta las principales Fortalezas, Debilidades, Amenazas y Oportunidades que se derivan del estudio del Fondo. Adicional a lo anterior, se concluye con los principales hallazgos y recomendaciones.

Por último se presentará el Formato para la Difusión de los Resultados de la Evaluación, en donde de manera sintetizada se mostrará el desempeño del Fondo.





1 Diagnóstico de la Situación Actual

Contexto de la migración en México y Baja California

5

La migración de la población es una práctica añeja que ha caracterizado al ser humano, para ir en búsqueda de mejores condiciones que le permitan subsistir y desarrollarse. Si bien muchos y muy variados son los motivos de las personas para cambiar de lugar de residencia como: búsqueda de alimentos, clima, desastres naturales, difícil situación económica; búsqueda de mejores oportunidades para estudio, trabajo; también influyen motivos culturales, religiosos, familiares, por lo que la migración es un fenómeno complejo y multifactorial que no puede acotarse a un asunto exclusivamente económico.¹

A partir de los procesos de industrialización que se dieron con en el siglo pasado, se favoreció también la urbanización en las ciudades. Ambos acontecimientos a su vez dieron pie a transformaciones importantes en las zonas urbanas y rurales que generaron significativos desplazamientos de población al interior de los países².

Esa migración procedente del medio rural y que tomó como dirección las ciudades cobró relevancia, no sólo por el cada vez más importante volumen de población involucrada en esa dinámica, sino también por el efecto económico, político y socio demográfico que ocasionó en los sitios de expulsión como en los de atracción.

Por ejemplo, en nuestro país, la intensa movilidad de la población mexicana que tuvo como destino las ciudades en ese entonces florecientes; contribuyó al crecimiento de lo que ahora se han transformado en grandes áreas metropolitanas. Esto se vio acentuado por el deterioro creciente del campo el cual a orilló a los campesinos a migrar hacia las ciudades, para ocuparse en la industria, construcción, o comercios y servicios.

Sin embargo la crisis económicas de los ochentas incentivó la inclusión de la población urbana en los procesos migratorios nacionales e internacionales por lo que el patrón de migración que seguían los mexicanos cambió notoriamente. (Lozano, 2002; Arias, 2004). No obstante, hacia la década de

¹ Castles y Millar, señalan que las crecientes desigualdades entre el norte y el sur impulsarán a mayor número de personas a buscar de mejores condiciones de vida; las presiones políticas, ecológicas y demográficas pueden forzar a muchos a buscar refugio fuera de sus naciones; conflictos político y étnicos en regiones puede llevar a traslados masivos; y la creación de áreas de libre comercio causará movimientos de mano de obra, sean o no las intenciones de los gobiernos involucrados.

² Por ejemplo en nuestro país, a partir de 1960 se manifestó el mayor cambio en las actividades productivas e industriales del norte de la república. El gobierno federal instrumentó una serie de planes y programas para promover el desarrollo industrial, principalmente aquél que se vinculó a los mercados externos. Así se estableció formalmente la industria maquiladora de exportación en la región.





los noventa, la mitad de los flujos migratorios con dirección a los Estados Unidos ya provenían de zonas urbanas. Es decir la migración interna en nuestro país dejó de ser una alternativa significativa y se abrió paso a la salida de connacionales hacia los Estados Unidos de América principalmente.

El éxodo hacia el extranjero se convirtió para miles de mexicanos en la vía para acceder a una fuente potencial de recursos y para mejorar sus condiciones de vida. Hacia fines del siglo pasado, permanecían concentrados esencialmente al sur de Estados Unidos de América (EUA). Actualmente un sector importante de la población se encuentra radicando, temporal o definitivamente, fuera de las regiones tradicionales y las corrientes migratorias tienden, por una parte, a crecer en los sitios conocidos, y por otra, a dirigirse hacia más lejanos lugares, como Canadá y Alaska.

Un suceso que hay que destacar, es que el territorio nacional se ha convertido en una importante zona de tránsito para la gran cantidad de población en su mayoría, migrantes centroamericanos, sudamericanos y, en menor medida originarios de países de Asia y África, que diariamente trata de llegar a EUA y Canadá³. Incluso muchos de ellos, ante la imposibilidad de llegar a los lugares deseados, se han quedado a residir definitiva o temporalmente en México.

La migración en la frontera norte y Baja California

El país cuenta con 4,301 km de frontera terrestre, en el norte y en el sur. La frontera norte con alcanza los 3,152 km compartida por los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas en nuestro país, con los estados de California, Arizona, Nuevo México y Texas en EUA. Mientras que la frontera sur mide 1,149 km, de los cuales 956 km son límites con Guatemala y 193 km con Belice. Los estados fronterizos del sur son: Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo.

En específico la frontera norte de México tiene una longitud de 3,152 kilómetros, desde costa del Océano Pacífico en Tijuana, hasta la desembocadura del Río Bravo en el Golfo de México.

Las principales ciudades fronterizas son: al oeste, Tijuana y Mexicali; en el centro, Nogales y Ciudad Juárez; y al este, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros. Ciudad Juárez, Chihuahua, y Tijuana, Baja California son, por mucho, los mayores centros urbanos de la región con volúmenes de población por arriba del millón de habitantes.⁴

³ Aunque no existen cifras oficiales, se estima que anualmente ingresan de manera irregular, por la frontera sur de México, unos 150,000 migrantes, principalmente por el estado de Chiapas, con el deseo de llegar a Estados Unidos de América.

Además, se estima que 1 millón de mexicanos documentados y no documentados migran hacia EUA cada año. A estos datos se suman los aproximadamente 500,000 mexicanos repatriados anualmente de la Unión Americana. (Política públicas migratorias)

⁴ En la actualidad estas dos ciudades concentran el 42 por ciento de la población de los municipios fronterizos. Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México, 2009



De acuerdo al Consejo Nacional de Población (CONAPO), históricamente, la migración interna ha sido el principal componente de los cambios observados en la distribución territorial de la población. Se estima que durante el periodo 1995-2000, alrededor de 6.9 millones de personas cambiaron de municipio de residencia. El destino de los migrantes en busca de mejores condiciones de empleo y bienestar son principalmente las ciudades fronterizas de Tijuana, Mexicali, Cd. Juárez, Piedras Negras, y Nuevo Laredo.⁵

7



Fuente: Elaboración de CONAPO con base en el marco geoestadístico de INEGI, 2005.

Esta gran cantidad de límites territoriales compartidos, tanto en el norte como en el sur del país, ha tenido un impacto en las esferas social, política y económica, lo cual es más evidente en los estados fronterizos. Por ejemplo entre 1930 y 1990 la población de México se multiplicó seis veces; mientras que las ciudades fronterizas en su conjunto crecieron 14 veces. La ciudad de Tijuana es el caso de mayor dinamismo, ya que en ese lapso de 60 años, multiplicó su población alrededor de 66 veces.⁶

⁵ Migración interestatal e intermunicipal. Prontuario de Migración Interna, CONAPO 2013

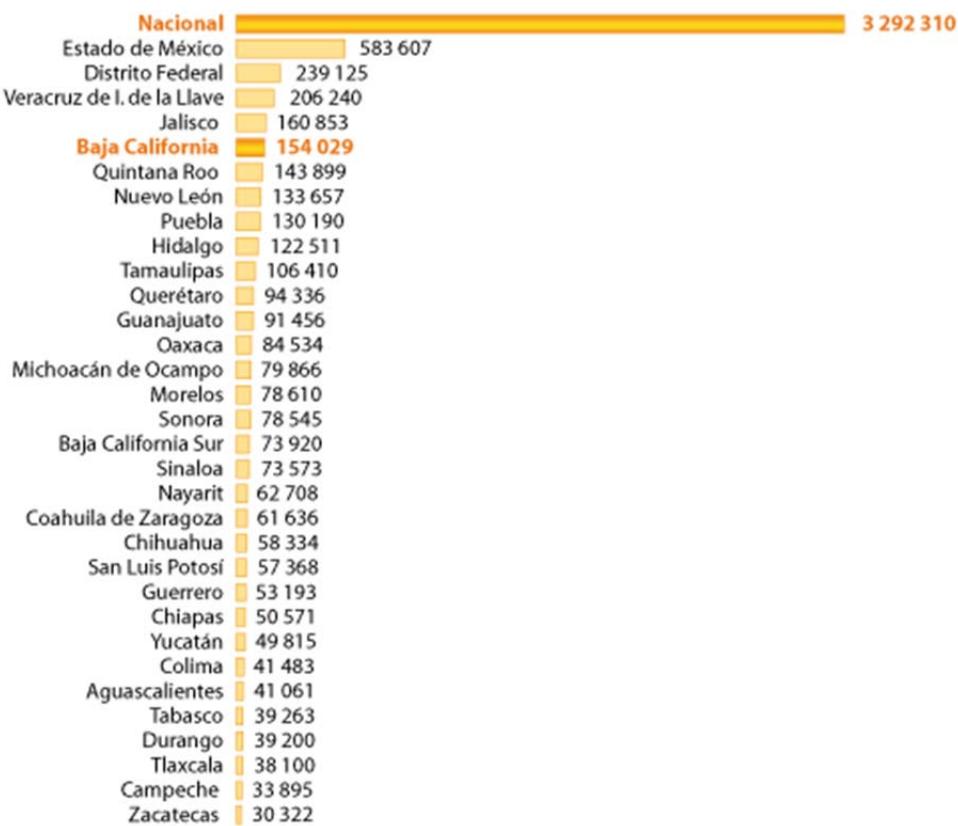
⁶ Iniciativa de Migralidad, Gobierno del Estado de Baja California 2013



La migración interna a Baja California

Particularmente en Baja California, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda (INEGI 2010), se estima que el 45.1% de los residentes en Baja California nacieron fuera de la entidad, incrementándose 1.5 puntos porcentuales más que el valor registrado en el censo anterior del año 2000.

En 2010 se registró que llegaron en total 154 mil 029 personas a vivir a Baja California, procedentes del resto de las entidades del país.



Nota: Migración según lugar de residencia cinco años antes. Las cifras se refieren a la población de 5 años y más. Excluye a la población que cinco años antes residía en otro país.

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

De cada 100 personas que llegaron a Baja California 18 provienen de Sinaloa, 10 de Sonora, 9 de Chiapas, 7 de Jalisco y 6 del Distrito Federal (INEGI, 2010). Sin embargo también se registró población de Entidades como: Michoacán, Nayarit, Veracruz, Oaxaca, Guanajuato y Chiapas.

Sin embargo no obstante las cifras anteriores, es un hecho innegable que la tendencia en la Fondo de Apoyo a Migrantes 2013
Evaluación Específica de Desempeño





atracción de migración interna a Baja California ha ido a la baja en los últimos años. En el periodo 1985-2000, Baja California se clasificó juntos con otras 14 Entidades del país en la categoría de Atracción Elevada.

9



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda 1990.



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Sin embargo, ya para el quinquenio 2005-2010, se observa un cambio en la tendencia el cual muestra a nuestra Entidad en la categoría al pasar como Atracción Elevada a Atracción Media, de acuerdo al siguiente mapa.



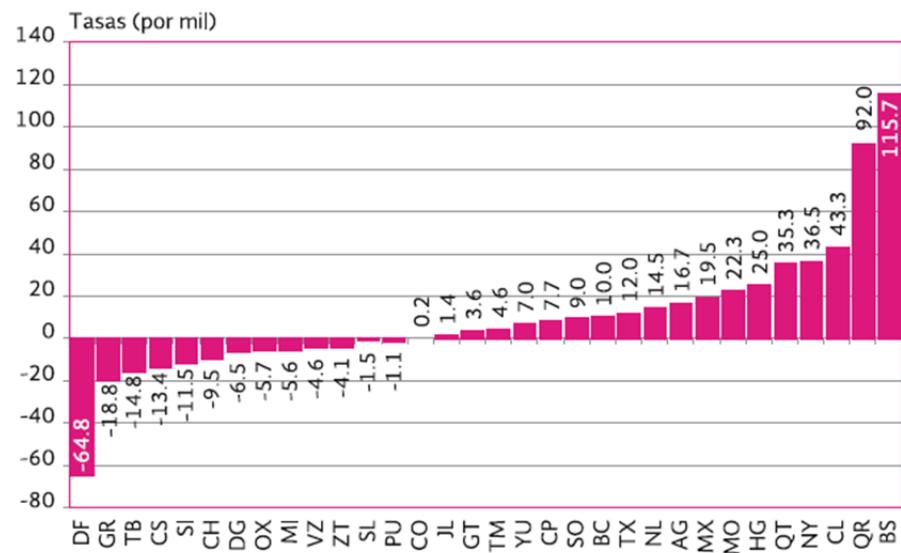
**Categoría migratoria por entidad federativa,
2005-2010**



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

No obstante lo anterior, nuestro Estado guarda un saldo en la Tasa neta de migración interestatal en el periodo 2005-2010.

Tasa neta de migración interestatal, 2005-2010



Nota: La simbología empleada en las entidades federativas se describe en el Anexo.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

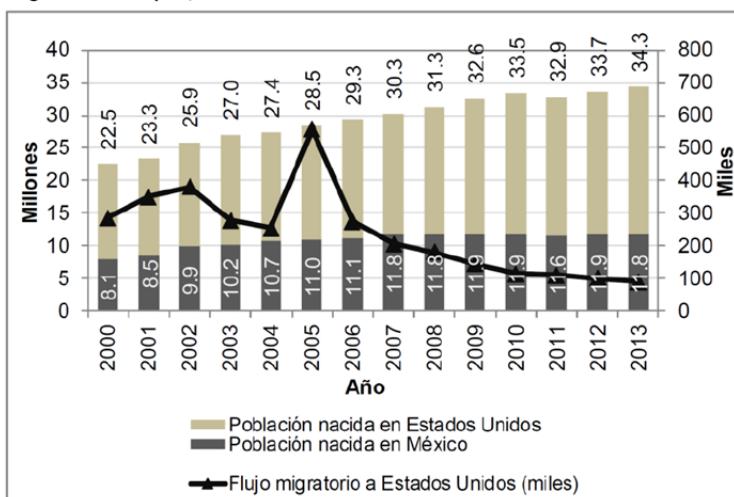


De acuerdo a lo anterior, nuestro Estado en el año 2010, seguía recibiendo más habitantes de lo que se fueron a vivir a otro Entidad o a otro país.

Aunque la acción de los gobiernos en materia migratoria ha estado presente en la agenda pública mexicana desde hace varias décadas (Alba, 2010), particularmente en los últimos años este tema se ha convertido en un campo de debates diplomáticos entre los gobiernos de ambos lados de la frontera. Por una parte México argumentando la aportación innegable que realizan los cientos de miles de compatriotas que laboran en Estados Unidos en su carácter de trabajadores indocumentados; y por otra parte las corrientes políticas y e ideológicas de los EUA que insisten en controlar y criminalizar la migración ilegal, particularmente a raíz de los atentados terroristas a ese país en el año 2001.

Esto se vio agudizado por la contracción del mercado de trabajo estadounidense, asociada a la crisis económica internacional iniciada en 2007, y la mayor eficacia del control migratorio, incluso más allá de la zona fronteriza, han tenido como consecuencia una sensible disminución del flujo migratorio hasta niveles de 90 mil connacionales en 2013 como se aprecia en el siguiente gráfico.

Gráfica 1. Población de origen mexicano residente en Estados Unidos y flujo migratorio a este país, 2008-2013



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en las estimaciones en U.S. Census Bureau, *Current Population Survey* (CPS), meses de marzo de 2008-2013.

Como se observa, no sólo en Baja California, si no en general en el país y de acuerdo a las tendencias actuales en general, se estima un saldo neto migratorio cercano a cero. (Passel, 2012). Ya sea que se trate de una situación coyuntural, producto de cambios en el contexto económico,

⁷ Como la Operación Bloqueo (*Hold the Line*), en la frontera El Paso-Ciudad Juárez en 1993; la Operación Guardián (*Gatekeeper*) en la frontera San Diego-Tijuana en 1994; la Operación Salvaguarda (*Safeguard*) en la frontera Arizona-Nogales en 1995; la Operación Río Grande al sureste del estado de Texas; la Iniciativa de Control Fronterizo de Arizona (*Arizona Border Control Initiative*) en sectores de Yuma y Tucson en 1997 y en 2004 respectivamente. En todos los casos, las acciones consistieron en reforzar la frontera, con más agentes de la Patrulla Fronteriza, mallas metálicas, sensores de piso, reflectores, cámaras, entre otros mecanismos. Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México, 2009





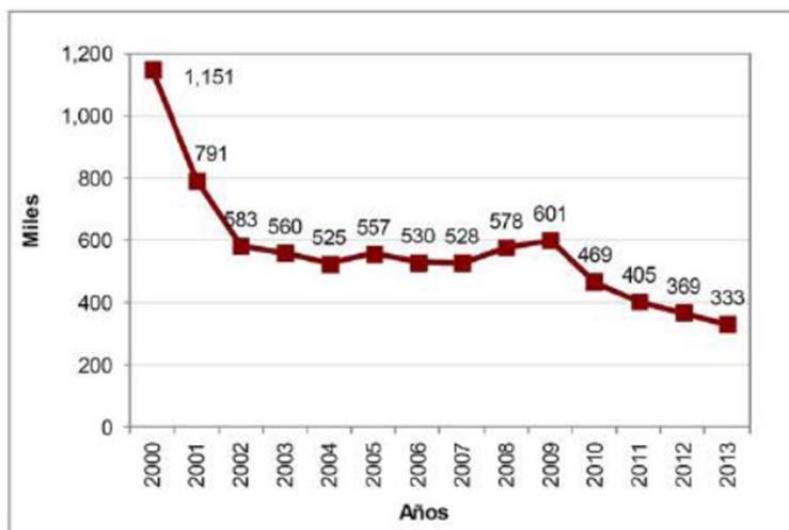
social y político, que han dificultado la continuidad del tradicional patrón migratorio al vecino país del norte, o bien, si trate del inicio de uno nuevo patrón migratorio, mucho más selectivo. No obstante, todo parece indicar que el flujo migratorio entre ambos países se mantendrá en niveles inferiores a los de la década pasada.

Passel, Jeffrey S., et al., 2012, *Net Migration from Mexico Falls to Zero, and Perhaps Less*, Washington, Pew Hispanic Center (<http://www.pewhispanic.org/2012/04/23/net-migration-from-mexico-falls-to-zero-and-perhaps-less/>).

12

Mientras tanto, y de acuerdo a las políticas internas de seguridad de los EUA, las repatriaciones de connacionales se han mantenido elevadas y son el evento que más impacto negativo tiene en la vida de los migrantes mexicanos en el exterior, y se agudiza su gravedad por el hecho de que en muchas ocasiones implica la separación familiar.

Gráfica 2. Flujo anual de eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos, 2000-2013. Miles de eventos**



Fuente: Unidad de Políticas Migratorias, SEDENA, con base en registros administrativos del Instituto Nacional de Migración.

** Información preliminar

Lo preocupante de este fenómeno lo representan las mujeres y los menores de edad migrantes, ya que en los últimos años ha incrementado significativamente, cifras del Instituto Nacional de Migración y del Consejo Nacional de Población revelan que en los últimos años la cifra de menores migrantes que son repatriados anualmente de Estados Unidos a México se ha duplicado. Y si bien los menores migrantes y las mujeres son considerados como uno de los grupos de mayor vulnerabilidad a nivel mundial, los que sin lugar a dudas enfrentan mayores riesgos son los menores, ya que en la mayoría de los casos son devueltos solos a sus lugares de origen.

En el año 2011, de acuerdo a estadísticas presentadas por el Instituto Nacional de Migración, un total de 379 mil 589 repatriaciones sucedieron desde EUA, 345 mil 543 de enero a noviembre de 2012 y 332 mil 865 migrantes en 2013. De esa cifra de repatriaciones, el 34.2% sucedieron por Baja



California, 33.2% por Tamaulipas, 17.7% por Sonora, 11% por Coahuila y 3.2% por Chihuahua.

Mientras que en el año 2012 en su mayoría, los repatriados fueron originarios de los estados de Oaxaca, Michoacán, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Sinaloa, Estado de México, Puebla y Veracruz, reportando incluso en el caso de Oaxaca y Michoacán más de 27 mil repatriaciones por cada entidad.

13

Tan sólo en el 2013 de acuerdo a datos de la Secretaría de Gobernación por medio de la Unidad de Política Migratoria, fueron repatriados 332 mil 865 mexicanos por todos los puntos de acceso fronterizo. De ellos, cerca de 100 mil lo hicieron por Baja California, 50 mil por Tijuana, 40 mil por Mexicali y el resto por Tecate. Del total de repatriados 9.6% son mujeres y 5.1% menores de 18 años.

Sea cual fuere las posturas y argumentos de ambos gobiernos, es innegable que la migración mexicana hacia los EUA, constituye un asunto estratégico de la agenda bilateral, sin embargo se trata de una realidad que ha estado y continúa estando presente.

Por otra parte es evidente que el gobierno mexicano está obligado a recibir a los deportados que demuestren su nacionalidad mexicana, pero es necesario que los gobiernos de las entidades federativas participen con el Gobierno Federal en implantar mecanismos efectivos de identificación y verificación, para evitar deportación hacia México de personas nacionales de otros países, principalmente de Centroamérica.

Respecto a lo anterior cobra una especial relevancia la puesta en marcha de políticas públicas como el **Fondo de Apoyo a Migrantes**, que contribuyan a crear o fortalecer los mecanismos para la reinserción de las personas migrantes de retorno y fortalecer las acciones de repatriación humana de nuestros connacionales al país.





2 Radiografía del Fondo

2.1 Problemática que atiende

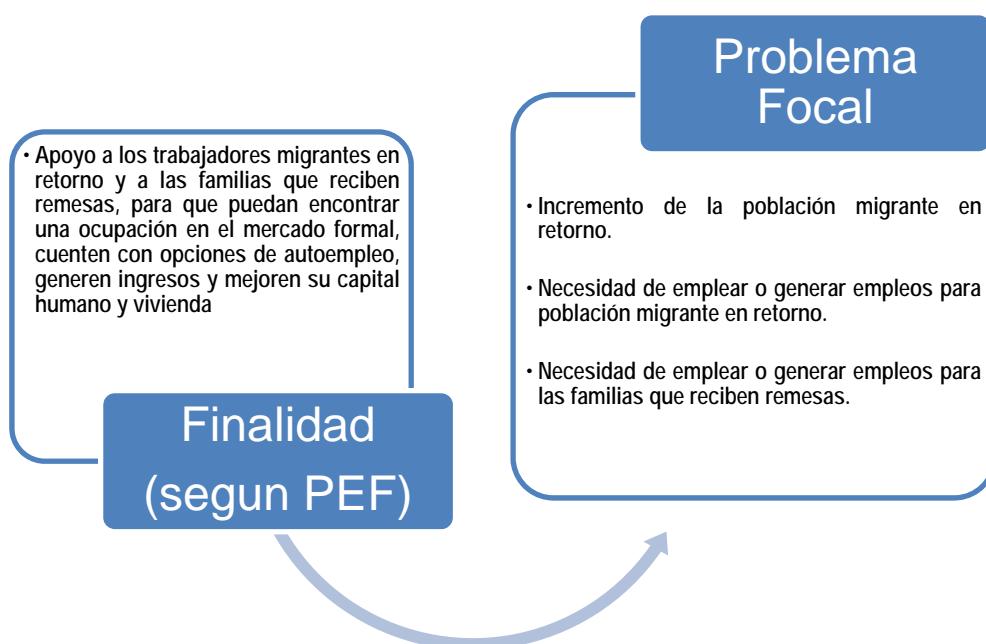
14

El punto de partida para realizar la evaluación específica de desempeño del Fondo de Apoyo a Migrantes (FAMI) fue el análisis del Documento Oficial: Lineamientos para la Operación FAMI 2013, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 08 de abril de 2009. Al respecto, es preciso aclarar que dichos lineamientos son los que estuvieron vigentes hasta el ejercicio fiscal objeto de esta evaluación.

Para identificar y analizar la problemática que se atiende con el FAMI, fue necesario revisar el documento fuente y que crea a dicho fondo, siendo este el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009, en el cual según el Artículo 56 establece como finalidad de su creación el apoyo a los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas, para que puedan encontrar una ocupación en el mercado formal, cuenten con opciones de autoempleo, generen ingresos y mejoren su capital humano y vivienda.

Con base en lo anterior se infiere que la problemática que atiende es la siguiente:

Gráfica 2.1



Fuente: Elaboración propia, con base al análisis de la finalidad y objetivos de Fondo de Apoyo a Migrantes.

Fondo de Apoyo a Migrantes 2013
Evaluación Específica de Desempeño





2.2 Población Objetivo

De acuerdo a los Lineamientos para la Operación del Fondo de Apoyo a Migrantes, el objeto que tiene es:

15

Definir los criterios para la distribución, aplicación, erogación, seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y transparencia de los recursos del Fondo de Apoyo a Migrantes, los cuales tienen el carácter de subsidio federal y se destinarán a proyectos, acciones y obras de infraestructura y su equipamiento, **que apoyen a los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas para:**

- a) Encontrar una ocupación en el mercado formal;
- b) Contar con opciones de autoempleo;
- c) Generar ingresos;
- d) Mejorar su capital humano y su vivienda; y
- e) Apoyar la operación de albergues que los atiendan y retornar a su lugar de origen, en su caso.

Como se puede constatar, la población objetivo es: La población Migrante en el Estado y las familias de migrantes que reciben remesas, la cual se convierte en una variable estratégica para medir el impacto que ha tenido este Fondo en el Estado.

2.3 Indicadores de desempeño y gestión

En los Lineamientos para la Operación del Fondo de Apoyo a Migrantes, se incluye un apartado referente a la evaluación, el cual textualmente señala que:

VIII. De la evaluación

- 53. Las entidades federativas se coordinarán con la UPCP y las instancias competentes de la SHCP, para la evaluación de los resultados alcanzados con la aplicación de los recursos del Fondo, en los términos de las disposiciones aplicables y las que emita la SHCP.
- 54. El costo de las evaluaciones se podrá solventar con los recursos del Fondo, de acuerdo con el tipo de evaluación que se lleve a cabo.

Como se observa, no se hace mención a indicadores que permitan dar seguimiento y evaluación del desempeño del Fondo, en el apartado que en "teoría" debería aparecer.

No obstante lo anterior, se identificó que aparece un apartado donde se hace mención a los



indicadores:

IX. Del Seguimiento, Control, Rendición de Cuentas y Transparencia

Del seguimiento y control

...

56. Los proyectos, acciones y obras que se apoyen con recursos del Fondo, deberán considerar indicadores de desempeño que permitan medir los resultados alcanzados. Al respecto, con base en las disposiciones aplicables, lineamientos y metodologías emitidas conjuntamente por la SHCP, la SFP y el CONEVAL, las entidades federativas enviarán la propuesta de indicadores de desempeño a la UPCP por medio del correo electrónico que se define en el numeral 44, para su aprobación y posterior reporte en el sistema que se precisa en el numeral 57 del presente ordenamiento.
57. La información de seguimiento y los indicadores de desempeño a los que se hace referencia en los numerales anteriores, serán reportados por las entidades federativas mediante el Sistema de Información sobre la Aplicación y Resultados del Gasto Federalizado de la SHCP, de conformidad con los Lineamientos para informar sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos a las entidades federativas (D.O.F. del 25 de febrero de 2008).

16

Con base en lo anterior, se deja a libre propuesta de los Estados la definición de indicadores. El punto de análisis en este rubro fue la nota técnica que se elaboró para solicitar el recurso a la Secretaría de Hacienda. Como primer hallazgo se constató la existencia pobre de elementos de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) en dicha Nota Técnica, lo anterior ante la ausencia de una metodología formal de planeación que permitiera la orientación de los bienes y servicios al cumplimiento de resultados medibles a través de indicadores de desempeño.

No obstante, en el punto número 3 de la Nota Técnica, se detalla que para el seguimiento a los proyectos autorizados por el Fondo en el 2013 se plantean dos indicadores por la Coordinación Ejecutiva del Fondo:

- Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas.
- Cobertura de Apoyos Asistenciales.

Se observa que ambos indicadores son de cobertura y el primero de ellos permite observar los alcances en apoyos otorgados a todas las organizaciones de la sociedad civil; mientras que el segundo, según se establece, permite medir la población beneficiada con el apoyo de repatriación de migrantes.

En el apartado respectivo, se procederá a realizar el análisis de pertinencia, relevancia y desempeño de los indicadores en comento.



2.4 Caracterización presupuestaria

Siguiendo con el documento que norma el Fondo, a saber los Lineamientos para la Operación del Fondo de Apoyo a Migrantes, se presenta sobre los recursos y presupuesto lo siguiente:

17

VII. De la solicitud de los recursos a la SHCP, el registro y control de los proyectos, obras y acciones apoyados

44. La Secretaría de Hacienda o equivalente de las entidades federativas solicitarán formalmente a la UPCP la ministración de los recursos del Fondo, a más tardar el último día hábil del mes de julio del ejercicio fiscal correspondiente, de acuerdo con los proyectos, obras y acciones seleccionados, hasta por el monto de los recursos aprobados en el PEF que se presentan en el Anexo 1 de los presentes Lineamientos y los que se aprueben para los ejercicios fiscales subsecuentes.

Anexo 1:

Distribución del Fondo de Apoyo a Migrantes por entidad federativa

No.	Entidad Federativa	Municipios elegibles	Distribución de recursos (pesos)	Composición porcentual ¹¹ %	Asignación de recursos ¹²								
					80%		10%		10%				
					% hogares en municipios de estratos de bienestar 1-4 y con más del 10% de hogares receptoras de remesas ¹³	% de repatriaciones en ciudades fronterizas ¹²	No. Repatriaciones	Recursos (pesos)	Factor repatriados	No. hogares	Recursos (pesos)		
Total	24	563	800,000,000	100.0	227,481	240,000,000	1.0	489,798	30,000,000	1.0	136,436	30,000,000	1.0
1	AQUASCALIENTES	5	4,285,044	1.4	4,051	4,265,044	0.018	0	0.000	234,546	14,365,852	0.479	
2	BAJA CALIFORNIA	3	14,365,852	4.8	0	0	0.000	11,696	716,375	0.024			
3	COAHUILA	5	1,033,938	0.3	301	317,583	0.001	50,832	3,113,440	0.104			
4	CHIHUAHUA	25	5,883,403	2.3	3,573	3,769,953	0.016						
5	DISTRITO FEDERAL	16	8,339,954	2.8	0	0	0.000			37,829	8,339,954	0.278	
6	DURANGO	28	20,035,319	6.7	18,989	20,035,319	0.083						
7	GUANAJUATO	19	26,797,014	9.9	26,397	26,797,014	0.112						
8	GUERRERO	26	23,646,318	7.8	22,316	23,646,318	0.098						
9	HIDALGO	10	3,968,919	1.3	3,732	3,937,695	0.016						
10	JALISCO	67	37,321,632	12.4	27,773	29,304,467	0.122						
11	MÉXICO	65	17,168,188	5.7	6,937	7,319,176	0.030						
12	MICHOACÁN	60	50,048,123	16.7	47,433	50,048,123	0.209						
13	NAYARIT	5	3,297,751	1.1	3,125	3,297,751	0.014						
14	NUEVO LEÓN	13	3,624,036	1.3	153	161,393	0.001			17,112	3,762,643	0.126	
15	OAXACA	95	9,864,847	3.3	9,444	9,964,847	0.042						
16	PUEBLA	40	9,795,711	3.3	9,284	9,795,711	0.041						
17	QUERÉTARO	4	2,017,608	0.7	1,912	2,017,608	0.008						
18	SAN LUIS POTOSÍ	20	17,354,536	5.8	16,486	17,354,536	0.072						
19	SINALOA	1	348,336	0.1	330	348,336	0.001						
20	SONORA	9	9,745,223	3.2	301	19,784	0.001	153,951	8,429,439	0.314			
21	TAMAULIPAS	6	3,148,014	1.0	733	773,121	0.003	38,774	2,374,893	0.079			
22	VERACRUZ	4	1,112,235	0.4	1,054	1,112,235	0.005						
23	YUCATÁN	4	1,222,876	0.4	1,159	1,222,876	0.006						
24	ZACATECAS	32	24,231,120	8.1	22,966	24,231,120	0.101						

- El 80 por ciento de los recursos del Fondo de Apoyo a Migrantes se distribuirá entre las 24 entidades federativas con municipios ubicados en los estratos de bienestar 1 a 4 definidos por el INEGI y en los que más del 10 por ciento de los hogares reciben remesas.
- El 10 por ciento de los recursos se distribuirá entre la población objetivo que, con base en los criterios de elegibilidad definidos en los numerales 11 y 12 residan en las ciudades fronterizas del norte receptoras de migrantes en retorno.
- El 10 por ciento restante de los recursos se distribuirá entre la población objetivo que, con base en los criterios de elegibilidad definidos en los numerales 11 y 12 de los Lineamientos, resida en las zonas metropolitanas de Guadalajara, Monterrey y del Valle de México.

De acuerdo con lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para determinar la distribución de recursos entre las entidades federativas beneficiarias del Fondo de Fondo de Apoyo a Migrantes 2013
Evaluación Específica de Desempeño





Apoyo a Migrantes, se utilizó la información del INEGI, del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y del Instituto Nacional de Migración (INM), como se precisa en el cuadro siguiente:

Con base en lo anterior para el ejercicio 2013, se asignó a Baja California un total de \$7,321,038 pesos, según notificación oficial número 307-A.-0941 del 22 de Marzo de 2013 / Radicado Julio 2013.

18

2.5 Cumplimiento de Metas

El Lineamiento objeto del análisis de esta evaluación hace referencia a programas, proyectos y acciones a realizar con el Fondo, se refleja en la Nota Técnica y las metas en específico en el anexo 3, de la normativa.

De entrada de observa que los los proyectos y metas planteados se limitan a apoyos de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la asistencia de migrantes (albergues), así como apoyo para la repatriación de migrantes, por lo que los principales resultados a lograr son los siguientes (según lo planteado en la nota técnica):

- Se pretende lograr que los migrantes se sientan seguros brindándoles albergues que funcionen adecuadamente y les proporcionen lo necesario para cubrir sus necesidades inmediatas: Alimento, vestido, atención médica, un lugar para asearse y un lugar para dormir; para ello requieren de instalaciones acordes para poder ofrecer el servicio.
- Proporcionar recursos a las asociaciones migrantes para que puedan operar y perdurar en el tiempo, como lo son recursos destinados al pago de servicios básicos de luz, agua, gas, teléfono, entre otras que podrían suscitarse como descomposturas de inmuebles, etc.
- Repatriar a los migrantes a su lugar de origen.



Calendario de ejecución respectivo

#	ACCIONES	RESPONSABLE	AVANCE	2013											
				E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1	OBRAS	SEDESOE	PROGRAMADO					■	■	■	■				
2	APOYOS OSC'S	SEDESOE	PROGRAMADO				■	■	■	■	■				
3	PAGO DE TRANSPORTE	SEDESOE	PROGRAMADO				■	■	■	■	■	■	■	■	■

Gestión de recursos
 Licitación
 Ejecución
 Recepción de la obra

En el apartado respectivo se presentará el análisis del desempeño en cuanto al cumplimiento de las metas.

19

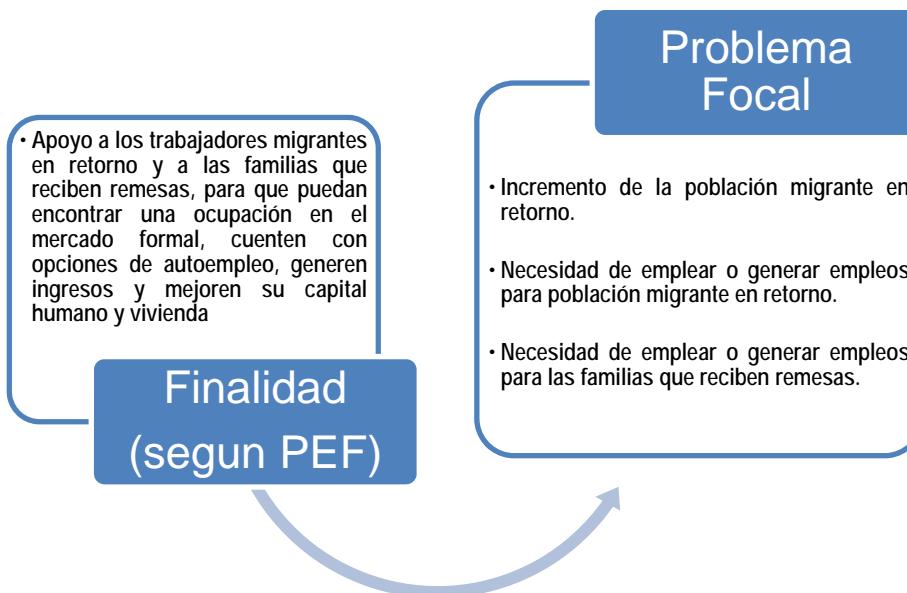


3 Análisis del desempeño del Fondo

3.1 Análisis de la pertinencia con la problemática a atender

20

Para el abordaje de este apartado, se tomará como referencia el esquema planteado en el capítulo: Radiografía del Fondo.



Con base en el esquema anterior, se identifican los siguientes elementos clave, los cuales son pertinentes entre sí:

Elementos Clave de la Finalidad	Elementos clave Problema Focal
Encontrar ocupación en el mercado formal .	Incremento de la población migrante en retorno.
Autoempleo	Necesidad de emplear o generar empleos
Generen ingresos	
Mejoren capital humano y Vivienda	

Se observa que en el planteamiento del diseño del Fondo, si existe una pertinencia entre la finalidad y la problemática a resolver, pero esto es limitativo a la concepción del lineamiento del Fondo y se alinea totalmente con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación.



Respecto al análisis de la pertinencia del fondo con base a la problemática que se detecta en Baja California, pero sobre todo con base a los proyectos y acciones propuestos y que se realizaron con el recurso autorizado del fondo se observa lo siguiente:

21

SERVICIO <>que se registro en la nota técnica>>.-

Mejorar las condiciones de los albergues dedicados a salvaguardar las condiciones de los migrantes deportados de Estados Unidos, para brindar la atención adecuada conforme a sus necesidades inmediatas.

Nivel de Pertinencia con el problema focal:

Moderado

Se relaciona indirectamente con el problema de incremento de la población migrante en retorno pero no resuelve el problema focal

600 migrantes apoyados con repatriación a su lugar de origen

No genera o garantiza ocupación formal o autoempleo

Se estima beneficiar a 160,161 migrantes que acuden algún tipo de albergue o centro de ayuda de migrantes

No genera o garantiza ocupación formal o autoempleo

El apoyar con gastos de operación de los albergues no da solución de manera contundente al problema focal

16 albergues apoyados para cubrir gastos operativo o de infraestructura

No genera o garantiza ocupación formal o autoempleo

Los principales resultados y beneficios que se prevé obtener con lo anterior:

- Se pretende lograr que los migrantes se sientan seguros brindándoles albergues que funcionen adecuadamente y les proporcionen lo necesario para cubrir sus necesidades inmediatas: Alimento, vestido, atención médica, un lugar para asearse y un lugar para dormir; para ello requieren de instalaciones acordes para poder ofrecer el servicio.
- Proporcionar recursos a las asociaciones migrantes para que puedan operar y perdurar en el tiempo, como lo son recursos destinados al pago de servicios básicos de luz, agua, gas, teléfono, entre otras que podrían suscitarse como descomposturas de inmuebles, etc.
- Repatriar a los migrantes a su lugar de origen.

Como se puede observar los anteriores beneficios, son acciones afirmativas, es decir temporales y no garantizan el autodesarrollo o frenan de alguna manera el fenómeno migratorio, si bien resuelven la problemática dando atención de primera necesidad no se atiende la causa raíz de lo que origina el fenómeno que es la falta de oportunidades de empleo entre otros.



3.2 Análisis del desempeño en el cumplimiento de los objetivos y metas del fondo

Acotación del alcance del análisis

De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el desempeño se define como el progreso hacia el logro de resultados, por lo que desde esta perspectiva en el presente apartado se analizará un aspecto del desempeño del Fondo a partir de los objetivos y resultados identificados en la información documental disponible y contrastándolos con los proyectos y acciones llevados a cabo durante el Ejercicio 2013 con los recursos autorizados.

22

El Fondo de Apoyo a Migrantes para Baja California, carece aún de una evaluación rigurosa de resultados o del impacto que permita contar con elementos objetivos de los efectos a largo plazo mediante el seguimiento a los beneficiarios. Tampoco existe evidencia de la construcción de una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) para el Fondo.

Por ello se realizará una revisión tomando como punto de referencia la Metodología de Marco Lógico (MML), en el entendido que no se efectúa una valoración del diseño del Fondo, sino una observación de la existencia o no de elementos de MML en el proceso de planeación para la elección y priorización de los proyectos o acciones ejecutadas durante el 2013.

En ese sentido, se analiza la alineación de los proyectos y acciones a los objetivos y cuales fueron atendidos y excluidos. Este enfoque permitirá constatar la pertinencia, relevancia de lo realizado para contribuir al logro de los objetivos y resultados planteados por el Fondo para el Estado de Baja California.

La base para la valoración será a partir de los siguientes documentos:

- Plan Estatal de Desarrollo - PED 2009-2013 actualizado⁸
- Lineamientos para la Operación del Fondo de Apoyo a Migrantes (2009)
- Nota Técnica⁹ del Fondo de Apoyo A Migrantes 2013.

⁸ Se refiere al documento del PED actualizado en el año 2012.

⁹ Es un documento que contiene la descripción de las características y/o escenario particular de un programa o proyecto. Las dependencias y entidades que ejercen presupuesto a través del mismo, informan de manera general el objetivo, alcance, costo de inversión y los beneficios que otorga la realización de un proyecto y/o obra. Su propósito es proporcionar la información que permite conocer, comprender y situar como alternativa viable de realización.





3.2.1 ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS Y RESULTADOS.

3.2.1.1 Objetivos y resultados establecidos en el Plan Estatal del Desarrollo 2009-2013 en el tema de Migrantes.

En el Plan Estatal de Desarrollo se incluye dentro del Eje Bienestar y Desarrollo Humano, el tema "Migrantes" en el cual se estableció el siguiente objetivo:

- *Dar apoyo a migrantes deportados para facilitar su estancia en la entidad y su reincorporación a sus estados.*

Asimismo se incluyen las siguientes estrategias para una atención integral a los migrantes:

- *Coadyuvar con los organismos de la sociedad civil en atención a migrantes deportados facilitando su estancia en la entidad y su traslado a su lugar de origen.*
- *Desarrollar y fortalecer mecanismos que apoyen la integración social de los migrantes que llegan a Baja California.*

Como resultado a lograr en el PED en el tema de Migrantes se estableció lo siguiente:

- *Contribuir con los organismos de la sociedad civil a atender a migrantes deportados.*

3.2.1.2 Objetivos identificados en los Lineamientos de Operación del Fondo

En los *Lineamientos para la Operación del Fondo de Apoyo a Migrantes* (2009) publicados el 8 de abril de 2009 en el Diario Oficial, se enuncia lo siguiente:

- *El Fondo de Apoyo a Migrantes fue creado para apoyar a los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas, para encontrar una ocupación en el mercado formal, contar con opciones de autoempleo, generar ingresos y mejorar su capital humano y vivienda.*

En dicho documento también se incluye el siguiente lineamiento:

- *Objeto: Los presentes Lineamientos definen los criterios para la distribución, aplicación, erogación, seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y transparencia de los recursos del Fondo de Apoyo a Migrantes, los cuales tienen el carácter de subsidio federal y se destinarán a proyectos, acciones y obras de infraestructura y su equipamiento, que apoyen a los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas para: a) Encontrar una ocupación en el mercado formal; b) Contar con opciones de autoempleo; c) Generar ingresos; d) Mejorar su capital humano y su vivienda; y e) Apoyar la operación de albergues que los atiendan y retornar a su lugar de origen, en su caso.*



3.2.1.3 Objetivos identificados en la Nota Técnica

En la Nota Técnica (NT) del Fondo de Apoyo A Migrantes 2013, elaborada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOE), se establece el siguiente objetivo:

- *Proporcionar a la comunidad migrante deportada por las ciudades de Tijuana, Tecate y Mexicali, la oportunidad de desenvolverse en un ambiente cálido y fraternal; que brinde las condiciones necesarias a cada individuo para su readaptación al país. Equipando y acondicionando albergues que se dedican a dar atención y cuidado a este sector de la población. Así como ayudar en la operación de estos albergues con recurso específico para gasto operativo, el cual funcione para proporcionar alimentos, higiene, atención médica, comunicación del migrante con sus familias y repatriación de migrantes a su lugar de origen".*

24

También se describen los siguientes resultados:

"En los proyectos a implementar pretendemos proporcionar infraestructura y equipamiento como: Suministro de energía eléctrica, colocación de pintura, construcción de andadores entre otras mejoras que puedan surgir en todos aquellos albergues que se dedican a ayudar a los migrantes ...; logrando que los albergues sean espacios que ayuden a los migrantes a ser menos vulnerables; proporcionándoles hospedaje, alimentación, ropa, atención médica, ayuda psicológica e información de los peligros del camino, además de convivir con ellos y visibilizar las violaciones de sus derechos humanos.

Además de proporcionar recursos para los gastos para... alimentación, vestido, higiene, atención médica, traslados y comunicación con sus familiares; ya que estos son factores básicos... para que los migrantes se sientan seguros y bien acogidos.

Por otra parte también se espera canalizar a un determinado número de migrantes... para... apoyarlos a regresar a su lugar de origen... Situación que muchas veces genera que se pongan a pedir dinero en las calles, y de esta forma exponerse a malos tratos o... someterse a algún tipo de delincuencia o accidente automovilístico que ponga en riesgo sus vidas"

En la misma Nota se describe el siguiente producto (servicio):

"Mejorar las condiciones de los albergues dedicados a salvaguardar las condiciones de los migrantes deportados de Estados Unidos, para brindar la atención adecuada conforme a sus necesidades inmediatas."



Con base en la información anterior se presenta la siguiente estructura de objetivos y resultados:

TABLA 3.1 ALINEACIÓN DE OBJETIVOS Y RESULTADOS EN TORNO AL TEMA DE MIGRANTES.

25

OBJETIVOS			RESULTADOS	
PED 2009-2013	LINEAMIENTOS	NOTA TÉCNICA	NOTA TECNICA	PED 2009-2013
<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar y fortalecer mecanismos que apoyen la integración social de los migrantes que llegan a Baja California. 	<ul style="list-style-type: none"> Apoyar a los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas, para encontrar una ocupación en el mercado formal, contar con opciones de autoempleo, generar ingresos y mejorar su capital humano y vivienda. 	<ul style="list-style-type: none"> Proporcionar a la comunidad migrante deportada por las ciudades de Tijuana, Tecate y Mexicali, la oportunidad de desenvolverse en un ambiente cálido y fraternal; que brinde las condiciones necesarias a cada individuo para su readaptación al país. 		
<ul style="list-style-type: none"> Coadyuvar con los organismos de la sociedad civil en atención a migrantes deportados facilitando su estancia en la entidad y su traslado a su lugar de origen. 		<ul style="list-style-type: none"> Equipar y acondicionar albergues que se dedican a dar atención y cuidado a este sector de la población. 	<ul style="list-style-type: none"> Contribuir a que los migrantes se sientan seguros brindándoles albergues que funcionen adecuadamente y les proporcionen lo necesario para cubrir sus necesidades inmediatas. Mejorar las condiciones de los albergues dedicados a salvaguardar las condiciones de los migrantes deportados de Estados Unidos, para brindar la atención adecuada conforme a sus necesidades inmediatas. 	<ul style="list-style-type: none"> Contribuir con los organismos de la sociedad civil a atender a migrantes deportados.
<ul style="list-style-type: none"> Dar apoyo a migrantes deportados para facilitar su estancia en la entidad y su reincorporación a sus estados. 		<ul style="list-style-type: none"> Contribuir en la operación de los albergues. Proporcionar alimentos, higiene, atención médica, comunicación del migrante con sus familias. Apoyar en la repatriación o retorno de los migrantes a su lugar de origen. 	<ul style="list-style-type: none"> Proporcionar recursos a las asociaciones migrantes para que puedan operar. Canalizar a un determinado número de migrantes con sus familiares, para de esta manera poder apoyarlos a regresar a su lugar de origen... Situación que muchas veces genera que se pongan a pedir dinero en las calles, y de esta forma exponerse a malos tratos o peor aún someterse a algún tipo de delincuencia o accidente automovilístico que ponga en riesgo sus vidas. 	

Fuente: Elaboración Propia con base en el PED 2009-2013; *Lineamientos para la Operación del Fondo de Apoyo a Migrantes 2009* y la Nota Técnica del Fondo de Apoyo a Migrantes 2013.



Del análisis de los objetivos se puede observar principalmente lo siguiente:

- Los objetivos y resultados establecidos en el PED en torno a la atención a los migrantes, encuentran una correspondencia con los objetivos y resultados de la Nota Técnica principalmente, aunque también se relacionan con el objetivo único identificado en los Lineamientos.
- El objetivo de los Lineamientos, hace referencia sólo al apoyo a migrantes para aspectos que contribuyan a mejorar su capital humano, vivienda y su situación económica y no se incluyen aspectos como apoyo a OSC's, ayuda para retorno a lugares de origen.
- En sentido inverso los objetivos y resultados de la Nota Técnica hacen referencia solamente a aspectos específicos sobre el apoyo a OSC's que asiste a la población migrante así como las ayudas y no se contemplan aspectos relacionados con la integración y readaptación de los migrantes en el país.
- El objetivo único establecido en los Lineamientos hace referencia solo al apoyo a los migrantes para aspectos que contribuyan a mejorar su capital humano, vivienda y mejorar su situación económica. Mientras que en el PED y en la Nota Técnica se hace incluyen además aspectos como apoyo a OSC's, ayuda para retorno a lugares de origen.
- En los Lineamientos no se pudieron identificar los resultados esperados.

3.2.2 IDENTIFICACIÓN DE ELEMENTOS DE MML PARA LA ELECCIÓN Y PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS DEL FONDO.

La implementación de la Metodología de Marco Lógico (MML) en un programa, proyecto o estrategia es ya una práctica obligada para el diseño de programas, el monitoreo y la evaluación de los resultados obtenidos. Los programas requieren información sobre un conjunto de indicadores que muestren no sólo la evaluación del desempeño de un programa o proyecto en términos de la ejecución del gasto, sino del impacto de las tareas o acciones de los programas para cumplir con el logro de las metas y los objetivos de política pública.

Respecto a determinación de los proyectos o acciones a realizar con los recursos del fondo, los Lineamientos establecen entre los mecanismos de operación lo siguiente:

- Para solicitar los recursos, las Entidades Federativas..., llevarán a cabo un taller de planeación con el objetivo de determinar:
 - Las vertientes de acción a las que se destinarán los recursos del Fondo.
 - Las proporciones de recursos estimados para cada vertiente, y
 - Las acciones a realizar en cada vertiente.



- Las áreas de planeación y finanzas... elaborarán una propuesta en lo general sobre las vertientes de acción, con el objeto de convocar a un taller de planeación...
- En el taller de planeación se considerarán las características de la población objetivo además se determinará la distribución de recursos y proyectos... considerando los siguientes criterios:
 - Lograr el mayor beneficio o impacto en la población objetivo.
 - Ejecutar los proyectos y acciones que respondan y solventen las necesidades y problemas prioritarios y más sentidos de la población objetivo.
 - Impulsar las actividades económicas y el empleo.
 - Duración en el tiempo de los beneficios logrados con los proyectos y acciones seleccionados, y
 - Alcanzar el acuerdo de los involucrados principales y la mejor atención y satisfacción de la población objetivo.

27

3.2.2.1 Análisis del proceso del Taller de Planeación

Con el objeto de determinar el Plan Operativo para el Fondo de Atención a Migrantes para el Ejercicio 2013, se llevó a cabo el Taller de Planeación en el mes de abril de ese año bajo el siguiente orden del día:

1. Bienvenida
2. Lista de asistencia
3. Plan Operativo para el Fondo de Atención a Migrantes 2013.
4. Conclusiones y acuerdos.
5. Asuntos generales

La evidencia de este taller se plasmó en un Acta de Planeación, que es un documento formal firmada por los responsables de la operación¹⁰ del Fondo y que la Dirección de Inversión Pública anexa a la solicitud de recursos del Fondo ante la SHCP.

Durante el desarrollo del taller se trataron los siguientes puntos:

- Definir las vertientes de acción a las que se destinarán recursos.
- Determinar las proporciones de recursos estimados para cada vertiente.
- Presentar acciones concretas a realizar en cada vertiente.

¹⁰ En el taller de planeación 2013 participaron el Subsecretario de Planeación e Infraestructura de la SEDESOE, la Directora de Inversión Pública del Estado, el Director de Inversión de la SEDESOE, el Director de Asistencia Social de la SEDESOE, el Subdirector de Inversión de la SEDESOE, el Jefe de Control y Evaluación de la Inversión Pública de la SEDESOE y el Jefe de Programación y Presupuesto de la Dirección de Inversión Pública.

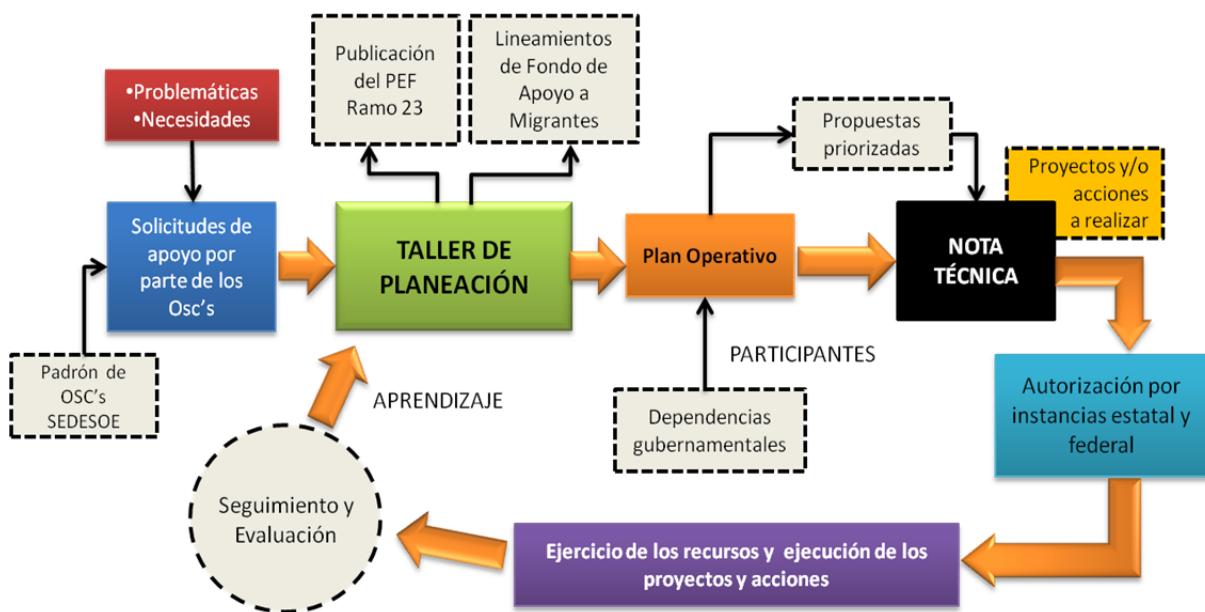




- Definir y plantear los proyectos y metas para el 2013.
- Entregar proyectos y notas técnicas a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado (SPF).

De acuerdo a la información plasmada en el Acta y con base en la información proporcionada tanto por el Departamento de Evaluación y Monitoreo de la Inversión Pública, de la Dirección de Inversión Pública del Estado, así como el departamento Control y Evaluación de la Inversión Pública de la SEDESOE, se puede bosquejar el siguiente esquema.

FIGURA 3.1 ESQUEMA DEL PROCESO DEL TALLER DE PLANEACIÓN DEL FONDO DE ATENCIÓN A MIGRANTES.



Fuente: Elaboración Propia.

Si bien es cierto que tanto la Coordinación Ejecutiva del Fondo (SEDESOE), como la instancia normativa de inversión pública (Dirección de Inversión Pública del Estado) fueron capaces de identificar y describir los insumos, elementos, actores, secuencia y productos del Taller de Planeación mostrados en la figura anterior, también se evidencia que existe un limitado nivel de conocimiento técnico y experiencia de estas áreas, en la aplicación de procesos formales de planeación y esto se agudiza si se trata de metodologías como la MML y formulación de MIR.



Respecto a lo anterior, no se encontró evidencia documental de la existencia de una metodología formal de planeación utilizada para obtener los productos del Plan Operativo enunciados en el Acta de Planeación del Fondo.

En virtud de lo anterior, a continuación se explora el contenido de la Nota Técnica que en esencia contiene los productos del Taller de Planeación, a fin de indagar con mayor detalle sobre la utilización de elementos de MML y MIR para determinar los proyectos y acciones del Fondo.

29

3.2.2.2 Análisis de la Existencia de Elementos de MML en la Nota Técnica

La revisión de elementos de MML se realizó de acuerdo a la existencia de los siguientes elementos de la MML y de la MIR:

- Problemática Focal a atender o resolver.
- Fin u objetivo superior del Programa (Fondo)
- Propósito del Programa (Fondo)
- Componentes (productos y servicios que entrega el Fondo)
- Actividades a realizar
- Indicadores estratégicos y de gestión
- Medios de verificación
- Supuestos del Programa (Fondo)

Para facilitar esta valoración se presenta el siguiente cuadro resumen.



TABLA 3.2 PRESENCIA DE ELEMENTOS MML / MIR EN NOTA TECNICA 2013.

<i>Elemento de MML / MIR</i>	Presencia en Nota Técnica 2013	Comentario
<i>Problemática Focal a atender o resolver</i>	No	Se presenta un resumen de la problemática a atender sin embargo no se identifica un problema focal y la problemática no está ordenada por causas-efectos.
<i>Fin u objetivo superior del Programa (Fondo)</i>	No	Se presenta la política del Gobierno Estatal establecida en los instrumentos de planeación (PED y Programa Sectorial) en torno al torno a la atención a los migrantes. Sin embargo esto como Marco de Referencia.
		En el punto 2.2.Principales resultados y beneficios que se prevé obtener. Se presentan un planteamiento de efecto o impacto de la población beneficiada pero esto no representa un Fin u objetivo superior y solo se limita de percepción de los beneficiarios. Pero lo anterior se diluye en el punto 2.2.1 Resultados de la ejecución y beneficios económicos y sociales.
<i>Propósito del Programa (Fondo)</i>	No	La ausencia de la identificación de la problemática focal, no se puede establecer con claridad este elemento. El objetivo que se redacta es una combinación de varios objetivos.
<i>Componentes (productos y servicios que entrega el Fondo)</i>	Si	El documento presenta diversos puntos que detallan los principales resultados esperados, de los cuales se pueden desprender los bienes y servicios que entrega el Fondo.
<i>Actividades a realizar</i>	No	El diseño de este documento no contempla las acciones a realizar para llevar a cabo la entrega de los bienes y servicios del Fondo.
<i>Indicadores estratégicos y de gestión</i>	Si	Se incluyen indicadores aunque estos no se refieren en particular a los objetivos, o resultados del Fondo.
<i>Medios de verificación</i>	Si	Se incluyen algunos elementos de la Ficha Técnica de Indicador entre los cuales se establecen las fuentes de información de los mismos.
<i>Supuestos del Programa (Fondo)</i>	No	No se incluyen las externalidades que pongan en riesgo la operación o los resultado del Fondo

Fuente: Elaboración Propia.

Del análisis de la identificación de elementos de MML para la elección y priorización de proyectos del Fondo se visualiza lo siguiente:

- El Taller de planeación no se realiza siguiendo una metodología formal, o bien esta no se encuentra documentada. El Acta de Planeación podría complementarse con anexos como la metodología utilizada.
- Por lo anterior no aprecian elementos que permitan comprobar la forma en la que fue integrada la Nota Técnica.
- Los elementos de MML y MIR presentes en la Nota Técnica no son suficientes para aseverar que los proyectos y acciones están alineados a un objetivo superior o bien que están encaminados a solucionar una problemática focal identificada.
- Los indicadores de la Nota Técnica, no están relacionados particularmente con el Fondo, por lo que el monitoreo de los resultados se circunscribe al avance físico y financiero de los



proyectos y acciones realizadas.¹¹

- Aun con la experiencia operativa de las instancias normativa y ejecutiva del Fondo, es necesario profundizar en la capacitación técnica en MML y MIR.
- Es factible construir a partir de la información disponible en la Nota Técnica, una MIR (básica) que permita contar en lo sucesivo con elementos para monitorear el avance en el ámbito de los resultados.

31

3.2.3 CUMPLIMIENTO DE METAS DE LOS PROYECTOS DEL FONDO EN 2013.

3.2.3.1 Avances en el cumplimiento de proyectos y acciones 2013

Como resultado del Taller de Planeación realizado en 2013, los recursos del Fondo se destinaron a apoyar un total de 21 proyectos, de los cuales 19 se destinaron a cubrir los gastos operativos y la realización de algunas obras para organismos de la sociedad civil que atienden y asisten a migrantes en las ciudades fronterizas de Tijuana, Mexicali y Tecate. También se aprobaron 2 acciones para el pago de transporte terrestre de migrantes para el retorno a su lugar de origen (Tijuana y Mexicali).

A fin de cumplir con las normativas federales y estatales en materia de Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y Presupuesto Basado en Resultados (PbR), el avance del cumplimiento de metas del Fondo, se realiza mediante el Sistema del Formato Único de la SHCP¹², el cual se centra principalmente en informar sobre avances del cumplimiento físico y financiero de los proyectos y acciones del Fondo.

A continuación se detalla cómo fue el desempeño del Fondo en relación con el cumplimiento físico de las acciones autorizadas para el 2013.

¹¹ Aunque esta revisión se presentará a detalle en el apartado 3.4 3.4 Análisis de los indicadores de desempeño y gestión que establece el fondo.

¹² El Sistema del Formato Único (SFU) es el medio técnico que usan las entidades federativas, los municipios, etc. para informar trimestralmente al H. Congreso de la Unión, la aplicación, ejercicio y destino de los recursos federales en los términos que establecen la obligación los artículos 47 y 48 de la Ley de Coordinación Fiscal y el artículo 9, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio en turno.



TABLA 3.3 AVANCE FISICO OBRAS Y ACCIONES DEL FONDO AL 30 SEPTIEMBRE.

OBRA O ACCIÓN	AVANCE FÍSICO
ATENCION A MIGRANTES CON EL PAGO DE TRANSPORTE TERRESTRE A SU LUGAR DE ORIGEN, EN MEXICALI	0%
ATENCION A MIGRANTES CON EL PAGO DE TRANSPORTE TERRESTRE A SU LUGAR DE ORIGEN, EN TIJUANA	0%
REHABILITACION DE HOTEL DEL MIGRANTE DEPORTADO ANGELES DE LA FRONTERA, A.C.	45%
REHABILITACION DE CARITAS REGION MEXICALI, A. C.	90%
GASTOS DE OPERACIÓN CASA DEL MIGRANTE EN TIJUANA, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN EJERCITO DE SALVACION, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN COALICIÓN PRODEFENSA DEL MIGRANTE	100%
GASTOS DE OPERACIÓN INSTITUTO MADRE ASUNTA, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CASA YMCA PARA MENORES MIGRANTES EN TIJUANA, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CONSEJO INDIGENA, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN PARA CASA DE LA FAMILIA MIGRANTE, A. C.	0%
GRUPO DE AYUDA PARA EL MIGRANTE DE MEXICALI, A. C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CENTRO DE REINTEGRACIÓN FAMILIAR DE MENORES MIGRANTES, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN COMITÉ DE PROMOCIÓN PARA EL DESARROLLO DE MEXICALI, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN COORDINADORA DE APOYO AL TRABAJADOR MIGRANTE DEPORTADO, A.C. "CASA BETANIA"	100%
GASTOS DE OPERACIÓN HOTEL DEL MIGRANTE DEPORTADO ANGELES DE LA FRONTERA, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CARITAS REGIÓN MEXICALI, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN DISPENSARIO MEDICO DR. CAÑEDO, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CENTRO PASTORAL MANA DE MEXICALI, IBP	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CASA DEL MIGRANTE DE NUESTRA SEÑORA DE GUADALUPE DE TECATE, A.C.	100%
REHABILITACION DE CASA DE LA FAMILIA MIGRANTE, A. C.	86%
GASTOS INDIRECTOS PARA EL FONDO DE APOYO A MIGRANTES 2013	0%
OBRA APORTACIONES FEDERALES	0%
AVANCE PROMEDIO AL MES DE SEPTIEMBRE DE 2013	82%

32

Fuente: Reporte de avance de inversión Sistema de Inversión Pública (SINVP).

Nota: Este promedio No incluye los avances relacionados con los gastos indirectos.

De acuerdo al cuadro anterior, el primer avance reportado fue en el mes de septiembre ya que la aprobación del recurso por parte de la Dirección de Inversión Pública se realizó en el mes de julio de ese año. Se destaca que debido a la naturaleza de las proyectos y acciones aprobados, el avance alcanzado en menos de 3 meses ya representaba un 82% y solamente estaba pendiente el inicio de las acciones de apoyo para el transporte de migrante su lugar de origen así como los gastos indirectos de los recursos.



TABLA 3.4 AVANCE FISICO OBRAS Y ACCIONES DEL FONDO AL 31 DICIEMBRE.

OBRA O ACCIÓN	AVANCE FÍSICO
ATENCION A MIGRANTES CON EL PAGO DE TRANSPORTE TERRESTRE A SU LUGAR DE ORIGEN, EN MEXICALI	0%
ATENCION A MIGRANTES CON EL PAGO DE TRANSPORTE TERRESTRE A SU LUGAR DE ORIGEN, EN TIJUANA	0%
REHABILITACION DE HOTEL DEL MIGRANTE DEPORTADO ANGELES DE LA FRONTERA, A.C.	100%
REHABILITACION DE CARITAS REGION MEXICALI, A. C.	90%
GASTOS DE OPERACIÓN CASA DEL MIGRANTE EN TIJUANA, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN EJERCITO DE SALVACION, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN COALICIÓN PRODEFENSA DEL MIGRANTE	100%
GASTOS DE OPERACIÓN INSTITUTO MADRE ASUNTA, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CASA YMCA PARA MENORES MIGRANTES EN TIJUANA, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CONSEJO INDIGENA, A .C.	100%
GRUPO DE AYUDA PARA EL MIGRANTE DE MEXICALI, A. C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CENTRO DE REINTEGRACIÓN FAMILIAR DE MENORES MIGRANTES, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN COMITÉ DE PROMOCIÓN PARA EL DESARROLLO DE MEXICALI, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN COORDINADORA DE APOYO AL TRABAJADOR MIGRANTE DEPORTADO, A.C. "CASA BETANIA"	100%
GASTOS DE OPERACIÓN HOTEL DEL MIGRANTE DEPORTADO ANGELES DE LA FRONTERA, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CARITAS REGIÓN MEXICALI, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN DISPENSARIO MEDICO DR. CAÑEDO, A.C.	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CENTRO PASTORAL MANA DE MEXICALI, IBP	100%
GASTOS DE OPERACIÓN CASA DEL MIGRANTE DE NUESTRA SEÑORA DE GUADALUPE DE TECATE, A.C.	100%
REHABILITACION DE CASA DE LA FAMILIA MIGRANTE, A. C.	86%
GASTOS DE OPERACIÓN PARA CIUDAD DEL REFUGIO A.C.	0%
GASTOS DE OPERACIÓN PARA LA VIÑA DE TIJUANA A.C.	0%
GASTOS DE OPERACIÓN PARA ALBERGUE TEMPORAL ZONA NORTE, A.C.	0%
GASTOS INDIRECTOS PARA EL FONDO DE APOYO A MIGRANTES 2013	90%
OBRA APORTACIONES FEDERALES	0%
SERVICIOS DE FISCALIZACIÓN QUE REALIZA EL ORFIS (1 AL MILLAR)	85%
SERVICIO DE VIGILANCIA, CONTROL Y EVALUACIÓN QUE REALIZA LA DIRECCIÓN DE CONTROL Y EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL (1 AL MILLAR)	0%
AVANCE PROMEDIO AL MES DE DICIEMBRE 2013	77%

33

Fuente: Reporte de avance de inversión Sistema de Inversión Pública (SINVP)

Al contrastar los avances reportados por la Coordinación Ejecutiva del Fondo, lo primero que se visualiza es que al finalizar el Ejercicio Fiscal, el avance se redujo al 77%, esto se explica porque durante el ejercicio se autorizaron acciones adicionales las cuales no registraron avance. El desempeño también se vio afectado por la falta de avance de las acciones de apoyo para el transporte de migrante su lugar de origen.

Por lo cual el desempeño en el cumplimiento de las metas de las acciones; es decir los avances físicos no fueron de acuerdo a lo esperado.



3.2.3.2 Alineación de los proyectos con los Objetivos y Resultados

En la tabla 3.1 de este apartado, se relacionan un total de 9 objetivos identificados tanto en el PED 2009-2013, los Lineamientos de Operación y la Nota Técnica los cuales están directamente relacionados con el Fondo. Asimismo en la misma tabla se enlistan 5 resultados que emanan de los documentos antes citados.

34

No hace falta un análisis muy profundo para comprobar que los proyectos aprobados y realizados por el Fondo en 2013, no abarcan la totalidad de los objetivos identificados, es decir; del total de los 9 objetivos los que se encuentran atendidos son 6:

Objetivos Atendidos (6 de 9)

PED 2009-2013:

- *Coadyuvar con los organismos de la sociedad civil en atención a migrantes deportados facilitando su estancia en la entidad y su traslado a su lugar de origen.*
- *Dar apoyo a migrantes deportados para facilitar su estancia en la entidad y su reincorporación a sus estados.*

Nota Técnica:

- *Equipar y acondicionar albergues que se dedican a dar atención y cuidado a este sector de la población.*
- *Contribuir en la operación de los albergues.*
- *Proporcionar alimentos, higiene, atención médica, comunicación del migrante con sus familias.*
- *Apoyar en la repatriación o retorno de los migrantes a su lugar de origen.*

Objetivos No Atendidos (3 de 9)

PED 2009-2013:

- *Desarrollar y fortalecer mecanismos que apoyen la integración social de los migrantes que llegan a Baja California.*

Lineamientos de Operación del Fondo:

- *Apoyar a los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas, para encontrar una ocupación en el mercado formal, contar con opciones de autoempleo, generar ingresos y mejorar su capital humano y vivienda.*

Nota Técnica:

- *Proporcionar a la comunidad migrante deportada por las ciudades de Tijuana, Tecate y Mexicali, la oportunidad de desenvolverse en un ambiente cálido y fraternal; que brinde las condiciones necesarias a cada individuo para su readaptación al país.*



De lo anterior se puede destacar lo siguiente:

- Los proyectos y acciones no abarcan la totalidad de los tipos de proyectos, obras y acciones factibles de ser apoyadas por el Fondo, y se limitan principalmente al apoyo para gastos de traslado de los migrantes en retorno así como el apoyo a organismos de la sociedad civil en la para la operación de albergues y la realización de algunas obras de infraestructura y rehabilitación en los mismos.
- Esto deja de lado una de las principales finalidades de los migrantes como lo es el autoempleo, capacitación para el trabajo, apoyo para el mejoramiento de vivienda a familias de migrantes, obras de infraestructura social básica que benefician a los migrantes y a sus familias de acuerdo a los establecido en los Lineamientos.
- De persistir el mismo comportamiento en el tipo de proyectos y acciones a realizar con los recursos del Fondo, resultará complicado poder contribuir de forma contundente al logro de los objetivos tendiente a procurar la integración social y adaptación en el país y en particular en la Entidad.
- Habrá que complementar este análisis para constatar si de lo que este programa adolece en cuanto a los objetivos que se atienden, se compensa con proyectos y acciones de otras fuentes de recursos federales, estatales y municipales.

35

Resultados Atendidos (5 de 5)

PED 2009-2013:

- *Contribuir con los organismos de la sociedad civil a atender a migrantes deportados.*

Nota Técnica:

- *Contribuir a que los migrantes se sientan seguros brindándoles albergues que funcionen adecuadamente y les proporcionen lo necesario para cubrir sus necesidades inmediatas.*
- *Mejorar las condiciones de los albergues dedicados a salvaguardar las condiciones de los migrantes deportados de Estados Unidos, para brindar la atención adecuada conforme a sus necesidades inmediatas*
- *Proporcionar recursos a las asociaciones migrantes para que puedan operar.*
- *Canalizar a un determinado número de migrantes con sus familiares, para de esta manera poder apoyarlos a regresar a su lugar de origen...*

De lo anterior, se resalta lo siguiente:

- La totalidad de resultados identificados se encuentran atendidos por acciones y proyectos del Fondo.





- Es decir; todos los proyectos y acciones están alineados a los resultados identificados.
- No obstante lo anterior, no hay que dejar de lado que se carece también de resultados relacionados con la integración social y adaptación en el país, el desarrollo del capital humano y apoyos para el autoempleo para los migrantes entre otros aspectos.

36



3.3 Análisis del desempeño del ejercicio presupuestal del fondo.

Como se mencionó en apartados anteriores, para el ejercicio 2013, se asignó a Baja California un total de \$7,321,038 pesos, según notificación oficial número 307-A.-0941 del 22 de Marzo de 2013 / Radicado Julio 2013:

- Gastos de Infraestructura para albergues \$ 1,778,344.02
- Gastos Operativos para albergues \$ 4,562,000.00
- Gastos para pago de repatriación de migrantes \$ 600,000.00
- Gastos de operación para el Fondo de Apoyo a Migrantes 2013 \$ 366,051.90
- 1 al Millar Contraloría \$ 7,321.04
- 1 al Millar ORFIS \$ 7,321.04
- **TOTAL DE LA INVERSIÓN: \$ 7,321,038.00**

En comparación con otros fondos o programas federales, el Fondo de Apoyo a Migrantes, es relativamente "pequeño" al igual que la bolsa general nacional. Lo anterior, tiene como ventaja la rápida asignación y ejercicio del recurso y por consiguiente su pronta comprobación.

Para realizar el análisis del ejercicio presupuestal, se procedió a consultar la información registrada en el Sistema de Inversión Pública del Estado, el cual es administrado y normado por la Secretaría



de Planeación y Finanzas así como el Formato Único que se informó al cierre del 2013 a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para tener una referencia de cómo ha sido radicado el recurso del fondo al Baja California y su comportamiento se presenta la información histórica desde que fue creado el FOMI:

37

EJERCICIO	PEF (BOLSA NACIONAL)	IMPORTE	OBSERVACIONES
2009	300,000,000.00	14,365,852.00	Radicado Octubre 2009
2010	100,000,000.00	4,788,617.37	Radicado Noviembre 2010
2011	100,000,000.00	4,788,617.37	Radicado Agosto 2011
2012	300,000,000.00	14,365,852.00	Radicado Agosto 2012
2013	200,000,000.00	7,321,038.00	Notificado con oficio 307-A.-0941 del 22 de Marzo de 2013 / Radicado Julio 2013
2014	200,000,000.00	5,855,939.58	Notificado por SHCP con oficio 307-A-7-044 (11 Marzo 2014) / Radicado Septiembre 2014
51,485,916.32			

Gráficamente se aprecia como la asignación del recurso no ha sido estable:



Es importante destacar que desde 2009 se ha mantenido en el mismo esquema de orientar el recurso a rehabilitación de albergues, apoyos para su operación y apoyos para repatriación, lo que hace diferente los ejercicios donde se recibió más recurso fueron construcciones de albergues.

Del análisis específico al ejercicio 2013, se obtuvieron los siguientes hallazgos, sobre el comportamiento o eficiencia física – financiera del recurso.



AUTORIZADO	APROBADO	ADJUDICADO	EJERCIDO
7,321,038.00	7,321,038.00	7,317,924.00	7,310,602.95

Autorizado es considerado cuando la Unidad de Política y Control Presupuestal de la SHCP informa de la radicación del recurso. (Lo que autoriza oficialmente la Federación).

Aprobado, se entenderá cuando ya se presentan los anexos y documentos y que la Secretaría de Planeación y Finanzas libera el recurso.

Adjudicado: Cuando ya se está utilizando y dispersando el recurso

Ejercido: Lo que realmente se utilizó de dicho recurso

38

Recurso autorizado para Bc:

\$7.32 Mdp

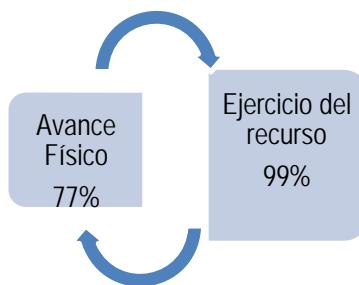
100% del recurso fue aprobado para ejercerse por SPF

99.96% del recurso se logró adjudicar

99.86% del recurso fue ejercido

El desempeño fue del 99% por lo que se calificaría como altamente eficiente en el ejercicio presupuestal

Se comprueba que los procesos de contratación y de asignación fueron atendidos en tiempo y forma, que no se presentaron desfases en la entrega del recurso. Es importante destacar que lo anterior, no va relacionado directamente con el avance físico presentado ya que se detectó lo siguiente:



De lo anterior se desprende que la prioridad es gastar o distribuir el recurso y no en si que los objetivos de cumplan.



Detalle del avance presupuestal por acción aprobada

ACCION	AUTORIZADO	APROBADO	ADJUDICADO	EJERCIDO	Avance
ATENCION A MIGRANTES CON EL PAGO DE TRANSPORTE TERRESTRE A SU LUGAR DE ORIGEN, EN MEXICALI	200,000.00	200,000.00	200,000.00	200,000.00	100.00%
ATENCION A MIGRANTES CON EL PAGO DE TRANSPORTE TERRESTRE A SU LUGAR DE ORIGEN, EN Tijuana	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100.00%
REHABILITACION DE CASA DE LA FAMILIA MIGRANTE, A. C.	428,344.02	428,344.02	428,344.02	428,344.01	100.00%
REHABILITACION DE HOTEL DEL MIGRANTE DEPORTADO ANGELES DE LA FRONTERA, A.C.	1,298,570.24	1,298,570.24	1,298,570.24	1,298,570.24	100.00%
REHABILITACION DE CARITAS REGION MEXICALI, A. C.	48,941.01	48,941.01	48,941.01	48,941.01	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN CASA DEL MIGRANTE EN Tijuana, A.C.	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN EJERCITO DE SALVACION, A.C.	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN COALICIÓN PRODEFENSA DEL MIGRANTE	450,000.00	450,000.00	450,000.00	450,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN INSTITUTO MADRE ASUNTA, A.C.	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN CASA YMCA PARA MENORES MIGRANTES EN Tijuana, A.C.	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN CONSEJO INDIGENA, A.C.	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GRUPO DE AYUDA PARA EL MIGRANTE DE MEXICALI, A. C.	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN CENTRO DE REINTEGRACIÓN FAMILIAR DE MENORES MIGRANTES, A.C.	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN COMITÉ DE PROMOCIÓN PARA EL DESARROLLO DE MEXICALI, A.C.	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN COORDINADORA DE APOYO AL TRABAJADOR MIGRANTE DEPORTADO, A.C. "CASA BETANIA"	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN HOTEL DEL MIGRANTE DEPORTADO ANGELES DE LA FRONTERA, A.C.	312,000.00	312,000.00	312,000.00	312,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN CARITAS REGIÓN MEXICALI, A.C.	250,000.00	250,000.00	250,000.00	250,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN DISPENSARIO MEDICO DR. CAÑEDO, A.C.	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN CENTRO PASTORAL MANA DE MEXICALI,	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN CASA DEL MIGRANTE DE NUESTRA SEÑORA DE GUADALUPE DE TECATE, A.C.	300,000.00	300,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
GASTOS INDIRECTOS PARA EL FONDO DE APOYO A MIGRANTES	365,426.65	365,426.65	365,426.65	365,426.65	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN PARA LA VIÑA DE Tijuana A.C.	50,000.00	50,000.00	50,000.00	50,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN PARA ALBERGUE TEMPORAL ZONA NORTE, A.C.	50,000.00	50,000.00	50,000.00	50,000.00	100.00%
GASTOS DE OPERACIÓN PARA CIUDAD DEL REFUGIO A.C.	50,000.00	50,000.00	50,000.00	50,000.00	100.00%
SERVICIOS DE FISCALIZACIÓN QUE REALIZA EL ORFIS (1 AL MILLAR)	7,321.04	7,321.04	7,321.04	0.00	0.00%
SERVICIO DE VIGILANCIA, CONTROL Y EVALUACIÓN QUE REALIZA LA DIRECCIÓN DE CONTROL Y EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL (1 AL MILLAR)	7,321.04	7,321.04	7,321.04	7,321.04	100.00%
ATENCION A MIGRANTES CON EL PAGO DE TRANSPORTE TERRESTRE A SU LUGAR DE ORIGEN, EN MEXICALI	200,000.00	200,000.00	200,000.00	200,000.00	100.00%
ATENCION A MIGRANTES CON EL PAGO DE TRANSPORTE TERRESTRE A SU LUGAR DE ORIGEN, EN Tijuana	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100,000.00	100.00%
GASTOS INDIRECTOS PARA EL FONDO DE APOYO A MIGRANTES 2013	3,114.00	3,114.00	0.00	0.00	0.00%
	7,321,038.00	7,321,038.00	7,317,924.00	7,310,602.95	99.86%

39

Fuente: Sistema Integral de Inversión Pública, SPF de BC.

Fondo de Apoyo a Migrantes 2013
Evaluación Específica de Desempeño





3.4 Análisis de los indicadores de desempeño y gestión que establece el fondo

De acuerdo a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los recursos federales que ejerzan las entidades federativas y los municipios, deben ser evaluados con base en indicadores. Dada la naturaleza primordialmente federal del Fondo, en este apartado se analiza la existencia de los indicadores que permitan monitorear y evaluar los resultados, efectos e impactos de la aplicación de estos recursos.

40

Con anterioridad se ha señalado la existencia pobre de elementos de MML y MIR en la Nota Técnica, ante la ausencia de una metodología formal de planeación que permitiera la orientación de los bienes y servicios al cumplimiento de resultados medibles a través de indicadores de desempeño¹³.

No obstante, en el punto número 3 de la Nota Técnica, se detalla que para el seguimiento a los proyectos autorizados por el Fondo en el 2013 se plantean dos indicadores¹⁴ por la Coordinación Ejecutiva del Fondo:

- Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas.
- Cobertura de Apoyos Asistenciales.

A continuación, se analiza el planteamiento técnico y desempeño de cada uno de ellos, así como la alineación relevancia y pertinencia respecto a los objetivos del Fondo.

3.4.1 Indicadores propuestos para monitoreo y evaluación del fondo.

Los dos indicadores son de tipo cobertura y el primero de ellos permite observar los alcances en apoyos otorgados a todas las organizaciones de la sociedad civil; mientras que el segundo, según se establece, permite medir la población beneficiada con el apoyo de repatriación de migrantes.

A manera de resumen y para efecto de valorar sus características técnicas, se resumen en la siguiente tabla:

¹³ De acuerdo a los Lineamientos para la revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios 2013, se refiere a los Indicadores Estratégicos y a los indicadores de Gestión.

¹⁴ Estos indicadores se implementaron por la SEDESOE en el Sistema Estatal de Indicadores (SEI) el cual es una herramienta informática diseñada dar seguimiento a los indicadores y es uno de los elementos del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (SEDED) del Estado de Baja California, normado por la Dirección de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF).



TABLA 3.5 PLANTEAMIENTO DE INDICADORES DEL FONDO EN LA NOTA TÉCNICA.

Nombre del Indicador: Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas¹⁵.

Impacto	Tipo
Incrementar el porcentaje de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas en relación al total de solicitudes recibidas	A mayor valor del resultado del indicador, mayor porcentaje de Organizaciones de la Sociedad Civil que recibieron apoyo, mayor participación responsable y subsidiaria del Gobierno con las Organizaciones de la Sociedad Civil en los temas tendientes a lograr el bienestar y el desarrollo.
Fórmula	Donde:
$COSCA = (NOSCA/NSOSCR) * 100$	COSCA = Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas. NOSCA = Número de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas. NSOSCR = Número de solicitudes de Organizaciones de la Sociedad Civil recibidas.

Nombre del Indicador: Cobertura de Apoyos Asistenciales

Impacto	Tipo
Incrementar el porcentaje de ciudadanos en situación vulnerable que fueron apoyados en sus necesidades urgentes, menor número de población en situación de desamparo.	A mayor valor del resultado del indicador, mayor número de ciudadanos apoyados en sus necesidades urgentes, menor número de población en situación de desamparo.
Fórmula	Donde:
$PCSVANU = (NCSVANU/NCSVD) * 100$	PCSVANU = Porcentaje de ciudadanos en situación vulnerable apoyados en sus necesidades urgentes. NCSVANU = Número de ciudadanos en situación vulnerable apoyados en sus necesidades urgentes. NCSVD = Número de ciudadanos en situación vulnerable que demandan o solicitan apoyo.

Fuente: Elaboración Propia.

De la tabla anterior se puede subrayar que se cuenta sólo cuatro elementos de indicador, pero para ponerlo es perspectiva, a continuación se presenta un análisis de los mismos de acuerdo a la metodología normada por el Gobierno Federal.

¹⁵ Estos indicadores se encuentran registrados en el SEI como ES-SEDESOE-01 y ES-SEDESOE-02 respectivamente.



3.4.2 Análisis de elementos de los indicadores propuestos en la Nota Técnica.

De acuerdo a la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos de la SHCP¹⁶, los indicadores desempeño deben contar con una ficha técnica, la cual debe contener los siguientes elementos mínimos para su adecuado seguimiento y evaluación:

- a. Nombre del indicador.
- b. Dimensión a medir.
- c. Definición.
- d. Método de cálculo.
- e. Unidad de medida.
- f. Frecuencia de medición.
- g. Línea base.
- h. Metas.
- i. Sentido del indicador.
- j. Parámetros de semaforización.

Contar con estos elementos representa una suerte de aval o garantía respecto las cualidades, atributos y utilidad de las mediciones en las fases de seguimiento y evaluación. Tomando como referencia estos 10 elementos, se presenta el siguiente cuadro que muestra si los indicadores propuestos por el Fondo en el 2013, los contemplaron:

TABLA 3.6 PRESENCIA DE ELEMENTOS MINIMOS EN INDICADORES DEL FONDO

Nombre del Indicador:	Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas	Cobertura de Apoyos Asistenciales	Comentario
Elemento	Presencia en Indicador		
a. Nombre del indicador.	Si	Si	Sin embargo los nombres de ambos indicadores deberían complementarse para hacer referencia más específica a lo que buscan medir.
b. Dimensión a medir.	No	No	En la Nota Técnica aparece el elemento <i>Tipo</i> . Aunque éste no hace referencia al tipo de indicador debido a un empleo inexacto de su significado. En todo caso se debería de haber hecho referencia a la dimensión de <i>Cobertura</i> que es una derivación de la <i>Eficacia</i> .

¹⁶ Esta Guía forma parte de los materiales de apoyo de capacitación desarrollados por la CONEVAL y auspiciados por la SHCP para favorecer la implementación del PbR-SED en las todas las instituciones gubernamentales.



Nombre del Indicador:	Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas	Cobertura de Apoyos Asistenciales	Comentario
c. Definición.	No	No	Aunque en el contenido de la Nota se señala que permite observar los alcances en apoyos otorgados a todas las organizaciones de la sociedad civil, lo anterior no fue señalado directamente en la ficha de indicador planteada en la Nota.
Nombre del Indicador:	Presencia en Indicador		Comentario
Elemento			
f. Frecuencia de medición	No	No	Es útil para especificar a la periodicidad en el tiempo con que se realiza la medición del indicador (mensual, trimestral, semestral, anual, etcétera).
g. Línea base.	No	No	Es el valor de punto de partida del indicador para darle seguimiento y evaluarlo.
h. Metas.	No	No	Este elemento permite establecer límites de logro y comunicar el nivel desempeño.
i. Sentido del indicador.	No	No	La importancia de contar con este elemento es que hace referencia a comportamiento esperado en el desempeño de los indicadores, ya sea en sentido positivo o negativo.
parámetros de semaforización	No	No	Contar con estos parámetros permitirá tomar decisiones durante la operación de los programas o proyectos.

Fuente: Elaboración Propia

La tabla anterior sólo hace referencia a la presencia solamente de dos de los elementos mínimos establecidos por la SHCP de los diez totales. Lo cual refleja que el planteamiento de los indicadores propuestos es incompleto.



3.4.2 Análisis de elementos en las fichas técnicas de los indicadores.

La SEDESOE precisó en la Nota, que ambos indicadores se encuentran implementados en el SEI y se les da seguimiento regular, por lo que al analizar los reportes de dicho sistema, se observó la existencia de dos fichas técnicas (anexo 1), que prácticamente contienen todos los elementos necesarios para el planteamiento de un indicador (a excepción de la línea base). Estas fichas fueron desarrolladas de acuerdo a la Metodología diseñada del Gobierno del Estado de Baja California, la cual es normada por la Dirección de Planeación y Evaluación de la SPF¹⁷.

En la siguiente tabla se presenta el análisis de los elementos mínimos tomando como base las fichas de indicadores del SEI, con la finalidad de verificar la presencia de éstos en la metodología estatal, en el entendido de que no se realiza como tal una valoración de dicha metodología.

TABLA 3.7 PRESENCIA DE ELEMENTOS MINIMOS EN FICHAS DEL SEI

Nombre del Indicador:	Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas	Cobertura de Apoyos Asistenciales	Comentario
Elemento	Presencia en Indicador		
a. Nombre del indicador.	Si	Si	Los nombres de ambos indicadores podrían complementarse para hacer referencia más específica a lo que buscan medir.
b. Dimensión a medir.	Si	Si	Ambos indicadores están clasificados como de Cobertura de acuerdo al Artículo 77 de la Ley de Presupuesto y Ejercicio del Gasto Público de Baja California.
c. Definición.	Si	Si	En ambas fichas técnicas, este elemento está presente como: ¿Qué mide?
d. Método de cálculo.	Si	Si	De acuerdo a la Guía de la SHCP, este elemento se puede mejorar para hacerlo más claro.
e. Unidad de medida	Si	Si	La unidad de medida es Porcentaje en ambas fichas.

¹⁷ La metodología incluye la impartición de un Taller para el Desarrollo de Indicadores que se imparte por personal de SPF a los responsables de las dependencias y entidades del Gobierno Estatal como parte del Programa de Capacitación en PbR-SED.



Nombre del Indicador:	Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas	Cobertura de Apoyos Asistenciales	Comentario
f. Frecuencia de medición	Si	Si	Presentan unidad de media anual y trimestral respectivamente.
g. Línea base.	No	No	Aunque la Metodología Estatal si contempla el establecimiento de la Línea Base, este elemento no está presente.
h. Metas.	Si	Si	Se establecen 2 tipos de metas: anual y sexenal
i. Sentido del indicador.	Si	Si	Se encuentra presente como: Interpretación o Lectura.
parámetros de semaforización	Si	Si	Están planteados tomando como referencia la meta anual establecida en la ficha técnica.

Fuente: Elaboración Propia

45

Con base en lo anterior, se desprende que las fichas técnicas de los indicadores implementados en el SEI y que fueron referenciados en la Nota Técnica cumplen con el 90% de los elementos mínimos establecidos por la federación para el desarrollo de indicadores.

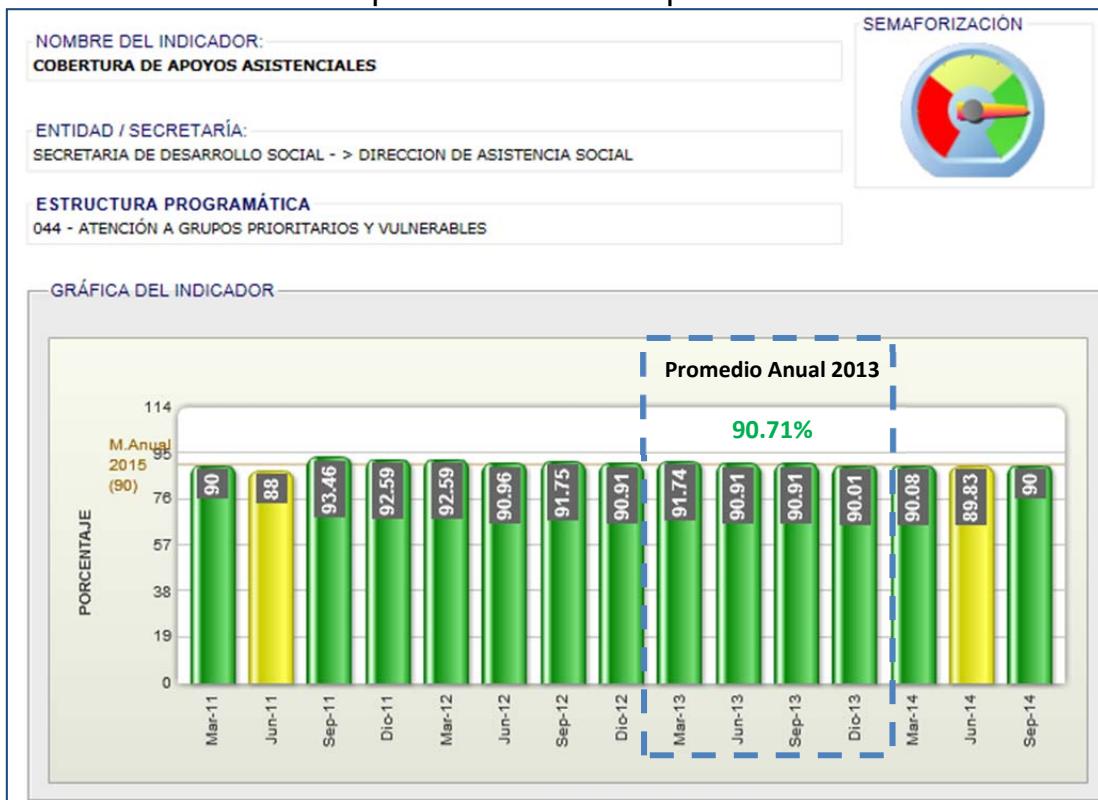
3.4.3 Análisis del desempeño de los indicadores propuestos en la Nota Técnica.

Con anterioridad se ha señalado que la información sobre los indicadores propuestos por el Fondo carece de metas, es decir; la cuantificación del desempeño que se espera que el indicador alcance en un periodo de tiempo determinado, por lo que se tomarán como base las metas planteadas en las fichas técnicas registradas en el SEI.

Del reporte específico por indicador del SEI, se presentan el detalle del desempeño de cada uno de acuerdo a lo siguiente:



Gráfica 3.1 Reporte detallado del comportamiento de indicador.



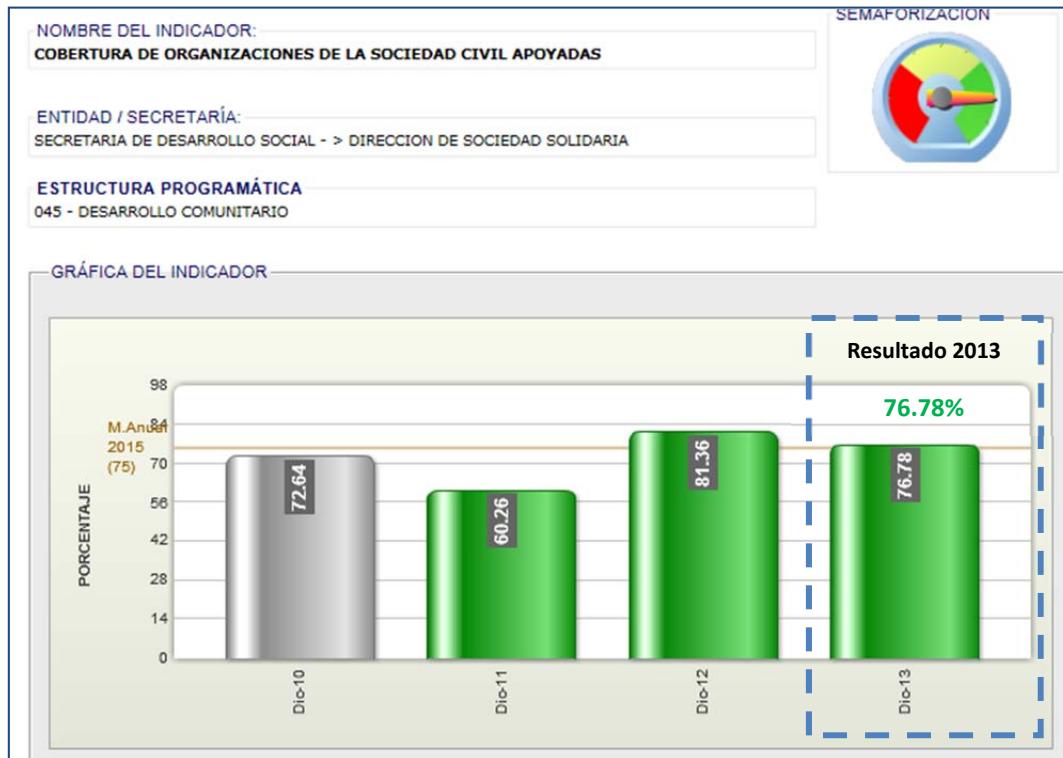
46

Fuente: SEI consultado en la página <http://indicadores.bajacalifornia.gob.mx>, 2014

El desempeño promedio alcanzado por este indicador durante 2013, fue de 90.7%, mientras que la meta anual planteada fue de 90%, es decir; se superó la meta, ya que se logró apoyar a 9 de cada 10 ciudadanos que solicitaron apoyos asistenciales, lo cual a su vez ubicó al indicador en semáforo verde.



Gráfica 3.2 Reporte detallado del comportamiento de indicador.



Fuente: SEI consultado en la página <http://indicadores.bajacalifornia.gob.mx>, 2014

La figura anterior muestra un desempeño alcanzado por el indicador durante 2013, de 76.78%, mientras que la meta anual planteada en la ficha es de 75%, es decir; se superó la meta ya que se logró apoyar a 7.6 de cada 10 organismos de la Sociedad Civil que lo solicitaron, lo cual ubicó el resultado del indicador en semáforo verde.

Aunque el desempeño mostrado por ambos indicadores durante el 2013, se puede considerar como aceptable de acuerdo a las metas establecidas y a los parámetros de semaforización, es necesario asegurar la correcta alineación de los indicadores a los objetivos y resultados establecidos por el Fondo.



3.4.3 Pertinencia y relevancia de los indicadores propuestos para los Objetivos del Fondo

Si bien se ha señalado que los dos indicadores propuestos cumplen en su mayoría con los elementos metodológicos establecidos por la federación, a continuación se presenta una verificación sobre la alineación de la medición en términos de los objetivos establecidos para el fondo, esto ante la ausencia de una MIR del Fondo que detalle los objetivos por cada nivel del Resumen Narrativo.

48

Tabla 3.8 Alineación de los objetivos del Fondo con los Indicadores de la Nota Técnica.

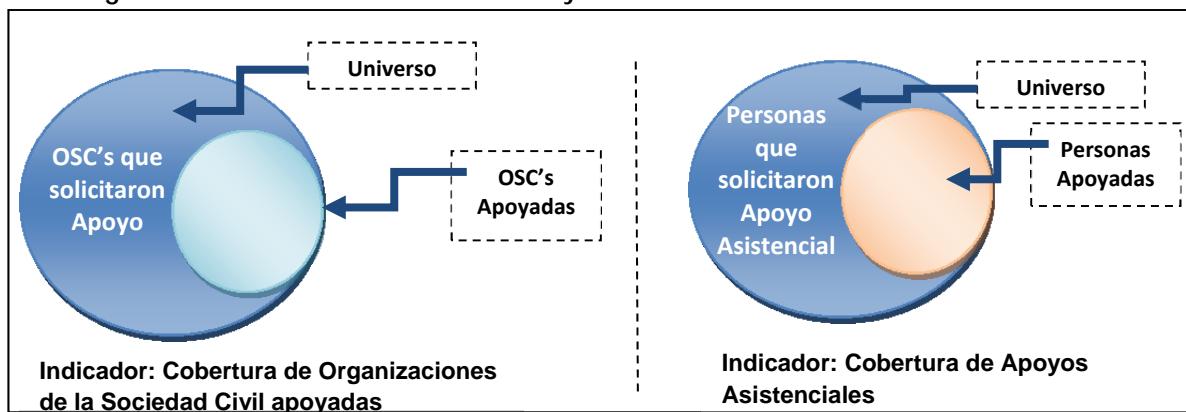
Documento Fuente	Objetivos / Resultados	Indicadores en Nota Técnica
PED	Desarrollar y fortalecer mecanismos que apoyen la integración social de los <i>migrantes</i> que llegan a Baja California.	No se identifica
	Coadyuvar con los organismos de la sociedad civil <i>en atención a migrantes deportados</i> facilitando su estancia en la entidad y su traslado a su lugar de origen.	No se identifica
	Dar apoyo a <i>migrantes deportados</i> para facilitar su estancia en la entidad y su reincorporación a sus estados.	No se identifica
Lineamientos	Apojar a <i>los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas</i> , para encontrar una ocupación en el mercado formal, contar con opciones de autoempleo, generar ingresos y mejorar su capital humano y vivienda.	No se identifica
Nota técnica	Proporcionar <i>a la comunidad migrante deportada</i> por las ciudades de Tijuana, Tecate y Mexicali, la oportunidad de desenvolverse en un ambiente cálido y fraternal; que brinde las condiciones necesarias a cada individuo para su readaptación al país	No se identifica
	Equipar y acondicionar albergues que se dedican a dar atención y cuidado a <i>este sector de la población</i> .	No se identifica
	Contribuir en la operación de los <i>albergues</i> .	No se identifica
	Proporcionar alimentos, higiene, atención médica, comunicación del <i>migrante</i> con sus familias.	No se identifica
	Apoyar en la repatriación o retorno de los <i>migrantes</i> a su lugar de origen.	No se identifica

Fuente: Elaboración propia.

Como se aprecia, ninguno de los objetivos planteados cuenta con un indicador específico que permita monitorear, mucho menos evaluar el Fondo; planteado de otra forma, ninguno de los dos indicadores propuestos en la Nota Técnica, están alineados a los objetivos, ya que los indicadores hacen referencia a un universo de población más general y no se refieren en específico a la *población migrante*. Esto se puede representar de la siguiente forma:



Figura 3.2 Planteamiento del Universo y Focalización de los indicadores de la Nota.



49

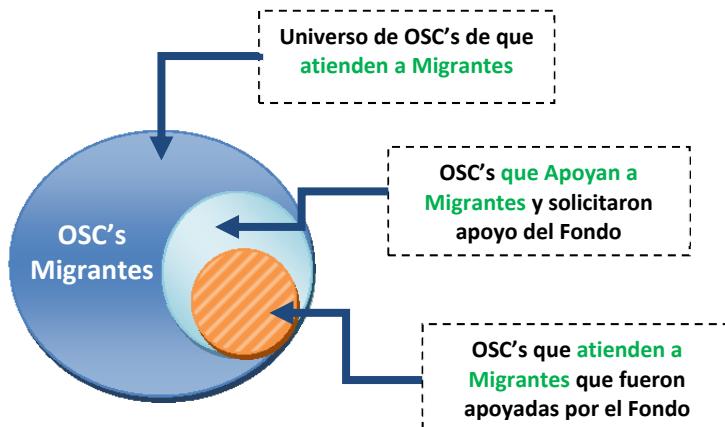
Fuente: Elaboración Propia

Para asegurar una mayor alineación, de acuerdo a la guía establecida por la SHCP, se pueden plantear indicadores a partir de *resultados clave*¹⁸ identificados en los objetivos.

A continuación se presenta a manera de ejemplo, una focalización más específica y alineada a los objetivos, tomando como referencia los indicadores del Fondo.

Figura 3.3 Replanteamiento del Universo y Focalización de los indicadores para hacer énfasis en la población Migrante.

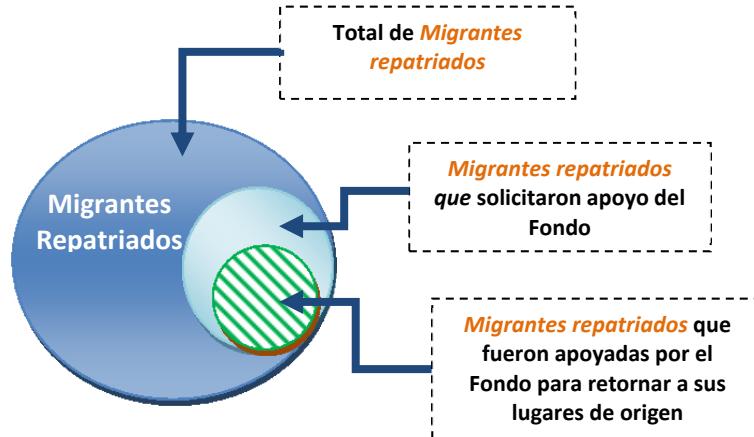
Caso 1. Indicador replanteado: *Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil que atienden a Migrantes apoyadas con el Fondo de Apoyo al Migrante*.



¹⁸ Para mayor detalle de este ejercicio si puede consultar el cuadro 21 de la Guía para el Diseño de los Indicadores Estratégicos.



Caso 2. Indicador replanteado: Cobertura de **Migrantes** apoyados con el **Fondo de Apoyo al Migrante**.



50

Fuente: Elaboración Propia

En el ámbito de los indicadores no sólo es necesario asegurar la correcta alineación con los objetivos, también es fundamental afianzar la relevancia de los mismos, a efecto de medir aspectos importantes de los objetivos. Para analizar el nivel de relevancia de los indicadores del Fondo, se analiza desde la perspectiva de la *Pirámide de Resultados*,¹⁹ a fin de identificar el nivel de objetivo en el que se encuentran los indicadores propuestos.

Figura 3.4 Pirámide de Resultados en 4 niveles de medición*



Fuente: Adaptación de libro de consulta "Buenas Prácticas Recientemente Identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo". OECD-DAC en GPRD y Banco Mundial, 2006.

¹⁹ Muestra la secuencia causal de una intervención para el desarrollo que estipula la secuencia para lograr los objetivos deseados, comenzando con los insumos, pasando por las actividades y los productos, y culminando en el efecto directo, el impacto y la retroalimentación, se le conoce también como *Cadena de resultados*.



De acuerdo al esquema anterior, los dos indicadores propuestos por el Fondo para el 2013, se refieren a aspectos de la **Cobertura de un universo determinado**, se pueden referenciar a:

- **Ámbito de los Productos:** Dado que se basan en los bienes y servicios que entrega el Fondo (*Migrantes beneficiados con apoyos, OSC's beneficiadas con apoyos*).
- **Ámbito de los Resultados:** Dado que la Cobertura representa un resultado aspecto relevante a medir para asegurar la equidad y prestación de los bienes y servicios a una mayor proporción de Migrantes o de OSC's que solicitan los apoyos con recursos del Fondo.

51

Sin embargo se carece de mediciones que permitan medir aspectos estratégicos como: Integración social o de readaptación de los Migrantes a Baja California; nivel de desarrollo de capital humano de los migrantes; nivel de mejora de las condiciones económicas de los migrantes entre otros aspectos, lo cual dependerá en su caso del éxito en la construcción de una MIR del Programa que permita definir una jerarquía entre los objetivos que persigue el Fondo.

De los puntos anteriores se detalla lo siguiente:

- La Nota Técnica hace referencia a 2 indicadores desarrollados e implementados por la SEDESOE en el SEI.
- Dichos indicadores cuentan con ficha técnica desarrollada la cual cumple con la mayoría de los elementos marcados por la Federación y por el Estado.
- Sin embargo dichos indicadores, NO se encuentran alineados a los objetivos identificados para el Fondo.
- Los indicadores propuestos se pueden adaptar, tomando como base criterios específicos de focalización a la población objetivo (migrantes).
- Se debe complementar las mediciones con *Indicadores de Gestión* que den cuenta de la eficiencia en el uso de los recursos, algunos aspectos como la calidad en la prestación de los bienes y servicios que entrega en Fondo.
- Es necesario plantear *Indicadores Estratégicos* que midan aspectos de los efectos e impactos en la población derivados de la aplicación de los recursos del Fondo (*relacionados con la integración social y adaptación en el país, el desarrollo del capital humano y el resultado de apoyos para el autoempleo para migrantes*) entre otros aspectos.
- Esto es un trabajo que se debe plantear, desde el diseño de la MIR del Fondo.



4 Análisis estratégico

Una vez que fue realizado el diagnóstico y elaborado el análisis de desempeño del FAMI, cobra relevancia elaborar una valoración global del desempeño programático y presupuestal, resaltando sus principales fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas.

52

Entenderemos como fortalezas del FAMI, todos aquellos elementos estratégicos que como estado se realizaron de manera óptima (interno).

Como debilidades, las fallas que como ejecutores del recurso federal se identificaron o aquellas situaciones realizadas en un nivel pobre o limitado.

Como oportunidades, aquellas acciones o situaciones externas, en este caso que se visualizan del gobierno federal que puedan contribuir a mejorar el desempeño del FAMI.

Por ultimo como amenazas, aquellas acciones o situaciones externas, en este caso que se visualizan del gobierno federal que puedan inhibir o afectar el buen desempeño del FAMI.





4.1 Fortalezas

Haciendo el análisis se identificaron las principales fuerzas estratégicas que se presentaron en la operación y ejercicio del FAMI, destacando las siguientes:

53



Fortaleza 1

Ejercicio presupuestal de mas del 99% del recurso aprobado

Es una fortaleza ya que internamente los ejecutores del gasto han sido eficientes en la realización de procesos para ejercer el recurso casi en su totalidad.



Fortaleza 2

Se cuenta con un sistema de indicadores estatal que contribuye al monitoreo del desempeño del Fondo.

Es una fortaleza ya que se tuvo la iniciativa al interior del Gobierno de operar un sistema de seguimiento.



Fortaleza 3

Se apoya a las organizaciones de la sociedad civil (albergues) para generar alianzas estratégicas en la atención inmediata de los migrantes.

Es una fortaleza ya que se tuvo la visión de "asociarse" con las OSC's para atender la problemática de la atención del migrante.



4.2 Debilidades

En el caso de las debilidades, destaca una que por su impacto podría considerarse como la principal, sin embargo se enlista lo que se detectó como acciones realizadas por debajo del nivel esperado con relación a la finalidad que busca el FAMI.

54

Debilidad



- Las acciones realizadas no contribuyen de manera contundente a la solución del problema.
- No se atiende lo referente a la generación de fuentes de empleo o autoempleo.
- Recurso limitado para hacer frente a la problemática, no obstante que es el Estado con mayor nivel de migración
- Se ha limitado la utilización del fondo para incentivar a los albergues (privados) y para repatriaciones.
- No se cuenta con programas estatales para atender la problemática, dependiendo totalmente del recurso Federal.
- Los indicadores para seguimiento y evaluación no son de impacto y están limitados a medir coberturas

Accion para revertir



- Es necesario fortalecer el Consejo Estatal del Migrante para que se identifique un líder en el tema.
- Crear una dirección de atención al migrante que sea la responsable de dar seguimiento e instrumentar la política de atención al migrante.
- Asignar recurso estatal en el presupuesto 2015, para la atención al migrante, de entrada en el DIF estatal para fortalecer la atención de esta población.
- Instrumentar un programa de empleo temporal en la Secretaría de Desarrollo Económico para apoyar a esta población y generarles fuente de empleo, al menos con \$8 millones de pesos.
- En cuanto a los indicadores, se deben diseñar indicadores de impacto, incluirlos en el Programa Sectorial o Especial de atención a migrantes que deberán elaborarse para dar pie a la creación de la política de atención al migrante en el Estado.



4.3 Oportunidades

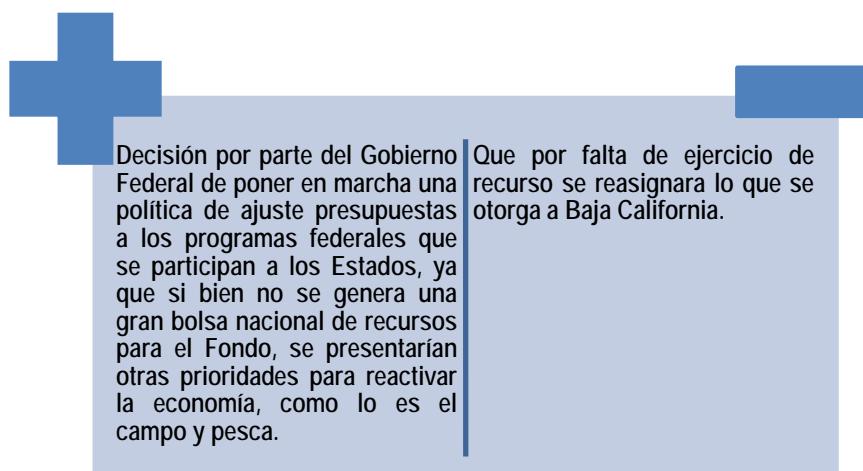
Como factores externos se identifican los siguientes:

55



4.4 Amenazas

Las acciones o situaciones externas, que se visualizan del gobierno federal que puedan inhibir o afectar el buen desempeño del FAMI son principalmente las siguientes:





5 Conclusiones y recomendaciones

En la presente evaluación se logró identificar una serie hallazgos desde la gestión hasta el ejercicio del Fondo de Apoyo a Migrantes en Baja California.

Si bien, la bolsa nacional que integra el recurso del fondo no es representativa por su monto (200,000,000) de los cuales le correspondieron a Baja California \$7,000,000, se trata de un recurso sumamente importante por tratarse de la población migrante, máxime que en Baja California los índices de migración son elevados.

Las principales conclusiones que se obtuvieron son las siguientes:

Se puede afirmar que el Desempeño del Fondo en Baja California en lo general es **BUENO**, ya que logró ejercer el 99% del recurso radicado al Estado, además de registrar casi un 80% en el avance físico o cumplimiento de las metas establecidas.

No obstante si se presentan áreas de oportunidad las cuales se relacionan con el impacto y finalidad de la aplicación del recurso, esto en virtud de que las acciones que se realizaron con el recurso se limitaron a apoyos a albergues y acciones de repatriación:

SERVICIO <>que se registro en la nota técnica>>.-

Mejorar las condiciones de los albergues dedicados a salvaguardar las condiciones de los migrantes deportados de Estados Unidos, para brindar la atención adecuada conforme a sus necesidades inmediatas.

Nivel de Pertinencia con el problema focal:

Moderado

Se relaciona indirectamente con el problema de incremento de la población migrante en retorno pero no resuelve el problema focal

El apoyar con gastos de operación de los albergues no da solución de manera contundente al problema focal

600 migrantes apoyados con repatriación a su lugar de origen

No genera o garantiza ocupación formal o autoempleo

Se estima beneficiar a 160,161 migrantes que acuden algún tipo de albergue o centro de ayuda de migrantes

No genera o garantiza ocupación formal o autoempleo

16 albergues apoyados para cubrir gastos operativo o de infraestructura

No genera o garantiza ocupación formal o autoempleo

El desempeño en este rubro es Moderado.



De igual manera se detectan asignaciones pendientes como es la Matriz de indicadores de Resultado, la cual no se identifica en la nota técnica, ni se presentan indicadores que permitan medir el desempeño e impacto del ejercicio del Fondo en el Estado:

57

Lo anterior como efecto de dejar a libre propuesta de los Estados la definición de indicadores. El punto de análisis en este rubro fue la ficha técnica que se elaboró para solicitar el recurso a la Secretaría de Hacienda. Como primer hallazgo se constató la existencia pobre de elementos de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) en dicha Nota Técnica, lo anterior ante la ausencia de una metodología formal de planeación que permitiera la orientación de los bienes y servicios al cumplimiento de resultados medibles a través de indicadores de desempeño.

No obstante, en el punto número 3 de la Nota Técnica, se detalla que para el seguimiento a los proyectos autorizados por el Fondo en el 2013 se plantean dos indicadores por la Coordinación Ejecutiva del Fondo:

- Cobertura de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas.
- Cobertura de Apoyos Asistenciales.

Se observa que ambos indicadores son de cobertura y el primero de ellos permite observar los alcances en apoyos otorgados a todas las organizaciones de la sociedad civil; mientras que el segundo, según se establece, permite medir la población beneficiada con el apoyo de repatriación de migrantes. De esta manera, se concluye que si bien se puede constatar con base en el análisis presupuestal y financiero un desempeño BUENO, esto no garantiza la atención del problema focal, si no que se atiende de manera urgente a los migrantes y no se visualiza su auto desarrollo.

Con base en lo anterior, se presentan las siguientes recomendaciones:

- Que la Secretaría de Planeación y Finanzas conduzca los talleres de Planeación y ayude en la elaboración de la Matriz de indicadores de Resultados.
- Adicionalmente que se diseñen indicadores que permitan evaluar los resultados e impactos.
- Es necesario fortalecer el Consejo Estatal del Migrante para que se identifique un líder en el tema.
- Crear una dirección de atención al migrante que sea la responsable de dar seguimiento e instrumentar la política de atención al migrante.
- Asignar recurso estatal en el presupuesto 2015, para la atención al migrante, de entrada en el DIF estatal para fortalecer la atención de esta población.
- Instrumentar un programa de empleo temporal en la Secretaría de Desarrollo Económico para apoyar a esta población y generarles fuente de empleo, al menos con \$8 millones de pesos.
- En cuanto a los indicadores, se deben diseñar indicadores de impacto, incluirlos en el Programa Sectorial o Especial de atención a migrantes que debería elaborarse para dar pie a la creación de la política de atención al migrante en el Estado.



6 Formato para la difusión de resultados

DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN	
.1. Nombre de la evaluación:	Evaluación Específica de Desempeño del Fondo de Apoyo a Migrantes 2013.
.2. Fecha de inicio de la evaluación:	06/11/2014
.3. Fecha de término de la evaluación:	20/12/2014
.4. Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	Nombre: Artemisa Mejía Bojórquez Unidad Administrativa: Directora General del COPLADE
.5. Objetivo general de la evaluación:	Realizar una evaluación de resultados del recurso federal ejercido en Baja California, del ejercicio 2013 que permita determinar los avances físicos y financieros de las obras y acciones emprendidas y su contribución al desarrollo del Estado de Baja California; y por otra parte conocer los resultados a nivel social y económico de los recursos provenientes de los diversos fondos federales implementados en la entidad.
.6. Objetivos específicos de la evaluación:	<ul style="list-style-type: none">• Identificar la pertinencia del fondo con el problema que pretende resolver, analizando las principales problemáticas alrededor del mismo, así como las principales características de la población potencial, objetivo y atendida con recursos del fondo.• Analizar el desempeño del cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias del fondo, que permita conocer:<ul style="list-style-type: none">○ El avance en el cumplimiento de los objetivos y metas del fondo.○ El desempeño en el ejercicio de los recursos autorizados, modificados y ejercidos a la fecha.○ Los principales resultados de los indicadores estratégicos que establece el fondo.• Emitir observaciones y recomendaciones para mejorar los resultados del fondo respecto del problema que pretende atender, que permita:<ul style="list-style-type: none">○ Conocer las fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas en la operación del fondo.○ Identificar las principales observaciones en la implementación del fondo, así como las recomendaciones para mejorar los resultados del mismo.
.7. Metodología utilizado de la evaluación:	Instrumentos de recolección de información: Cuestionarios <input type="checkbox"/> Entrevistas <input checked="" type="checkbox"/> Formatos <input checked="" type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/> Especifique: Documentos oficiales e información institucional de los responsables de implementar el fondo federal Descripción de las técnicas y modelos utilizados: Esta evaluación se realizó mediante un análisis de gabinete, con base en información proporcionada por las instancias responsables de ejercer el recurso federal, también se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios clave de la administración estatal.



• PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

.1. Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

La migración es un fenómeno social complejo y multicausal que no puede acotarse a razones económicas únicamente, existen otros factores que también influyen, la tarea del Estado es velar por la seguridad, los derechos humanos y la integridad de las personas en el transcurso de este camino, actualmente nuestro país está viviendo una migración importante de personas, principalmente hacia Estados Unidos, sin embargo, la migración ilegal es un asunto que representa la piedra de toque para los países implicados. Uno de los principales problemas detectados es el incremento de la población migrante en retorno, lo cual trae consigo la necesidad de emplear o generar empleos para esta población y sus familias. En nuestro país existe una bolsa de recursos de los cuales los Gobiernos Estatales participan, Baja California cuenta con una cantidad importante de migrantes en retorno, es parte de la agenda prioritaria la atención de esta población, este fondo resulta muy pertinente a la realidad que se presenta en la entidad, este recurso es para el apoyo a los trabajadores migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas, para que puedan encontrar una ocupación en el mercado laboral formal, que puedan contar con opciones de autoempleo, generen ingresos y mejoren su capital humano y de vivienda. Baja California en 2013 recibió de la federación un monto que supera los 7 millones de pesos, siendo tres los municipios a distribuirse (franja fronteriza con Estados Unidos), este recurso fue utilizado en apoyos económicos a organismos de la sociedad civil dedicadas a la asistencia de los migrantes (albergues), así como apoyo para la repatriación de migrantes, en general el gasto fue para obras, apoyos a las OC's y Transporte. En general el cumplimiento presupuestal en la ejecución de este fondo en 2013 fue de 99%, un porcentaje bueno. Cabe destacar que desde 2009 al 2014 el recurso asignado por la federación ha tenido fluctuaciones a la baja, únicamente en 2009 y 2012 se ha recibido recurso que supera los 14 millones de pesos.

.2. Señalar cuales son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategias e instituciones.

Fortalezas:

- Ejercicio presupuestal del 99% del recurso aprobado.
- Se cuenta con un sistema de indicadores estatal que contribuye al monitoreo del desempeño del Fondo.
- Se apoya a las organizaciones de la sociedad civil (albergues) para generar alianzas estratégicas en la atención inmediata de los migrantes.

Oportunidades:

- Creación del Fondo de Migración, iniciativa que ha sido propuesta por el Consejo Estatal de Atención al Migrante de Baja California.
- Mayor impulso al planteamiento de indicadores de impacto para la evaluación del Fondo.
- Se reporta en formato único lo que garantiza mayor transparencia.

**Debilidades:**

- Las acciones realizadas no contribuyen de manera contundente a la solución del problema.
- No se atiende lo referente a la generación de fuentes de empleo o autoempleo.
- Recurso limitado para hacer frente a la problemática, no obstante que es el Estado con mayor nivel de migración.
- Se ha limitado la utilización del fondo para incentivar a los albergues (privados) y para repatriaciones.
- No se cuenta con programas estatales para atender la problemática, dependiendo totalmente del recurso Federal.
- Los indicadores para seguimiento y evaluación no son de impacto y están limitados a medir coberturas.

Amenazas:

- Decisión por parte del Gobierno Federal de poner en marcha una política de ajuste presupuestal a los programas federales que se participan a los Estados, ya que si bien no se genera una gran bolsa nacional de recursos para este Fondo, se presentarían otras prioridades para reactivar la economía, como lo es el campo y pesca.
- Que por falta de ejercicio de recurso se reasignara lo que se otorga a Baja California.

● CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN**.1. Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:**

Las principales conclusiones que se obtuvieron son las siguientes:

Se puede afirmar que el Desempeño del Fondo en Baja California en lo general es BUENO, ya que logró ejercer el 99% del recurso radicado al Estado, además de registrar casi un 80% en el avance físico o cumplimiento de las metas establecidas.

No obstante si se presentan áreas de oportunidad las cuales se relacionan con el impacto y finalidad de la aplicación del recurso, esto en virtud de que las acciones que se realizaron con el recurso se limitaron a apoyos a albergues y acciones de repatriación:

De igual manera se detectan asignaciones pendientes como es la Matriz de indicadores de Resultado, la cual no se identifica en la nota técnica, ni se presentan indicadores que permitan medir el desempeño e impacto del ejercicio del Fondo en el Estado:

Lo anterior como efecto de dejar a libre propuesta de los Estados la definición de indicadores. El punto de análisis en este rubro fue la ficha técnica que se elaboró para solicitar el recurso a la Secretaría de Hacienda. Como primer hallazgo se constató la existencia pobre de elementos de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) en dicha Nota Técnica, lo anterior ante la ausencia de una metodología formal de planeación que permitiera la orientación de los bienes y servicios al cumplimiento de resultados medibles a través de indicadores de desempeño.

Con base en lo anterior, se concluye que si bien, se puede constatar con base en el análisis presupuestal y financiero un desempeño BUENO, esto no garantiza la atención del problema focal, si no que se atiende de manera urgente a los migrantes y no se visualiza su auto desarrollo tal como lo pretende los lineamientos del Fondo.



.2. Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

- Que la Secretaría de Planeación y Finanzas conduzca los talleres de Planeación y ayude en la elaboración de la Matriz de indicadores de Resultados.
- Adicionalmente que se diseñen indicadores que permitan evaluar los resultados e impactos.
- Es necesario fortalecer el Consejo Estatal del Migrante para que se identifique un líder en el tema.
- Crear una dirección de atención al migrante que sea la responsable de dar seguimiento e instrumentar la política de atención al migrante.
- Asignar recurso estatal en el presupuesto 2015, para la atención al migrante, de entrada en el DIF estatal para fortalecer la atención de esta población.
- Instrumentar un programa de empleo temporal en la Secretaría de Desarrollo Económico para apoyar a esta población y generarles fuente de empleo, al menos con \$8 millones de pesos.
- En cuanto a los indicadores, se deben diseñar indicadores de impacto, incluirlos en el Programa Sectorial o Especial de atención a migrantes que debería elaborarse para dar pie a la creación de la política de atención al migrante en el Estado.

61

● DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA
.1. Nombre del coordinador de la evaluación: Ricardo León Monroy
.2. Cargo: Representante legal y coordinador de la evaluación.
.3. Institución a la que pertenece: TR3S, Asesoría y Consultoría Especializada.
.4. Principales colaboradores:
.5. Correo electrónico del coordinador de la evaluación: ricardo_cp_3@yahoo.com.mx
.6. Teléfono (con clave lada):

● IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA (S)
.1. Nombre del (los) programa (s) evaluado (s): Fondo de Apoyo a Migrantes, Baja California 2013
.2. Siglas: FAMI 2013.
.3. Ente público coordinador del (los) programa (s): Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Baja California (SEDESOE).
.4. Poder público al que pertenece (n) el (los) programa (s): Poder Ejecutivo <input checked="" type="checkbox"/> Poder Legislativo <input type="checkbox"/> Poder Judicial <input type="checkbox"/> Ente Autónomo <input type="checkbox"/>
.5. Ámbito gubernamental al que pertenece (n) el (los) programa (s): Federal <input type="checkbox"/> Estatal <input checked="" type="checkbox"/> Municipal <input type="checkbox"/>



.6. Nombre de la (s) unidad (es) administrativa (s) y del (los) titular (es) a cargo del (los) programa (s):

Secretario de Desarrollo Social, Pablo Alejo Nuñez.

.7. Nombre de la (s) unidad (es) administrativa (s) a cargo del (los) programa (s):

- Dirección de Inversión Pública de la SEDESOE.
- Dirección de Asistencia Social de la SEDESOE.
- Dirección de Sociedad Solidaria de la SEDESOE.

Nombre del (los) titular (es) de la (s) unidad (es) administrativa (s) a cargo del (los) programa (s), (Nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada).

62

• DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN

.1. Tipo de contratación:

Adjudicación directa_X_ Invitación a tres____ Licitación pública____ Licitación pública nacional____
Otra (señalar)_____

.2. Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado.

.3. Costo total de la evaluación:

\$ 135, 000.00 (ciento treinta y cinco mil pesos, 00/100 M.N.) más IVA.

.4. Fuente de financiamiento:

Gobierno del Estado de Baja California a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE).

• DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

.1. Difusión en internet de la evaluación:

Sitio WEB del gobierno estatal.

.2. Difusión en internet del formato:

Sitio WEB del gobierno estatal.



7 Anexos

63

1. Lineamientos del FAMI 2009, (vigentes hasta 2013).
2. Nota Técnica presentada para la solicitud de recursos.
3. Oficios diversos de la gestión del recurso.