

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN**



Evaluación del Programa de Agua Potable 2002 del Presupuesto por Programas del Gobierno de Baja California, ejecutado en el Poblado Cucapáh el Mayor.

Tesis

**Que para obtener el grado de
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN**

**Presenta:
Yolanda Isabel Fierro Valenzuela**

**Director de tesis:
M.C. Sandra Luz Zazueta Beltrán**

AGRADECIMIENTOS

A **Dios** por inspirarme y proveerme con su infinito amor y sabiduría, la fortaleza y determinación necesaria para concluir lo que inicio.

A mi **familia** por todo su amor, comprensión, tolerancia y apoyo incondicional, mismo que me sostuvo en los momentos más difíciles de este proyecto.

A mi pequeña hija **Mariel**, una dedicación especial, para que cuando esté en condiciones de leer, sepa que siempre está presente en mi corazón y mi mente; y que su sola existencia es el impulso que me mueve a actuar.

A la amistad de mis **compañeros** de Maestría, cuya convivencia y lazos afectivos ha sido un parteaguas en mi vida.

A mis **maestros** por los conocimientos compartidos, en especial al Doctor Luis Eduardo Rábago Virgen, Maestra Loreto María Bravo Zanoguera y mi Directora de Tesis, Sandra Luz Zazueta Beltrán, por su dedicación desinteresada.

INDICE

CAPÍTULO I	
RESUMEN	7
1.1. Antecedentes.....	9
1.2. Planteamiento del Problema.....	13
1.3. Objetivos.....	14
1.4. Justificación.....	15
1.5. Hipótesis.....	18
1.6. Terminología Básica Utilizada.....	20
CAPITULO II	
REVISIÓN DE LA LITERATURA.	
2.1. Contexto Estatal	25
2.1.1. El Estado de Baja California	25
2.1.1.1. Datos geográficos	25
2.1.1.2. Datos demográficos	25
2.1.1.3. Datos económicos	26
2.1.1.4. Organización de la Administración Estatal para operar programas.....	28
2.2. La inversión pública en el sector gubernamental	31
2.2.1. Antecedentes.	31
2.2.1.1. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	31
2.2.1.2. Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007.....	33
2.3. Métodos y Técnicas Presupuestales Gubernamentales	37
2.3.1. Sistemas Presupuestarios Públicos	37
2.3.2. Presupuesto por Programas	38
2.3.2.1. Origen y definición	38
2.3.2.2. Metodología.....	41
2.3.2.3. Relación entre el Presupuesto por Programas y el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.	42
2.3.2.4. Generalidades del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002	43
2.3.2.5. Aplicación práctica del presupuesto por programas del Gobierno del Estado de Baja California, en su programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 en el poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali	48

INDICE

2.4. Necesidades Sociales y Desarrollo.....	53
2.4.1. Las Teorías	55
2.4.1.1. Teoría de la Jerarquía de las Necesidades de Abraham Maslow	56
2.4.1.2. Convergencia entre el Plan Estatal de Desarrollo y la satisfacción de las necesidades básicas de agua potable en la comunidad indígena Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, como medio para llegar a ser un Gran Estado.....	60

CAPÍTULO III METODOLOGÍA.

3.1. Tipología y objeto de Estudio.....	62
3.2. Población de Estudio.....	62
3.3. Material.....	63
3.4. Procedimiento.....	64

CAPITULO IV RESULTADOS.

4.1. Resultados de la investigación de campo.....	65
4.2. Conclusión	75
4.3. Discusión	78
4.4. Recomendación	83
4.5. Bibliografía	85

CUADROS GRÁFICOS.

I.1. Comparativo del Producto Interno Bruto, Presupuesto de Egresos de la Federación y Presupuesto de Egresos del Estado.	16
I.2. Población total del Estado de Baja California 2002 según municipios.	17
I.3. Distribución porcentual de la población ocupada en Baja California 2000, según ingresos.	27
I.4. Población de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali por sectores de población.	65
I.5. Enfermedades presentadas en los niños de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.	66
I.6. Enfermedades presentadas en las mujeres de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.	68
I.7. Enfermedades presentadas en los hombres de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.	69

INDICE

I.8. Enfermedades presentadas en las personas de la tercera edad de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.	70
I.9. Forma en que la comunidad se enteró que podían solicitar la obra.	71
I.10. Forma en que la comunidad se organizó para solicitar la obra.	72
I.11. Autoridad gubernamental a la que la comunidad solicitó la obra.	73
I.12. Calificación a Gobierno por la acción de proporcionarles agua potable	74

ANEXOS.

II.1. Oficio Circular de Rangos No. 00183 emitido por la Secretaría de Planeación y Finanzas, para el ejercicio 2002.....	
II.2. Convocatoria Pública No. 002 de la Licitación No. 32100001-005-02-APZR-CESPM-BC-02-005-CE-LP	
II.3. Acta de Presentación de Propositiones (Técnicas y Económicas) y Apertura Técnica	
II.4. Análisis detallado de las propuestas técnicas	
II.5. Acta de Apertura de Propositiones Económicas.....	
II.6. Acta de Fallo de la Licitación	
II.7. Documento de recepción formal de obra y finiquito	
II.8. Esquematización del Presupuesto por Programas.....	
II.9. Esquematización de la aplicación del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.	
II.10. Indices de Morbilidad por enfermedades de origen hídrico.....	
II.11. Entrevista dirigida modelo.....	

CAPÍTULO I RESUMEN.

En la situación actual en la que se vive, Siglo XXI, todavía existen individuos y familias que se encuentran en condiciones de mayor desventaja y que resultan más vulnerables en el proceso de desarrollo, como lo son los indígenas. La pobreza y la pobreza extrema afectan a millones de mexicanos, sobre todo a los habitantes de las zonas rurales; manifestándose en múltiples maneras que resultan en un alto grado de privación en la satisfacción de necesidades básicas, como es el caso de viviendas que carecen de los servicios elementales para el bienestar de sus ocupantes, como el agua potable.¹

Tal situación se venía presentando en la comunidad indígena del Poblado Cucapáh el Mayor, del Valle de Mexicali, Baja California, para el cual se había implementado por primera vez en 1994, un sistema de agua potable, mismo que no operaba, dado que las poblaciones aledañas al abastecerse de agua para consumo humano y para los campos pesqueros turísticos, actividad de la que viven, impedían que este vital líquido llegara hasta la comunidad mencionada.

Considerando que el Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007, documento rector de las políticas públicas, contempla entre sus escenarios futuros deseados, el reto de convertir a Baja California en un Gran Estado, para ello estableció los objetivos, estrategias y prioridades que permitan alcanzar las metas a las que aspiramos llegar en ese periodo como Entidad.

Las metas, a su vez, requieren ser cuantificadas bajo la consigna de racionalizar los recursos y emplear cada vez en mayor medida, mejores procedimientos para determinar las prioridades, precisar los costos y establecer en forma explícita la correlación entre objetivos y metas.

Ese procedimiento utilizado es denominado Presupuesto por Programas, da origen a la clasificación vigente, y al cumplimiento de objetivos y metas a corto plazo que permiten ir alcanzando las líneas estratégicas que se desprenden de las políticas públicas.

Aunado a lo anterior, y considerando que los individuos que conforman las distintas comunidades que habitan un país constituyen la fuente principal de ventaja competitiva ante el resto del mundo; reviste una vital importancia comentar que en las últimas décadas la motivación ha sido un objeto de estudio que ha dado origen a numerosas teorías, de éstas, la relacionada directamente con el tema de estudio es la “Jerarquía de las necesidades Humanas” de Abraham Maslow, que señala que el resorte interior de una persona está constituido por una serie de necesidades en

¹ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 del Poder Ejecutivo Federal Mexicano. Página 79.

orden jerárquico que requieren ser satisfechas, empezando con las fisiológicas que tienen que ver con las condiciones mínimas de subsistencia del hombre. Bajo este contexto teórico y el hecho de pensar en –convertir a Baja California en un Gran Estado-, debe partir de la base de que las necesidades básicas estén satisfechas.

Por lo anterior señalado surge la inquietud personal, derivada de la experiencia profesional en el sector público, en el sentido de que no solo se deben cuidar aspectos cuantitativos en forma aislada, sino que es necesario que haya convergencia con la satisfacción eficaz que la comunidad demanda, que permitan analizar en forma conjunta, si verdaderamente se está logrando una mejora cualitativa en los servicios que se proporcionan a la población, y verificar si realmente se está contribuyendo al Desarrollo del Estado.

Congruente con lo anterior expuesto, en el año de 2002, a solicitud y gestión de los habitantes de la población Cucapáh, y por la gran necesidad de contar con agua en su comunidad, se autorizó la ejecución de una obra para el abastecimiento de agua de 120 personas que integran esta comunidad, bajo el “Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002, del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California”.

El presente estudio se ocupa precisamente, de evaluar la eficacia en la implementación del programa mencionado, considerando: la eficiencia programática, la eficiencia presupuestal, el impacto social y la cobertura logradas.

En el proceso de investigación, una vez definido el tema, se concretó el planteamiento con los objetivos, las preguntas, la hipótesis y la viabilidad del estudio y posteriormente se diseñó el instrumento para realizar las entrevistas dirigidas a utilizar en el trabajo de campo, se recolectó la información por censo a los habitantes de la comunidad; paralelamente se revisó y analizó la literatura correspondiente al tema de estudio. Con la información obtenida se organizaron y capturaron los datos para su análisis.

El diseño de la investigación realizada es de tipo no experimental, transeccional, descriptivo, correlacional, comparativo; realizado en el transcurso de dos años del 2002 al 2004.

Del análisis de la información obtenida, se tienen los elementos para afirmar categóricamente que se acepta lo establecido en la hipótesis de investigación: “El Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, se implementó con eficacia en el poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, como satisfactor de las necesidades de la comunidad en este servicio”.

1.1. ANTECEDENTES.

En la investigación realizada confluyen los siguientes elementos: El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Plan Estatal de Desarrollo para Baja California 2002-2007, El Presupuesto de Egresos de la Federación y del Estado para el ejercicio del gasto 2002; y las dependencias involucradas y/o responsables para ejercer los mismos - tal es el caso de la Comisión Nacional del Agua -, así como las necesidades de agua potable de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, Baja California; en relación con la Teoría de la Jerarquía de las Necesidades de Abraham Maslow. En este orden de ideas, se presentan a continuación algunos de sus antecedentes que se han considerado pertinentes enunciar:

En el ejercicio del gasto del sector público federal, las dependencias y entidades realizan sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como a los objetivos y metas de los programas aprobados en el Presupuesto de Egresos; aplicándose este criterio en forma análoga a la Administración Pública Estatal.

El Plan Nacional de Desarrollo, es el documento rector de las políticas públicas, elaborado en forma sexenal para establecer mediante una planeación estratégica, - resultado de un diagnóstico de necesidades previamente realizado -, el rumbo al que durante ese periodo seguimos como país; al mismo tiempo, las Entidades Federativas tienen que elaborar su Plan Estatal de Desarrollo en congruencia con el fin que se dispuso en el documento federal, en donde aquellos Estados que ya lo hayan elaborado, necesitan adaptarlo para converger en lo mismo.

Ahora bien, ese rumbo contemplado en dicho documento rector, requiere ser cuantificado; ya que la clasificación por objeto del gasto es uno de los instrumentos básicos del sistema presupuestario que permite la tipificación de todas las erogaciones realizadas por la Administración Pública, su desglose, registro y agregación.

Se tienen antecedentes que en la formulación del Presupuesto de Egresos para 1956², se introdujo por primera vez en México la clasificación por objeto del gasto, y tenía la finalidad de dar a conocer los costos globales de la demanda del sector público en bienes y servicios, esta clasificación se aplicó durante más de dos décadas manteniendo su estructura original prácticamente sin modificaciones.

Para los años setentas³, el Gobierno Federal Mexicano realizaba esfuerzos tendientes a mejorar las técnicas presupuestales y, particularmente, a introducir

² Presupuesto por Programas para el Sector Público de México. Francisco Vázquez Arroyo. UNAM.

³ Presupuesto por Programas para el Sector Público de México. Francisco Vázquez Arroyo. UNAM.

sistemas de presupuesto por programas, esta acción, sin embargo, se enfrentaba a resistencias derivadas de la falta de capacitación de los responsables de su atención en cada una de las entidades, y en no pocas ocasiones al propósito por mantener sistemas menos refinados que permitan un mayor juego de los intereses institucionales de cada entidad.

Sin embargo, el imperativo de racionalizar los recursos llevaba a la necesidad de emplear cada vez en mayor medida, mejores procedimientos para determinar las prioridades, precisar los costos y establecer en forma explícita la correlación entre objetivos y metas.

Para 1981,⁴ y como respuesta a los nuevos requerimientos, se originó el establecimiento del Presupuesto por Programas, donde fue necesario replantear la estructura y contenido de este instrumento, dando origen a la clasificación vigente, y al cumplimiento de objetivos y metas a corto plazo, que permitan ir alcanzando las líneas estratégicas que se desprenden de las políticas públicas emanadas del Plan Nacional de Desarrollo.

No obstante que la totalidad de las erogaciones consideradas en el Presupuesto de Egresos de la Federación son con cargo a los ingresos previstos en la Ley de Ingresos de la Federación, obtenidos mediante impuestos, productos, aprovechamientos y servicios; cabe señalar que existe otra fuente de financiamiento como son los créditos otorgados a través de organismos internacionales, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo, Banco de América del Norte, Japan Bank for International Cooperation, entre otros.

Las erogaciones que realiza la Administración Pública Federal, se destinan a cuatro grandes grupos: A las Entidades, a los Ramos Autónomos, a los Ramos Generales, y a los Ramos Administrativos. El primero se integra por los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, así como Fideicomisos públicos; los segundos se componen del Poder Legislativo y Judicial, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos; el tercero se refiere a aquellos ramos cuya asignación de recursos se prevé en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que no corresponde al gasto directo de las dependencias, aunque su ejercicio está a cargo de éstas; y el cuarto y que nos ocupa, es el Ramo Administrativo por medio de los cuales se asignan recursos al Poder Ejecutivo y a los sectores en que se auxilia, así como a la Procuraduría General de la República, Tribunales Administrativos y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

El Plan Nacional de Desarrollo, para cumplir eficientemente con el quehacer gubernamental, estableció objetivos y estrategias que son agrupadas en la Comisión para el Crecimiento con Calidad, Comisión de Orden y Respeto y la Comisión para el Desarrollo Social y Humano.

⁴ Presupuesto por Programas para el Sector Público de México. Francisco Vázquez Arroyo. UNAM.

Dentro de esta última Comisión, quedan comprendidas las líneas estratégicas para combatir los bajos niveles de educación y bienestar, rubro en el cual se encuentra inserto el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales, mismo que se instrumenta a través de la Comisión Nacional del Agua, quien como organismo coordinador a nivel central define las políticas y lineamientos de este Programa, verifica la elegibilidad de las instancias estatales y promueve por medio de éstas la participación de las municipales y de las comunidades.

El programa es ejecutado por los Estados y Municipios elegibles, mediante sus respectivas instancias administrativas, técnicas y operativas. Los gobiernos estatales como responsables del programa en el Estado, intervienen por medio de Subcomités, con la participación de las comunidades o localidades solicitantes.

El Estado en su calidad de organismo ejecutor, plantea el programa de obras, y el seguimiento corre a cargo de la Comisión Nacional del Agua y el Organismo Ejecutor con las instancias vinculadas. Al término de las obras, éstas se entregan a los beneficiarios y al organismo operador local en su caso, quienes serán los responsables de la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura, en tanto que el Estado será responsable de su seguimiento mediante un plan anual de mantenimiento.

Ahora bien, el caso que nos ocupa, es referente al programa de agua potable en zonas rurales, mismo que fue implementado en el año 2002 en la comunidad indígena Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, para llegar a ella se deben recorrer 50 kilómetros por la Carretera Federal No. 5, con dirección al Puerto de San Felipe. Tiene una población total de 120 personas, integradas en 25 familias; con una economía familiar basada principalmente en la pesca, cuya venta hacen a las poblaciones aledañas. Cuentan con servicios básicos de energía eléctrica, alumbrado público, jardín de niños, escuela primaria, telesecundaria, centro de culto religioso, museo, servicios médicos, una delegación de policía, la cual está fuera de operación; y un sistema de agua potable implementado por primera vez en 1994, pero que no operaba, toda vez de que las poblaciones de los alrededores, al abastecerse para su consumo humano y para los campos pesqueros turísticos de los que vivían, impedían que el vital líquido les llegara hasta la comunidad Cucapáh. Motivo por el cual, es donde se genera la necesidad de ejecutar esa obra en el año 2002, motivo de evaluación del presente trabajo de investigación.

En un inicio, la comunidad se abastecía de agua de canal de una toma localizada en el km. 1+500 del canal ramal 2+697.4 del canal sublateral derecho 17+865 del canal lateral derecho 19+200 del nuevo canal Delta perteneciente al Módulo de Riego No. 12.

En 1994 el gobierno municipal invirtió recursos en la construcción de un sistema de agua potable consistente en un cárcamo de bombeo, línea de conducción y red de distribución; proyectada con una dotación de 100 l/h/d, durante el periodo de 1994 al 2001, en el trayecto de la línea de conducción al poblado Cucapáh, algunas

de las poblaciones y campos turísticos se adhirieron a este sistema, lo que ocasionó problemas en la distribución del agua en la comunidad, tales como la escasez y la mala calidad de la misma; ya que se interrumpía el proceso del tratamiento del agua, debido a que la demanda era mayor que su capacidad.

Tradicionalmente, los administradores públicos no consideraban que las acciones dirigidas a satisfacer motivos fisiológicos y de seguridad eran los más importantes para su población; actuaban basándose en percepciones o proyecciones personales y no en la realidad. Un buen administrador público no puede basarse en suposiciones, debe conocer bien las necesidades de su población, mismas que ya fueron detectadas, canalizadas y programada su atención, mediante el plan sexenal de desarrollo que elaboran ambos órdenes de gobierno al inicio de su gestión pública; ya que la satisfacción de necesidades básicas debe dar como resultado una mejora en la calidad de vida.

Cabe señalar que en las últimas décadas, la motivación ha sido un objeto de estudio que ha dado origen a numerosas teorías, de las cuales las más importantes han dado lugar a un sin número de investigaciones. De estas teorías, la relacionada directamente con el tema de estudio es la “Jerarquía de las Necesidades Humanas” de Abraham Maslow, que señala que el resorte interior de una persona está constituido por una serie de necesidades en orden jerárquico, que va desde la más material a la más espiritual; y que es necesario cubrirlas, empezando con las fisiológicas, que tienen que ver con las condiciones mínimas de subsistencia del hombre. El hecho de pensar en motivar - convertir a Baja California en un Gran Estado – debe partir de la base de que las necesidades básicas sean satisfechas.

Con los antecedentes referidos, se desarrolla el presente trabajo de investigación, partiendo de la detección de una realidad en donde se hace necesario que las decisiones en materia de asignación de recursos para llevar a cabo cada programa de gobierno, cumplan con los fines para los cuales fue planeado, satisfaciendo las necesidades que la comunidad demanda.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Lo que se concibe en este estudio, una vez plasmados los antecedentes anteriores, es que siendo insuficiente el presupuesto de egresos del sector público para atender los requerimientos prioritarios de la población, resulta imperativo que las decisiones en materia de asignación de recursos para llevar a cabo cada programa de gobierno, cumpla con los fines para los cuales fue planeado, satisfaciendo las necesidades que la comunidad demanda.

Por lo que resulta que los métodos empleados, deben ser útiles para llevar a cabo esfuerzos de previsión, coordinación y utilización económica de los recursos de acuerdo a las intenciones originales, y a la selección de las más convenientes alternativas.

Bajo este contexto, se gestó este trabajo de investigación, a fin de conocer la eficacia del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, como satisfactor de la necesidad de este servicio en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

En base al planteamiento anterior, las preguntas de investigación son las siguientes:

- ¿Se aplicó con eficacia el Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California en el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali?
- ¿Se logró satisfacer la necesidad de este servicio en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali con la implementación del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002?

1.3. OBJETIVOS.

Objetivo General:

Evaluar la eficacia del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, como satisfactor de la necesidad de este servicio en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

Objetivos específicos:

- Conocer la eficacia del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, en el Programa de Agua Potable 2002 en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.
- Analizar si se logró satisfacer la necesidad de este servicio en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, con la implementación del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002.
- Analizar e identificar las fortalezas y debilidades del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002, en el poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

1.4. JUSTIFICACIÓN.

Las características básicas en un Estado donde se incrementa cada año su número de habitantes debido al fenómeno migratorio, con la obligación de vencer la carrera de las grandes demandas sociales, a través de incrementar la riqueza para poder seguir siendo viable como Entidad Federativa, conlleva como consecuencia el tomar medidas indispensables en el desarrollo y utilización de los mejores medios de racionalizar la distribución y economizar el uso del gasto público.

La situación actual en la que vivimos, aunado al devenir mundial, ha traído como consecuencia que “la evolución social haya sido compleja y se manifieste en una amplia gama de fenómenos determinantes de la vida de los mexicanos, desde modificaciones en las percepciones, motivaciones y conductas individuales”⁵

Existen individuos y familias que se encuentran en condiciones de mayor desventaja y que resultan más vulnerables en el proceso de desarrollo, como lo son los indígenas. La pobreza y la extrema pobreza afectan a millones de mexicanos, sobre todo a los habitantes de las zonas rurales; esto derivado de la constante marginación o como consecuencia de cambios estructurales que han concentrado la riqueza en unos cuantos, manifestándose en múltiples maneras que resultan en un alto grado de privación en la satisfacción de necesidades básicas y un marcado sufrimiento de millones de mexicanos de todas las edades. Entre sus manifestaciones más grandes se observan viviendas que carecen de los servicios elementales para el bienestar de sus ocupantes, como el agua potable, que se refleja en la dificultad de las personas para ejercer derechos elementales y recibir un trato digno por parte de autoridades e instituciones sociales.⁶

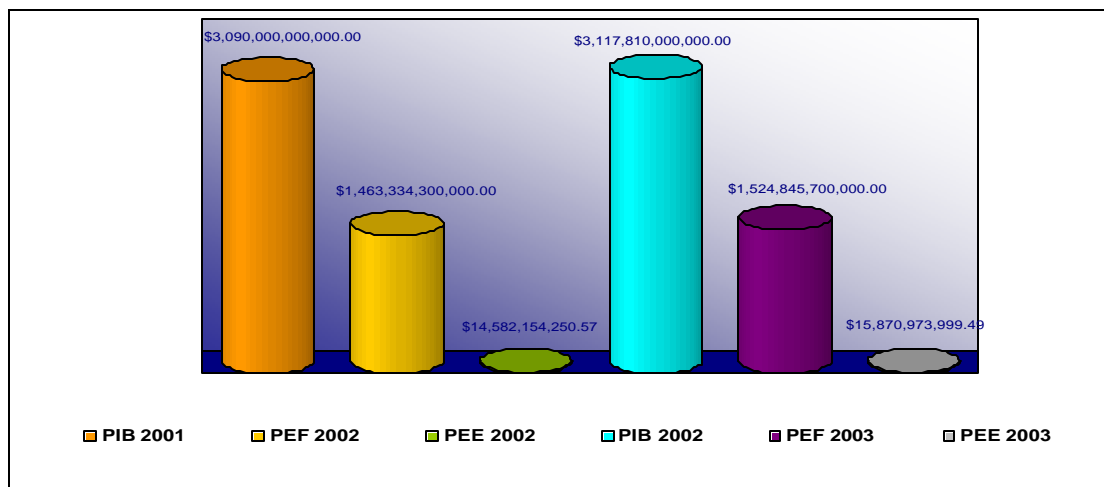
Es por ello que la adecuada asignación y utilización de recursos, constituye el problema social fundamental de un país donde el Producto Interno Bruto en el 2001 y 2002 es de dimensiones superiores a los tres billones de pesos y el Presupuesto de Egresos de la Federación para los años 2002 y 2003, representa un poco más de la tercera parte de esos montos; donde a su vez, el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Baja California para el 2002, fué de \$ 14,582'154,250.51, y para el 2003 fué de \$ 15,870'973,999.49, que representa el .01% del Presupuesto Federal.⁷, tal y como se muestra en la presente gráfica.

⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 del Poder Ejecutivo Federal Mexicano. Página 73.

⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 del Poder Ejecutivo Federal Mexicano. Página 79.

⁷ www.shycp.gob.mx

I.1.- Cuadro Gráfico comparativo del Producto Interno Bruto, Presupuesto de Egresos de la Federación y Presupuesto de Egresos del Estado.



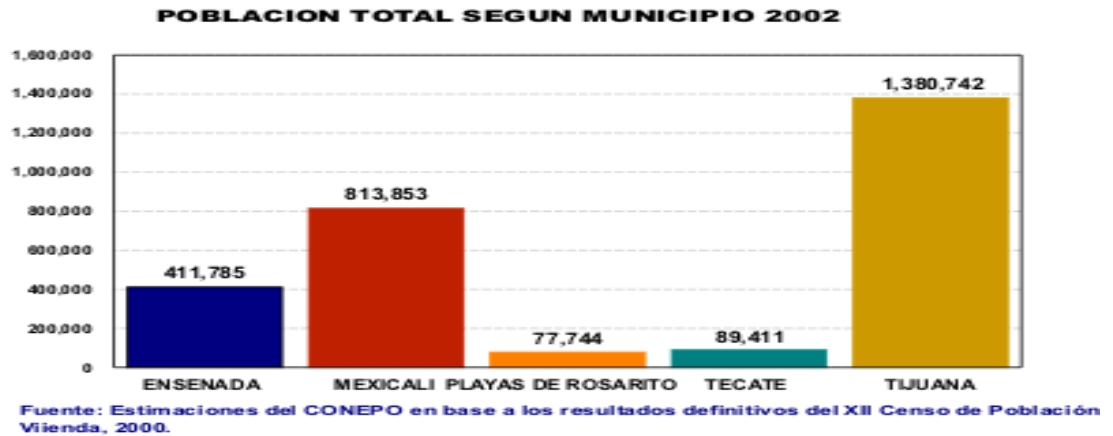
Fuente: información obtenida de la página Web de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como del Presupuesto de Egresos del Estado 2002 y 2003.

En esta circunstancia, los métodos empleados deben ser de utilidad para llevar a cabo esfuerzos de previsión, coordinación y utilización económica de los recursos de acuerdo a las intenciones originales, y a la selección de las más convenientes alternativas; por lo que el pragmatismo y las necesidades coyunturales, no son suficiente justificación para que lo inmediato se sobreponga a lo importante, en un desperdicio anti-social de recursos escasos, que afecta el bienestar estatal presente y condicione su futuro.

Si se considera además, que el crecimiento del Presupuesto de Egresos del Estado se ha multiplicado en los últimos años, con respecto al Presupuesto Federal, no es suficiente para el inquietante futuro que nos espera, en pocos años habrá además otro México con las dimensiones del actual, debido a nuestro imparable crecimiento demográfico, no siendo la excepción el Estado de Baja California, quien tiene una tasa de crecimiento poblacional del 4.2%, representando la más alta respecto al resto del país, que es del 1.9%⁸.

⁸ Estadísticas Sociodemográficas del INEGI. Centro Poblacional 2000. www.inegi.gob.mx

I.2.- Cuadro Gráfico de la Población Total del Estado de Baja California 2002, según municipios.



Asimismo, Baja California rebasó los 2.7 millones de habitantes para el año 2002, y si continúa su crecimiento a ese mismo ritmo, en los próximos 20 años, el Estado alcanzará los 7.7 millones de habitantes⁹; respecto a lo cual duplicará la necesidad de crear la infraestructura desarrollada a lo largo de nuestra historia, simplemente para estar en las condiciones precarias y de inequidad social en que nos hallamos, además las demandas de las mayorías exigirán cada vez más una justicia social en el nivel económico y en la calidad de la vida, que les permita un bienestar acorde a su dignidad de seres humanos.

Por esto, el presupuesto por programas, es una responsabilidad inaplazable, centro de la reforma administrativa que exige las demandas de una sociedad despierta y exigente con el quehacer público, que combine en apoyo mutuo como un sistema sinérgico las funciones de planeación, programación, que comprenda la de coordinación, junto con la de presupuestación y la de seguimiento, control y evaluación de resultados.

Con esta investigación se ha tenido como propósito, conocer si la implementación del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 inserto en el Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, es viable para este tipo de comunidades, y si es acorde a su cultura, realidad social y económica.

Asimismo, al analizar e identificar las fortalezas y debilidades de dicho programa, permitirá plantear un modelo útil y adaptable a las condiciones socio económicas que cada comunidad rural presenta; y de la misma manera otorgar evidencia a las instancias correspondientes del Gobierno del Estado de Baja California, con el propósito de que se alcance la optimización en la redistribución de los recursos, con el único fin de que redunde en beneficio de la propia sociedad.

⁹ Estimaciones del CONEPO en base a los resultados definitivos del XII Censo de Población y Vivienda, 2000.
www.bajacalifornia.gob.mx

1.5. HIPÓTESIS.

Se supone que el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, se implementó con eficacia en el poblado Cucapáh el Mayor del valle de Mexicali, como satisfactor de la necesidad de este servicio en la comunidad.

En base al planteamiento del problema, se seleccionaron como los indicadores de eficacia: a) eficiencia, b) impacto social, c) cobertura.

Definición conceptual y operativa de las variables.

Programa de agua potable en zonas rurales 2002 en el poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali: Es un programa destinado a proveer servicios de agua potable a la población rural marginada, de manera sostenible y sustentable, con una participación activa y organizada de las comunidades.

Implementación con eficacia: Es el grado de cumplimiento de una meta en un periodo determinado, es decir, la relación entre los resultados previstos y los realmente alcanzados; se define operacionalmente con indicadores de:

¹⁰ a) eficiencia, b) impacto social y c) cobertura.

a) Eficiencia.- Es el uso racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un resultado predeterminado, y se compone de la eficiencia programática que consiste en dividir el número de metas alcanzadas entre el número de metas programadas por cien; y de la eficiencia presupuestal, que consiste en dividir el presupuesto ejercido entre el presupuesto asignado por cien.

$$\text{Eficiencia programática: } \frac{\text{Número de metas alcanzadas}}{\text{Número de metas programadas}} \times 100$$

$$\text{Eficiencia presupuestal: } \frac{\text{Presupuesto ejercido}}{\text{Presupuesto asignado}} \times 100$$

¹⁰ Fuente: Las definiciones conceptuales fueron parcialmente tomadas del documento “Lineamientos para la Programación del Gasto Público 2002”, emitido por la Secretaría de Planeación y Finanzas de Baja California, siendo adaptados y a su vez definidos operacionalmente por quien elabora esta investigación, en estricto apego a los fines que este trabajo persigue.

b) Impacto Social.- Denota que tan efectivo fue el resultado del programa. Para evaluarlo, se debe determinar en qué medida se resolvió el problema y que tan adecuada fue dicha solución para resolverlo.

Esta variable se mide operacionalmente con la razón de cambio del número de problemas presentados en el 2003 menos los problemas presentados en el 2002 entre el número de casos por cien.

$$\frac{?_x = \text{Enfermedades 2003} - \text{Enfermedades 2002}}{\text{No. casos}} \quad \times 100$$

c) Cobertura.- Representa la población atendida por medio del resultado y las metas del programa, es decir, determina el número de beneficiados de la población a atender.

Esta variable se mide operacionalmente con la ecuación del número de personas beneficiadas con el servicio entre el número de personas que demandan el servicio por cien.

$$\frac{\text{No. Familias beneficiadas con el servicio}}{\text{No. Familias que demandan el servicio}} \quad \times 100$$

1.6. TERMINOLOGÍA BÁSICA UTILIZADA.

Actividad Institucional.

Representa a un conjunto de actividades específicas que emanan del marco normativo que regula a las dependencias y entidades, es decir, son las obligaciones de ley que realizan las Unidades Ejecutoras para dar cumplimiento a la gestión pública, identificando la atribución principal que el marco legal obliga a una dependencia o entidad, ya sea para la prestación de un servicio a la comunidad o al interior del Gobierno.

Apertura Programática.

Es la relación de Programas, Subprogramas y Actividades Institucionales establecidas en la Administración Pública Estatal.

Bien Común.

Son todas aquellas condiciones intelectuales, emocionales y materiales que debe gozar todo ser humano para su realización.

Cantidad.

Es la cuantificación anual de cada una de las metas que se pretenden alcanzar. La cantidad se divide en dos tipos:

Cantidad Acumulable: Consiste en establecer la cantidad anual de la meta programada, y distribuirla entre los periodos trimestrales, de tal manera que la sumatoria de las cantidades trimestrales, coincida con la cantidad anual.

Cantidad Máxima: Consiste en establecer la cantidad anual de la meta programada, de tal manera que esta misma cantidad será la establecida en cada uno de los periodos trimestrales programados.

Categorías Programáticas.

Son las obligaciones que el Ejecutivo del Estado ordena en forma coherente: Programas, Subprogramas, Actividades Institucionales y Proyectos.

Cobertura.- Representa la población atendida por medio del resultado y las metas del programa, es decir, determina el número de beneficiados de la población a atender. Esta variable se mide operacionalmente con la ecuación del número de personas beneficiadas con el servicio entre el número de personas que demandan el servicio por cien.

Dependencia.

Es aquella institución pública subordinada en forma directa al Titular del Poder Ejecutivo Estatal en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo que tiene encomendados.

Desarrollo. Es la mejora cualitativa y durable de los servicios de una población.

Descripción de Meta.

Es la expresión cuantificada de un propósito específico a alcanzar por un subprograma en tiempo y espacio; es la descripción del compromiso que se va a desarrollar en la actividad institucional correspondiente al subprograma; sus componentes son la descripción, la unidad de medida y la cantidad.

Eficiencia.

Es el uso racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un resultado predeterminado, y se compone de la eficiencia programática que consiste en dividir el número de metas alcanzadas entre el número de metas programadas por cien; y de la eficiencia presupuestal, que consiste en dividir el presupuesto ejercido entre el presupuesto asignado por cien.

Elementos Programáticos.

Son los objetivos, los resultados, las metas y los indicadores de desempeño de las categorías programáticas.

Entidad Paraestatal.

Son los organismos descentralizados, fideicomisos públicos y empresas de participación estatal del Gobierno del Estado, que se caracterizan por tener personalidad jurídica y patrimonio propio, cumplen fines específicos tales como proporcionar servicios públicos, fomentar la cultura, impartir educación y financiar el desarrollo de actividades productivas, entre otras.

Impacto Social.

Denota que tan efectivo fue el resultado del programa. Para evaluarlo, se debe determinar en qué medida se resolvió el problema y que tan adecuada fue dicha solución para resolverlo. Esta variable se mide operacionalmente con la razón de cambio del número de problemas presentados en el 2003 menos los problemas presentados en el 2002 entre el número de casos por cien.

Implementación con eficacia.

Es el grado de cumplimiento de una meta en un periodo determinado, es decir, la relación entre los resultados previstos y los realmente alcanzados; se define operacionalmente con indicadores de:

- a) eficiencia, b) impacto social y c) cobertura.

Indicador.

Los indicadores son instrumentos que permiten medir el cumplimiento de objetivos, y expresan la relación existente entre los resultados alcanzados y las metas inicialmente programadas. Consiste en verificar lo que se planteo alcanzar y lo que realmente se logró, con la finalidad de identificar éxitos y fracasos de las acciones comprometidas en el programa presupuestado.

Líneas Estratégicas del PED (Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007).

Se definen como las directrices generales que expresan la orientación de los

compromisos a realizar para lograr el cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan Estatal de Desarrollo. Toda Actividad Institucional o Proyecto que se señale deberá indicar con que líneas estratégicas del PED está relacionada, es decir, cómo las metas que se plantean alcanzar intentan responder o atender a estas líneas.

Localidad.

Es la ubicación geográfica en donde impactarán directa o indirectamente los resultados y metas que se van a realizar.

Plan Estatal de Desarrollo.

Es el instrumento normativo y rector de la planeación del desarrollo estatal, que contiene los objetivos considerados para cada uno de los temas que se consideraron en los procesos sociales. Incluye las prioridades de gobierno para la actual administración, así como los principios, valores, objetivos y líneas estratégicas, que permitirán orientar el rumbo de las políticas públicas al desarrollo eficiente del quehacer público y su vinculación con la sociedad.

Plan Nacional de Desarrollo.

Es el instrumento normativo y rector de la planeación del desarrollo federal, que contiene los objetivos considerados para cada uno de los temas que se consideraron en los procesos sociales. Incluye las prioridades de gobierno para la actual administración, así como los principios, valores, objetivos y líneas estratégicas, que permitirán orientar el rumbo de las políticas públicas al desarrollo eficiente del quehacer público y su vinculación con la sociedad.

Procesos Sociales.

Constituyen el medio para impulsar el cambio hacia el logro de mejores condiciones de vida de la población.

Programa.

Es la categoría programática que representa el propósito general de un ramo, por medio del cual se contribuye a dar solución, atender o resolver problemas, o impulsar la creación de condiciones que propicien el desarrollo del Estado y sus regiones, las cuales se identificaron a través del Plan Estatal de Desarrollo.

El programa se ejecuta durante el ejercicio fiscal de un año calendario, posee un objetivo y su desempeño se mide por medio de indicadores, metas y el resultado que se haya fijado. Es la respuesta oficial y organizada que el Gobierno da para atender uno o más problemas, o para alcanzar las condiciones que propiciarán el desarrollo regional.

Programa de agua potable en zonas rurales 2002 en el poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

Es un programa destinado a proveer servicios de agua potable a la población rural marginada, de manera sostenible y sustentable, con una participación activa y organizada de las comunidades.

Programa Sectorial.

Es el programa que comprende un sector de la Administración Pública Estatal, integrado por una o varias dependencias y un número determinado de entidades paraestatales que desempeñan funciones similares y complementarias, el cual es coordinado por una dependencia denominada Coordinadora de Sector. El Programa Sectorial representa la política pública que deberán seguir las dependencias y entidades de la Administración Pública para alcanzar los objetivos y estrategias en el Plan Estatal de Desarrollo.

Programación.

Metodología de trabajo que permite decir por anticipado qué es lo que se va a hacer, en función de los propósitos que se plantearon previamente; es la instrumentación de las acciones a emprender para resolver una problemática determinada o tratar de alcanzar una condición deseada. Para llevar a cabo esto, se realizarán cada año los Programas Operativos Anuales.

Programa Operativo Anual (POA).

Instrumento que sustenta el Presupuesto de Egresos mediante el empleo de programas, subprogramas, actividades institucionales y proyectos, los cuales se traducen en objetivos, resultados y metas a corto plazo (un año), definiendo su temporalidad y espacialidad, así como los responsables de las actividades para los cuales se asignan los recursos públicos. El Programa Operativo Anual esta compuesto por los siguientes elementos:

Proyecto.

Actividad específica a realizar que ordena una serie de acciones de manera secuenciada, buscando a través de ellas, lograr un objetivo concreto y específico. Dicho objetivo deberá responder a una intención de modernización, transformación o cambio que permita que las dependencias y entidades innoven en sus procesos o desarrollen nuevos servicios. Los proyectos tendrán duración máxima de un año y deberán especificar cuáles son los productos, servicios o mejoras que van a generar como meta.

Ramo.

Es la denominación que identifica a cada una de las dependencias y entidades de la administración pública estatal para efectos de la conformación del anteproyecto del presupuesto de egresos.

Responsable del Programa.

Es la unidad responsable de asegurar que los resultados del programa se cumplan, por lo que cada programa debe tener un responsable de su ejecución.

Resultado.

Es la elaboración de un producto o la prestación de un servicio que se ofrecerá para atender a usuarios plenamente identificados para generarles beneficios, por medio de un programa que se llevará a cabo para dar cumplimiento a las funciones sustantivas de las dependencias o cumplir con el propósito primordial del objeto de creación de las entidades.

Subprograma.

Es la integración de un conjunto de metas y actividades institucionales con los recursos humanos, materiales y financieros disponibles para cumplir con los fines del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado, cuya responsabilidad de ejecución queda a cargo de los titulares de las Unidades Responsables.

Unidad Ejecutora.

Denominación que identifica a las diversas oficinas de las dependencias y en el caso de las entidades, ésta equivale a un Departamento, es la división interna o estructura organizacional.

Unidad de Medida.

Es un concepto que representa un bien o un servicio producido y significa el resultado final del quehacer de las dependencias de la Administración Pública Estatal. Permite la medición del producto y servicio y le da tangibilidad a la redacción de la meta. Un ejemplo de unidades de medida en la programación según su naturaleza adjetiva son: Informe de trabajo, balance, póliza, cheque, acuerdo, etc. Un ejemplo de unidades de medida en la programación según su naturaleza sustantiva son: Aula, alumno, casa, hectárea, cabeza de ganado, carretera, pozo, kilómetro, pesos, dólares, entre otros.

Unidad Responsable de Área.

Área funcional que organiza las actividades para el cumplimiento de los resultados, objetivos y metas del subprograma. Para ello debe distribuir y asignar al personal y los recursos a su cargo a las diferentes tareas que se requieran realizar para cumplir con la actividad institucional y el o los proyectos definidos para el subprograma en cuestión. El criterio para definir las Unidades Responsables obedece a su naturaleza organizacional: de servicio, territorialidad, autoridad y de funcionalidad.

CAPÍTULO II REVISIÓN DE LA LITERATURA.

2.1. CONTEXTO ESTATAL.

2.1.1. El Estado de Baja California.

2.1.1.1. Datos geográficos.

Baja California es una de las Entidades Federativas de más reciente creación en la República Mexicana. El Estado colinda al norte con los Estados Unidos de América, Sonora y el Golfo de California, al este con el Golfo de California, al Sur con Baja California Sur y el Océano Pacífico y al Oeste con el Océano Pacífico; sus coordenadas geográficas extremas son: al norte 32° 43', al sur 28° 00' de latitud norte, al este 112° 47', y al oeste 117° 07' de longitud oeste. El porcentaje territorial representa el 3.7% de la superficie del país, cuya extensión territorial del Estado es de 72,682 km², de una superficie del país de 1'964,375 km².¹¹

2.1.1.2. Datos demográficos.



La situación demográfica que presenta Baja California, es resultado de la inercia del rápido crecimiento que tuvo la población hasta la segunda mitad del siglo XX.

El franco descenso en la mortalidad y la fecundidad observado desde hace aproximadamente 30 años, producto del acceso de la población a mejores condiciones de vida y servicios de salud, educación, alimentación, entre otros, ha provocado que la población bajacaliforniana se vaya caracterizando como una sociedad con mayor edad.

En 1970, Baja California contaba con una población que rebasaba los 870,000 habitantes y crecía anualmente a una tasa de 5.5 puntos porcentuales.

De haberse sostenido este crecimiento, la entidad hubiera superado los 4.8 millones de pobladores en la actualidad; sin embargo, la cifra real actual es de 2.7

¹¹ www.inegi.gob.mx, Marco Geoestadístico 2000.

millones de habitantes en 2002; por otra parte, la tasa de crecimiento anual ha sido de cuatro por ciento en el periodo 1995-2000, significativamente superior a la media nacional de 1.85 por ciento, lo que ha colocado a la entidad a la fecha en el segundo lugar con mayor tasa de crecimiento poblacional del país.

En el nivel municipal, la tasa de crecimiento total para Ensenada es de 3.9 por ciento, Mexicali crece a un ritmo del 2.3 por ciento, mientras que Playas de Rosarito lo hace al 7.7 por ciento y los municipios de Tecate y Tijuana registran tasas de 5.2 y 4.9 por ciento, respectivamente.

Ante este escenario de crecimiento y de mantenerse la misma tendencia, el municipio de Playas de Rosarito podría duplicar su población en tan sólo nueve años, continuándole Tecate con 13.4 años, Tijuana y Ensenada se duplicarán en 14.2 y 17.9 años, respectivamente, y el municipio de Mexicali en tres décadas.

El reto demográfico del Estado se enmarca en un escenario de casi 3.7 millones de habitantes para el año 2007, esto es, un crecimiento anual de más de 100,000 personas, situación que hace evidente la necesidad de abatir los rezagos y las desigualdades, para sentar las bases del proceso de desarrollo y bienestar de la población.¹²

2.1.1.3. Datos económicos.



En el contexto internacional de los negocios, el Estado de Baja California cobra cada vez mayor presencia.

Esto se debe a que su dotación de recursos naturales, excelente ubicación geográfica y disponibilidad de mano de obra calificada, convierten a esta región en una zona altamente atractiva para los inversionistas de todo el mundo.

Baja California como receptor de inversiones y plataforma de exportación, es un espacio estratégico de competencia comercial e industrial y un excelente punto de enlace en transacciones financieras.¹³

Vecino inmediato del mercado más grande del mundo y de cara a la cuenca del pacífico, su comunicación y transporte con el resto del mundo es incomparable.

En lo que se refiere a las características económicas de la población bajacaliforniana, el censo general de población y vivienda 2000, resume que el

¹² www.bajacalifornia.gob.mx/menu.htmsociodemográficas

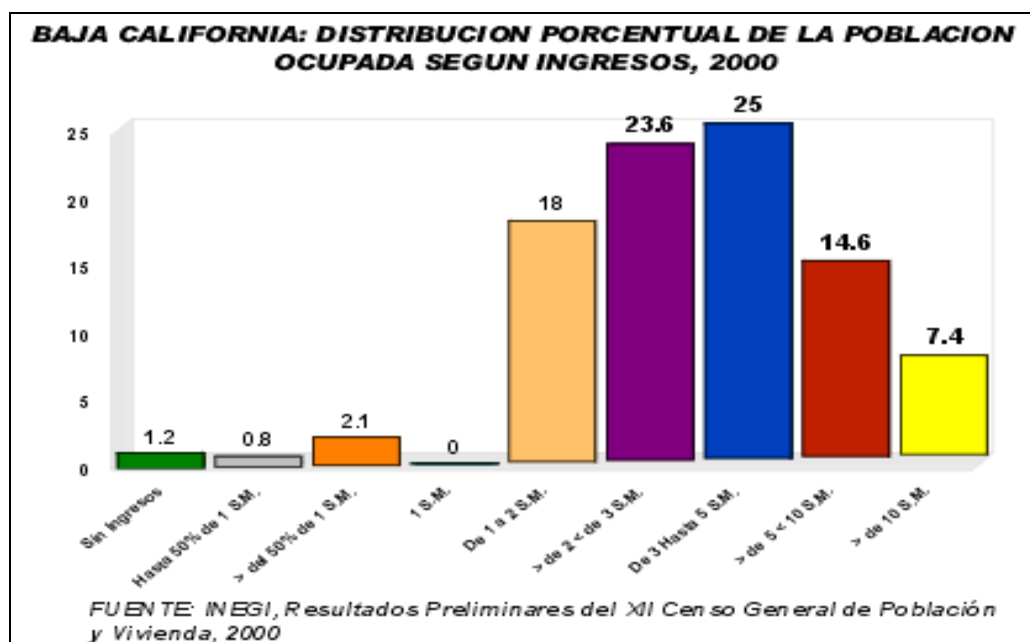
¹³ www.bajacalifornia.gob.mx

55.27% de la población es económicamente activa, de la cual aproximadamente 4 de cada 10 trabajadores en el Estado son mujeres, representando el 33.23% del total de la Población Económicamente Activa.

Las principales ocupaciones de la población empleada en el Estado es de obreros y artesanos con 16.8%, comerciantes y dependientes con 11.8% y los operadores de maquinaria fija el 13.20%.

El 28.31% de la población económicamente activa se encuentra laborando en las industrias manufactureras, el 16.07% en el comercio y 8.46% en otros servicios, excepto Gobierno.

I.3. Cuadro Gráfico de la distribución porcentual de la población ocupada en Baja California 2000, según ingresos.



2.1.1.4. Organización de la Administración Pública Estatal para operar programas.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, fija la estructura y regula la función administrativa a cargo del Poder Ejecutivo del Estado y define las bases de creación y vinculación con la Administración Pública Paraestatal.

El Ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde al Gobernador del Estado, quien tendrá las atribuciones, funciones y obligaciones que le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Baja California y demás disposiciones legales aplicables.

El Gobernador del Estado está facultado para resolver las dudas que surjan sobre la interpretación y aplicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, dictar los Reglamentos y Acuerdos necesarios y, en general, proveer en la esfera administrativa todo lo que estime conveniente para el más exacto y eficaz cumplimiento de sus atribuciones.

Para el despacho de los asuntos que competen al Gobernador del Estado, este funcionario se auxiliará de las Dependencias y Organismos que señala la Constitución Política del Estado de Baja California, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, el Presupuesto de Egresos para Baja California y demás Disposiciones Legales aplicables.

Para el trámite de los asuntos que merezcan la atención directa del Ejecutivo Estatal, contará con la Secretaría Particular y las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que él mismo determine, de conformidad con el Presupuesto de Egresos que se le asigne.

Cuando la prestación de servicios públicos o sociales, la explotación de bienes o recursos propiedad del Estado, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, que por su naturaleza y fines requieran ser atendidos de manera especial, el Gobernador del Estado podrá descentralizar sus funciones depositándolas en entidades de la Administración Pública Paraestatal.

Los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos que funcionen en el Estado, integran la Administración Pública Paraestatal y serán coordinados por las Dependencias del Ejecutivo, que por acuerdo especial convenga al Gobernador del Estado.

Las Leyes, Decretos o Acuerdos especiales que establecen la creación de las entidades, determinarán claramente sus atribuciones, el grado de autonomía, normas de funcionamiento y las relaciones que deban darse entre éstas y el Poder Ejecutivo.

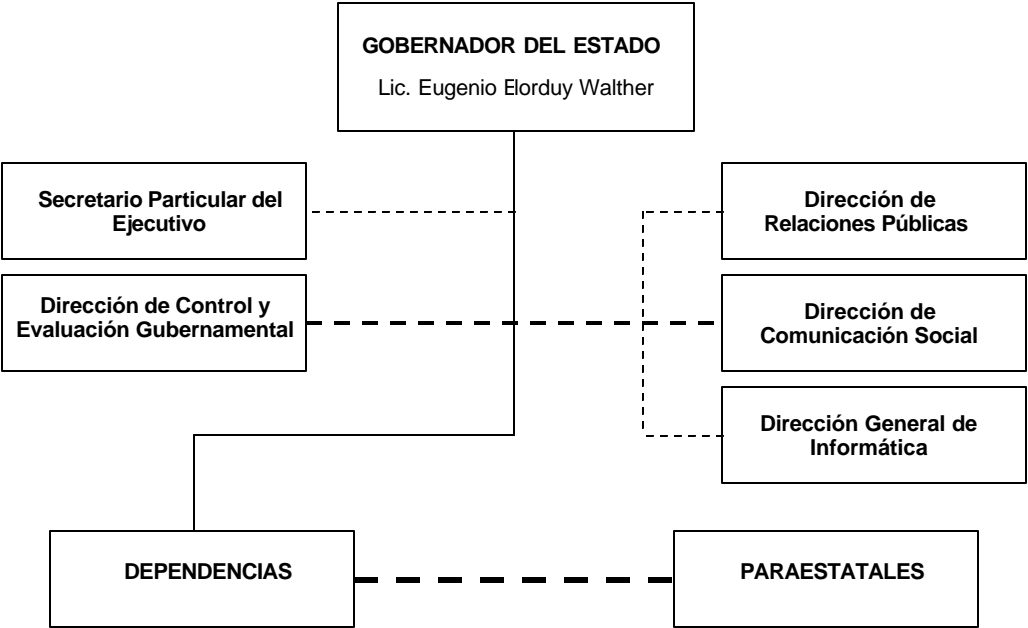
Las Dependencias de la Administración Pública Centralizada y las entidades de la Administración Pública Paraestatal, conducirán sus actividades en forma programada, basándose en las políticas que para el logro de objetivos y prioridades del desarrollo del Estado, establezca el Gobernador en cumplimiento de la Ley Estatal de Planeación.

El Gobernador del Estado podrá convenir con el Ejecutivo Federal y con los Ayuntamientos de la Entidad, la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo.

El Gobernador del Estado podrá decidir cuales Dependencias del Ejecutivo Estatal deberán coordinarse tanto con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, como con las Administraciones Municipales, para el cumplimiento de cualesquiera de los propósitos a que se refiere el párrafo anterior.

Actualmente nos encontramos en el sexenio 2001-2007, siendo Gobernador del Estado de Baja California el Lic. Eugenio Elorduy Walther, quien para el trámite de los asuntos que merezcan su atención directa, contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el mismo determine, de conformidad con el Presupuesto de Egresos que se le asigne, siendo las siguientes: Poder Ejecutivo, Secretaría General de Gobierno, Oficialía Mayor de Gobierno, Procuraduría General de Justicia del Estado, Secretaría de Planeación y Finanzas, Dirección de Control y Evaluación Gubernamental, Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado, (antes Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas del Estado), Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Fomento Agropecuario, Secretaría de Turismo, Secretaría de Educación y Bienestar Social, Dirección de Ecología, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Dirección de Registro Público, Dirección de Relaciones Públicas, Dirección de Comunicación Social, Secretaría Jurídica y Prevención Social, Dirección General de Informática, Desarrollo Municipal y Secretaría de Salud.

La Administración Pública del Estado de Baja California, la conforman 21 dependencias y entidades del Sector Central y 61 Organismos descentralizados.



2.2. LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR GUBERNAMENTAL.

2.2.1. Antecedentes .

2.2.1.1. Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006.

Teniendo como marco el Sistema Nacional de Planeación Participativa, se expone el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, con las prioridades, objetivos y estrategias que se ha fijado la Administración Pública Federal para ese periodo.

En la elaboración del Plan intervinieron cinco grandes procesos que responden a lo siguiente: cómo se planeó, cuál es el entorno, qué nos proponemos, qué se necesita, cómo lo lograremos.

Este Plan es producto de un amplio proceso de participación ciudadana que comenzó en el periodo de transición presidencial del año 2000 y culmina con la publicación del documento. Durante el proceso, los ciudadanos expresaron su visión acerca de los problemas prioritarios del país, así como sus expectativas para el desarrollo de México. Se organizaron reuniones con grupos de especialistas y con personas directamente involucradas en los temas respectivos, y se realizó una amplia consulta en todos los Estados del país, mediante el correo directo, la red Internet y las reuniones de participación ciudadana con los expertos clave para los temas que se debatieron.

También se consideró con gran detenimiento la influencia del entorno en la vida nacional. México se encuentra inmerso en un proceso de cambio profundo, enmarcado en cuatro grandes transiciones: demográfica, económica, política y social, que nos obligan a adecuar la acción del gobierno para aprovechar las oportunidades y prever y evitar posibles efectos negativos.

Para hacer realidad el país que deseamos, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 atiende los retos que plantean estas transiciones. La situación a la que aspiramos en el futuro es definida en la visión de México en el año 2025, en la que se dibujan las características del país que se busca alcanzar para que la población tenga una alta calidad de vida y se desarrolle en un ambiente sano, con igualdad de oportunidades para todos y con un estricto apego al Estado de derecho.

Lograr ese futuro no es tarea fácil. Sin embargo, el Ejecutivo Federal establece su misión en función de ese futuro deseado, y define su aportación al país que desea construir junto con todas las mexicanas y los mexicanos. Sabemos que no basta con encaminar los esfuerzos hacia esa visión, por lo que también se definen los principios que regirán el actuar de las Secretarías y Entidades de la Administración Pública Federal y que asegurarán la rectitud en la implantación de los objetivos y programas.

En este Plan se delinearán las políticas social, económica, interior y exterior, que establecen el marco que normará la acción de gobierno para el logro de la visión de

México en el año 2025, así como los objetivos y estrategias derivados de esas políticas.

Con base en lo estipulado en este Plan, el Ejecutivo Federal promoverá que todas sus dependencias y entidades descentralizadas utilicen prácticas que hagan eficiente el uso de recursos, transparenten sus funciones y eliminen la corrupción, con el fin de seguir una política de buen gobierno.

Por otra parte, se promoverán las acciones necesarias para contar con finanzas públicas sanas, toda vez que es la única forma responsable y sustentable de promover el desarrollo del país y la mejora en la calidad de vida de la población.

Para encaminar los esfuerzos de gobierno de manera eficaz hacia lo que estipula el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se reorganizó la oficina de Presidencia de la República y se establecieron tres comisiones: Desarrollo Social y Humano, Crecimiento con Calidad, y Orden y Respeto, para que todas las áreas de la administración pública federal estén en la misma sintonía mediante objetivos comunes que permitan enfocar con precisión los esfuerzos gubernamentales y obtener buenos resultados en las acciones.

Todo lo anterior se resume en los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

De manera general, se puede decir que el área de desarrollo social y humano trabajará para mejorar los niveles de bienestar de la población y desarrollar sus capacidades, acrecentar la equidad e igualdad de oportunidades, fortalecer la cohesión y el capital sociales y ampliar la capacidad de respuesta gubernamental.

El área de crecimiento con calidad buscará conducir responsablemente la marcha económica del país, elevar la competitividad de la economía, asegurar el desarrollo incluyente, promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para un desarrollo sustentable.

El área de orden y respeto buscará defender la soberanía y la seguridad nacionales, contribuir a que las relaciones políticas ocurran dentro de un marco de gobernabilidad democrática, construir una relación de colaboración entre los poderes de la Unión, avanzar hacia un auténtico federalismo, abatir la corrupción, gobernar con transparencia, garantizar la seguridad pública y una procuración de justicia adecuada.

El Plan establece como columna vertebral del desarrollo a la educación, por lo que se habrá de impulsar una revolución educativa que permita elevar la competitividad del país en el entorno mundial, así como la capacidad de todos los mexicanos para tener acceso a mejores niveles de calidad de vida.

2.2.1.2. Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007.

Baja California es resultado de la actividad diaria y constante de mujeres y hombres visionarios, progresistas y con una gran vocación de cambio para alcanzar mejores condiciones de vida.

Los tiempos que hoy se viven exigen una constante capacidad de respuesta en materia de servicio y desempeño de las funciones públicas para responder así, en forma efectiva, a las necesidades que la población plantea y a los requerimientos que las comunidades merecen para alcanzar un desarrollo humano integral y sustentable.

Los bajacalifornianos solicitaron a sus autoridades gubernamentales, ser coherentes con el ejercicio y práctica del humanismo; tener congruencia entre las palabras y los hechos y plantearon como reto materializar un gobierno del cambio, que en su acción, escuche, atienda y resuelva los problemas e inquietudes que viven diariamente en las comunidades, las familias y personas de la región.

Sociedad y Gobierno, han construido una visión de futuro en la cual se visualiza con certeza "Un Gran Estado", cimentado en la voluntad, generosidad, orden, respeto y perseverancia para alcanzar las metas que juntos se fijan.

Con visión objetiva, fue diseñado un modelo de planeación que desde su concepción permitiera al Plan Estatal de Desarrollo, constituirse en la principal fuente de referencia de las necesidades de la ciudadanía, proponiendo la previsión y orientación que debe dársele a las acciones que las dependencias y entidades de la administración pública deben atender en los próximos años.

Para elaborar el presente Plan se integraron una serie de elementos que permitirían definir con claridad el rumbo que seguirá este Gobierno en su esfuerzo para enfrentar dicho reto. Esto exigió desde el principio clarificar el concepto de "Gran Estado", pues era necesario antes de iniciar el despliegue del modelo, dejar en claro este concepto.

El Estado es el medio para que la sociedad se ordene y organice, para que en forma individual y colectiva se fomente constantemente el bien común y el desarrollo.

Entendemos por bien común como todas aquellas condiciones intelectuales, emocionales y materiales que debe gozar todo ser humano para su realización. Por ello, el compromiso del Gobierno en este sentido, es enfocar su misión y actuación en las personas como el centro, sujeto y objeto de su actividad de servicio público, asegurándoles invariablemente atención y certidumbre en los resultados de su desempeño.

Estos resultados se muestran en los niveles de calidad de vida que disfruta la población y se evalúan en la medida en que un mayor número de personas tienen acceso a todos los servicios y ejercen su naturaleza personal para el ejercicio de su dignidad humana.

Para todos los que residen en esta región, Baja California es desde siempre: “Un Gran Estado”, que cuenta con las características necesarias para que sus habitantes estén en aptitudes de vivir bien, de desarrollarse junto a sus familias y de contar con oportunidades que les permitan aspirar a mejores cosas cada día; sin embargo, el compromiso que sociedad y gobierno han determinado juntos, implica dar todo nuestro esfuerzo y la mas firme energía para continuar colaborando comprometidos: “Por un Gran Estado”; porque se desea conservarlo así, y transformarlo diariamente hacia nuevas condiciones de progreso, cambio, bienestar, seguridad y tranquilidad para la ciudadanía.

Para transformar esta parte de la nación en una región cada vez más próspera y con gran futuro, se requiere coordinar una serie de esfuerzos y voluntades para hacer realidad las metas que se plantean alcanzar. Así, el modelo definió los elementos que se iban a considerar como insumos para que el proceso de planeación estableciera la dirección que se le daría a la transformación del Estado, considerando para tales fines, por una parte, el futuro deseado para Baja California y por la otra, la situación que se vive actualmente.

El primero de los insumos permitió determinar los escenarios deseados para la entidad. En él se analizaron cuáles deberían ser las condiciones de vida que se desean alcanzar para los bajacalifornianos, considerando para ello un horizonte de planeación de largo plazo que demarcaría la visión de futuro que esta administración impulsará.

De manera simultánea se trabajó en el segundo de los insumos, el cual determinaría qué características de la situación que vivimos actualmente en el Estado deberían considerarse como prioritarias en su atención.

Este elemento técnicamente se define como diagnóstico y se integró a través de las opiniones que los ciudadanos expresaron por medio de diferentes mecanismos de participación, sumándose a ello las recomendaciones que expresaron expertos de la región, la estructura de información con que cuenta el Estado y la sensibilidad que se pudo desarrollar a través de contactar la problemática social durante la campaña por la gubernatura.

De esa manera, el diagnóstico se enfocó a establecer cuáles eran los principales problemas que desde la perspectiva de los actores de una entidad está enfrentando la sociedad en estos momentos.

Esto condujo al modelo de planeación a buscar como objetivo final soluciones efectivas a los problemas que se viven, mientras que de manera simultánea se promueven mejores condiciones de vida para los habitantes. Todo esto basado en una estructura metodológica que establece una relación directa e interdependiente entre el diagnóstico y el escenario futuro deseado, la cual plantea que en la medida que un Gobierno se esfuerza en resolver los problemas que enfrenta la sociedad, se estará acercando a las condiciones de vida a las que aspira, ya que como nunca,

contar con una visión del futuro, que proponga en forma clara las directrices que se van a seguir, permitirá enfrentar con fuerza y capacidad los retos que esta nueva época impondrá constantemente.

A partir de ambos insumos se definieron los “Procesos Sociales”, concepto que permitió sustentar la explicación de cómo se genera el cambio en esta sociedad. Los procesos sociales constituyen el medio para impulsar el cambio hacia el logro de mejores condiciones de vida de la población. En la medida en que la ciudadanía continúe participando decididamente, el cambio anhelado podrá alcanzarse.

De esta manera y de acuerdo con el modelo, el concepto debe entenderse como un conjunto de elementos que de manera integral e interdependiente, modulan la dinámica de comportamiento de los diferentes grupos poblacionales. Así, un proceso social se conforma por una serie de elementos que se relacionan entre sí, porque atienden de manera diferente distintos aspectos de una actividad humana general, interactuando en forma simultánea con las necesidades particulares que de ella emanan.

Por ello, cada uno de los elementos que conforman un proceso debe ser analizado en forma individual, sin dejar de considerar en todo momento su relación e interdependencia con los demás elementos con los que se complementa, de forma tal que no se altere la Inter funcionalidad que le da cohesión a dicho conjunto, convirtiéndolo de esa forma en un proceso social.

Por las razones descritas, se considera conveniente trabajar con los procesos que a continuación se señalan, ya que a través de impulsar acciones que mejoren la situación por la que cada uno de ellos atraviesa actualmente se pueden mejorar los niveles de calidad de vida que a la que aspira la sociedad. Así, los procesos sociales que se identifican como factores clave para el cambio son los siguientes: Desarrollo Humano Integral; Seguridad y Tranquilidad Social; Desarrollo Urbano Sustentable; Desarrollo Económico con Sentido Social; así como Gobierno al Servicio de la Sociedad.

A partir de la identificación de estos procesos y definido con cuales elementos de los que los integran se iba a trabajar, la siguiente tarea se concentró en determinar los siguientes productos: a). Cuál es la visión de futuro que queremos alcanzar para cada proceso social, b). Qué elementos conforman cada proceso social c). Qué problemas relevantes enfrentan cada uno de ellos, d). Qué objetivos se quieren alcanzar, e). Cuáles son las estrategias generales que se considera conveniente seguir en cada proceso.

La parte descrita anteriormente establece el primer nivel de planeación del modelo y las líneas primarias de supeditación, de las cuales dependen los productos ya descritos, así como los programas sectoriales, especiales y regionales.

En el segundo nivel de planeación se determinaron para cada uno de los elementos que integran a dichos procesos los siguientes productos: f). Qué objetivos

específicos se establecen para cada uno de ellos y g). Qué líneas estratégicas se deben poner en marcha para alcanzar los resultados que deseamos para cada uno de los objetivos específicos planteados para dichos elementos. Estos productos, así como los programas operativos anuales dependerán de las líneas secundarias a las que estarán supeditados.

Cabe señalar aquí, que se asume la probabilidad que en los próximos años se presenten sucesos inesperados o no previstos que pudieran modificar de manera sustantiva las condiciones económicas, políticas y sociales que tomamos como referencia al determinar nuestros supuestos; debido a ello, se ha considerado conveniente desarrollar como característica la flexibilidad y adaptabilidad en la formulación de los programas.

Por dicho motivo, en los programas se expondrán a través de las líneas de acción las respuestas que el Gobierno plantea a las propuestas que hiciera la ciudadanía, en forma más específica a los procesos sociales ya referidos.

2.3. MÉTODOS Y TÉCNICAS PRESUPUESTALES GUBERNAMENTALES.

2.3.1. Sistemas Presupuestarios Públicos.

Hablar de los Sistemas Presupuestarios Públicos es equivalente a referirse al desarrollo nacional. El término Presupuesto, así entendido, significa planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar este sistema, significa la función administrativa de asignar los recursos y resulta ser una herramienta importante para acelerar el desarrollo económico, además de ser el arma directa de lucha para desenvolvimiento social.

El Presupuesto Público es una estimación financiera anticipada, de los egresos e ingresos del gobierno, necesarios para cumplir con los propósitos de un programa determinado. Asimismo, constituye el instrumento operativo básico para la ejecución de las decisiones de política económica y de planeación.

De acuerdo con la extensión como se desempeñan sus actividades en determinadas áreas, hay dos tipos generales de presupuesto: el tradicional y el programático.

El Presupuesto Tradicional es un instrumento administrativo que centra su interés en lo que el gobierno compra para desarrollar sus actividades, solamente consigna el volumen de gasto asignado por partida presupuestal.

Por su parte, el Presupuesto por Programas es la técnica presupuestaria que se orienta a la identificación de las actividades desarrolladas por las dependencias y entidades del Estado. Pone especial atención a las acciones que se realizan, más que a los bienes y servicios que se adquieren. Es un instrumento de administración financiera que permite la racionalización en el uso de recursos al determinar objetivos y metas. Permite identificar responsables de proyectos y establecer las acciones concretas para obtener los fines deseados.

El punto de partida para el estudio del Presupuesto por Programas en la planeación administrativa, ha sido una referencia obligada a ciertos temas generales sobre presupuestos gubernamentales, bases conceptuales de la racionalidad, así como la explicación del proceso presupuestario que constituyen una teoría elemental. Asimismo, los problemas técnicos de programación y la definición de estructuras programáticas, implican su inclusión en la teoría de la Administración por Objetivos y Resultados.

2.3.2. Presupuesto por Programas.

2.3.2.1. Origen y definición.

El Presupuesto por Programas nace esencialmente con la idea de racionalizar el gasto público para un mejor destino, administración y un control más efectivo e integrarlo a un plan de desarrollo económico, así como también para mejorar los procesos administrativos. De esta manera, su aspecto principal se enfoca hacia el análisis de la eficacia en el gasto público.

Proporciona bases sólidas para el control; el establecimiento de metas a cumplir con una combinación expresa de recursos, nos permite comparar los resultados obtenidos con los programados y evaluar nuestra gestión en función del tiempo y/o gasto presupuestado de los recursos usados.

Por lo tanto, el problema de captar el destino real de las asignaciones presupuestales se solventa sustancialmente con el uso adecuado de la técnica. La función de control – evaluación, es una de las deficiencias críticas de nuestro sistema administrativo. El Presupuesto por Programas, no resuelve “per se” determinado problema; sin embargo, por sus características mencionadas, significa un valioso y útil elemento.

Por otro lado, la identificación precisa de cada programa y las metas de los mismos, nos permiten jerarquizar programas de acuerdo a los beneficios asociados con ellos. Con el consecuente incremento en el beneficio social derivado de los mismos.

El Presupuesto por Programas es un sistema de análisis y de promoción de la racionalidad administrativa; porque permite obtener información y analizarla y por eso se le ha llegado a calificar como un sistema de información, respecto de todas las etapas del proceso administrativo; y además permite influenciar sobre las mismas partes del proceso administrativo. Esta es la más valiosa aportación de la técnica. Sin embargo, no es obviamente un sistema cerrado, en que sólo existen partes que se interafectan, sino que además hay elementos exógenos que lo condicionan, como factores sociopolíticos, estructurales, personales, culturales, que a veces son predecibles y otras estocásticos.

Y es el mismo análisis de la información respecto a las variables que se incluyen lo que determina la adaptación de la técnica a las necesidades y el contexto, para lo cual es necesario reevaluar los objetivos y las funciones que tiene una institución; conocer las características, virtudes y defectos de la técnica; desarrollar la misma, en términos concretos; promover la utilización adecuada de la técnica. Esta parte es fundamental, pues ya no depende tanto de un grupo, sino de la promoción del empleo suficiente de la misma, por agentes administrativos en toda la institución: cómo influencia lo que hacen todos los demás, y la forma de hacerlo.

Sin tomar como una variable dada y aceptada implícitamente, lo que ya se gasta en el cumplimiento de una función; el propósito es reevaluarlas y provocar cambios apetecibles. Considerando no sólo los cambios hacia arriba sino llevando a cabo, cambios también hacia abajo; esto es difícil porque existen condicionamientos, como los de capacidad de absorción actual; lo que ya se hace tiene una fuerza mayor que lo que podría hacerse, por los trastornos que implican los cambios en la operación. Si bien sería conveniente, para evitar gastos comprometidos como los de sueldos, que difícilmente pueden quitarse despidiendo al personal; transferir personal a actividades distintas, existe una reacción negativa natural, y se requiere un costo adicional de capacitación; pero esto es lo necesario para tener una administración más dinámica que se adapte a las necesidades cambiantes.

La capacidad previa de absorción de recursos es una limitante, porque favorece a quien ya tiene más; mientras que aumentos considerables a funciones subdesarrolladas tiene el impedimento de que requieren transformaciones considerables en la organización, como cuando se intenta añadir un número considerable de personal, como 50 ó 100 personas. Estos son algunos de los problemas básicos a los que se enfrenta la técnica, y podrían llamarse imperfecciones a la adaptabilidad del aparato y funcionamiento administrativo.

Resulta, por lo anterior, que el sistema de Presupuesto por Programas es complejo y que no es suficiente simplemente elaborar un documento formal, en el que se identifiquen los programas, con su costo, y la composición del mismo. Sino que se requiere, que permita la transformación de la organización, operación y empleo de procedimientos y de recursos, con un propósito de racionalización de la administración, para el logro eficiente de resultados.

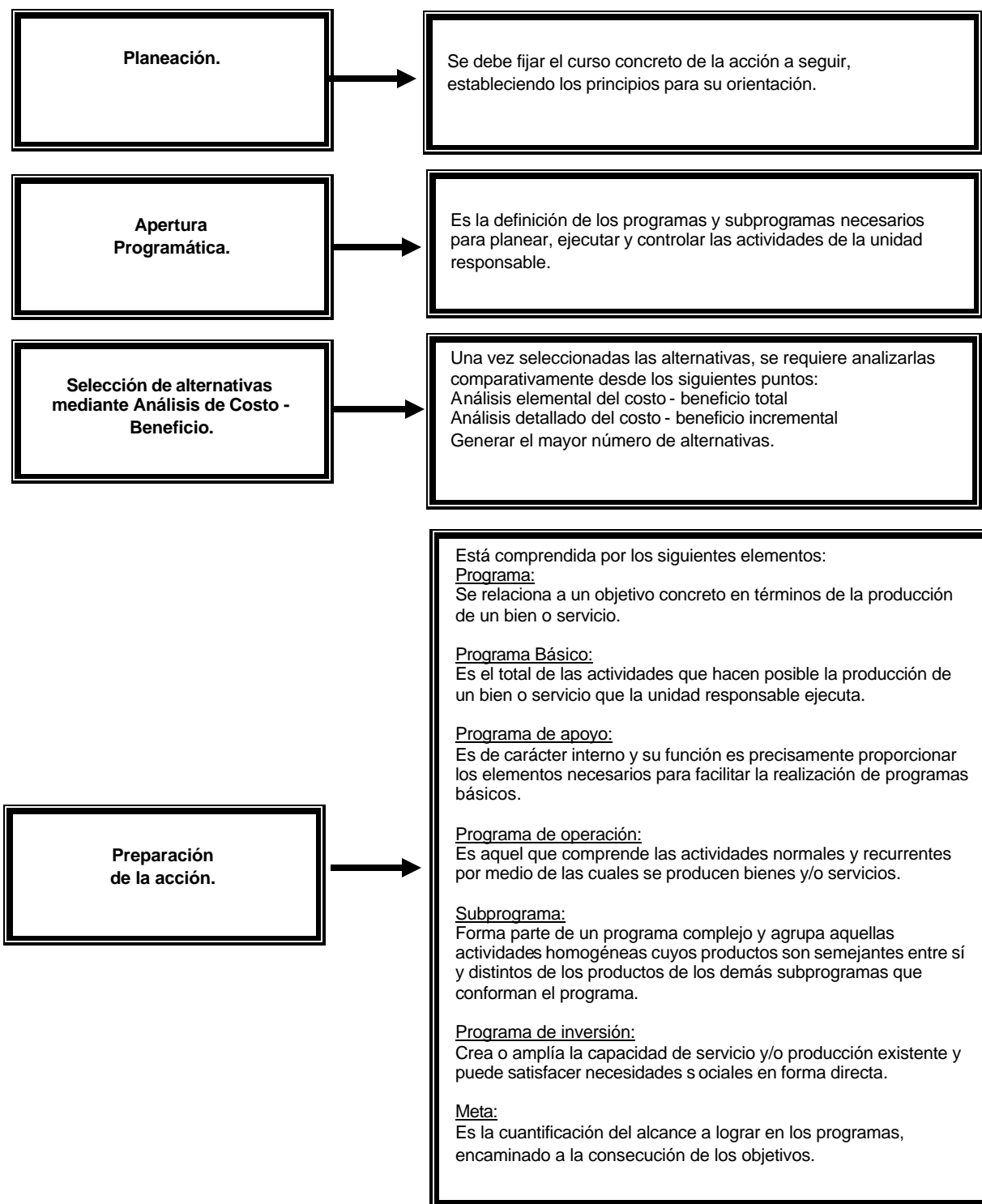
Esto implica un apoyo fundamental por parte de las más altas autoridades en la institución, para promover una actitud hacia el cambio; y hasta estar dispuestos a ver evaluados sus funcionamientos, lo que permite sopesar el cumplimiento de su trabajo.

Por otra parte, es un instrumento indispensable para concientizar a los agentes administrativos, del costo de los recursos que manejan; y no sólo ver resultados independientemente de su costo, o simplemente llevar a cabo acciones que no se justifican en el contexto global. Se dice que si no existe planeación estatal, es difícil aceptar que haya la micro – racionalidad del presupuesto por programas; pero a falta de una macro disposición, es imprescindible que lo que se haga en forma individual en cada institución, tenga las características de racionalidad. Lo que a su vez capacita la operación y promueve el desarrollo de una infraestructura apropiada en la administración, que presione y facilita el establecimiento de un sistema de planeación estatal.

Entre las principales necesidades a satisfacer en un Estado como Baja California están los de infraestructura básica, entendida ésta como aquella que tiende a preservar los niveles de subsistencia y a estimular la actividad económica fundamental. Tal es el caso de los programas de salud, educación, vialidad,

electrificación, agua potable, comunicación, vivienda, riego, entre otros. Afortunadamente se ha comprendido que aún con grandes sacrificios, es posible alcanzar un grado de desarrollo que le permita al Estado, disfrutar de los beneficios extendidos a todos los integrantes de una comunidad y no sólo a alguno de sus miembros, mediante una correcta definición de objetivos, metas parciales consecutivas, estudio de los recursos disponibles, empleo óptimo de ellos y acción programada.

2.3.2.2. Metodología del Presupuesto por Programas.



2.3.2.3. Relación entre el Presupuesto por Programas y el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

Como ampliamente se trató en el apartado anterior, el Presupuesto por Programas que utiliza el sector público, se orienta a la identificación de las actividades desarrolladas por las dependencias y entidades del Estado, y pone especial atención a las acciones que se realizan, más que a los bienes y servicios que se adquieren.

En la aplicación del programa de agua potable en zonas rurales 2002, se constató que este instrumento de administración financiera permitiera la racionalización en el uso de recursos al determinar objetivos y metas. Asimismo, permitió identificar responsables de proyectos y establecer las acciones concretas para obtener los fines deseados.

Si bien es cierto que metodológicamente cumplía con la esencia del presupuesto por programas en sí, era necesario que mediante una labor de campo, se constatará cabalmente lo que en papel se soportaba, ya que por lo general, para conocer si se cumplió con la ejecución del programa, sólo se considera que los recursos aprobados realmente se hayan ejercido, sin llegar a un análisis más profundo en cuanto a la percepción de la ciudadanía respecto a que si dieron respuesta o no a sus peticiones, además de hacer una encuesta poblacional para captar los comentarios de la propia gente beneficiada.

Lo anterior no es una tarea fácil, ya que no se cuenta con los suficientes recursos humanos ni materiales necesarios para estar aplicando este procedimiento, sin embargo, el quehacer gubernamental no se debe basar aisladamente en aspectos financieros, se debe evitar en la medida de lo posible, descuidar el aspecto social una vez concluidas las obras o acciones.

Ya que no hay que perder de vista que el fin que se persigue con el Presupuesto por Programas es precisamente racionalizar el gasto público para un mejor destino, administración y un control más efectivo, e integrarlo a un plan de desarrollo económico.

2.3.2.4. Generalidades del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002.

Objeto y descripción del programa.

A. Antecedentes y objetivos.

El programa surge al enmarcarse en las políticas de desarrollo social, la descentralización y el desarrollo regional bajo el esquema de un nuevo federalismo, establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND), el Programa Hidráulico 1995-2000 estableció entre sus objetivos: a) contribuir a reducir rezagos y limitaciones en la disponibilidad de agua, que afectan a grupos sociales desprotegidos, coadyuvando a mejorar las condiciones de salud y bienestar; b) otorgar seguridad jurídica en el derecho al uso de aguas nacionales y bienes inherentes; c) ampliar los canales de participación de la sociedad en la planeación y utilización del agua; d) promover y apoyar la descentralización progresiva y constante de programas y funciones a los usuarios organizados y autoridades locales.

A partir de 1996 el Gobierno Mexicano por medio de la Comisión Nacional del Agua (CNA), instrumentó el Programa de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales, el cual al contar con financiamiento parcial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se transformó en el programa para la Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Rurales. El contrato de Préstamo 1161/OC-ME de este Programa, fue suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo el 15 de febrero de 1999.

Objetivos.

El objetivo principal del Programa está dirigido a apoyar el proceso de desarrollo del subsector agua y saneamiento en comunidades rurales: a) aplicando normas que garanticen la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento; b) fortaleciendo la descentralización de responsabilidades y recursos financieros; y c) proveyendo servicios eficientes a la población rural marginada, de manera sostenible y sustentable, con una participación activa y organizada de las comunidades.

Para cumplir con el objetivo planteado, se contempla la ejecución de tres subprogramas:

- Desarrollo institucional, cuya finalidad es apoyar la implantación de procesos de descentralización a nivel nacional, mediante la separación y fortalecimiento de funciones sectoriales y el mejoramiento de mecanismos institucionales.
- Atención social y participación comunitaria, que tiene como finalidad apoyar el fortalecimiento y creación de formas organizativas comunitarias en aproximadamente 1,500 comunidades rurales.
- Infraestructura de agua potable y saneamiento, su finalidad es la construcción de obras nuevas, rehabilitación y ampliaciones de sistemas de

agua potable y saneamiento, que beneficiará a una población de aproximadamente un millón ochocientos setenta mil habitantes.

B. Organización y operación.

La CNA como organismo coordinador a nivel central define las políticas y lineamientos de este Programa, verifica la elegibilidad de las instancias estatales y promueve por medio de éstas la participación de las municipales y de las comunidades, emite las solicitudes de oficios de autorización anual de los recursos para la ejecución del Programa y formaliza anualmente los anexos de ejecución y técnico del Acuerdo de Coordinación para impulsar un Nuevo Federalismo. También, implementa talleres de divulgación y planes de capacitación, consolida la evaluación de resultados a nivel nacional y difunde el avance y logros de los objetivos del Programa, asimismo consolida la evaluación de los estados a nivel nacional.

El programa se ejecuta por los estados y municipios elegibles, mediante sus respectivas instancias administrativas, técnicas y operativas, cuyas atribuciones consisten en realizar: la programación estatal en el Comité de Planeación y Desarrollo Estatal (COPLADE); la contratación y ejecución de los estudios, diseños de obras y acciones; la verificación de la elegibilidad de las localidades y los diseños de obras y acciones; la verificación de la elegibilidad de las localidades y los diseños; el monitoreo de la ejecución y funcionamiento de las obras; la confinación de los diseños y acciones; y la coordinación intersectorial.

Los gobiernos estatales como responsables del programa en el Estado, intervienen por medio de los subcomités Especiales de Agua Potable y Alcantarillado de los Comités de Planeación y Desarrollo Estatal (COPLADES), las Secretarías de Desarrollo Urbano o su equivalente, las Comisiones Estatales de Agua y Saneamiento (CEAS) o sus equivalentes y por los organismos operadores municipales u otros organismos equivalentes, con la participación de las comunidades o localidades solicitantes.

El Estado en su calidad de organismo ejecutor, plantea el programa de obras, observa que se cuenten con expediente técnico debidamente integrado con los componentes del Programa para garantizar la viabilidad técnica, social, ambiental y financiera; con la suscripción de los anexos técnico y de ejecución se comprometen recursos tanto estatales como federales para las obras y acciones concertadas, mismas que el organismo ejecutor contrata y ejecuta conforme los lineamientos establecidos de comprobación de gastos mediante el detalle de pagos, instrumento fundamental en el trámite de desembolso de importes derivados de los contratos y/o pedidos registrados. El seguimiento corre a cargo de la Comisión de Regulación y Seguimiento (CORESE) conformada por la CNA y el organismo ejecutor con las instancias vinculadas.

Al término de las obras, éstas se entregan a los beneficiarios y al organismo operador local en su caso, quienes serán los responsables de la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura en tanto que el Estado será responsable de su seguimiento mediante un plan anual de mantenimiento.

C. Condiciones financieras del crédito.

Aportaciones al Programa.

El costo total al Programa se estima en el equivalente de US\$560,000,000.00, de los cuales US\$310,000,000.00 constituyen el monto de financiamiento y US\$250,000,000.00 el monto de los recursos adicionales para la completa e ininterrumpida ejecución del mismo, el que incluirá los aportes de los Estados y Municipios, así como los aportes de las localidades que participen en el proyecto.

Asimismo, del monto de financiamiento, el Banco podrá reconocer como parte de los recursos de la contrapartida local al Proyecto, los gastos efectuados hasta por el equivalente de US\$6,100,000.00 en el Proyecto, en los Estados de Baja California, Colima, Guanajuato, Oaxaca y Veracruz, siempre y cuando cumplan con los requisitos del Contrato y que se hayan llevado a cabo antes del 16 de diciembre de 1998 pero con posterioridad al 1 de enero de 1998. El banco también podrá reconocer como parte de la contrapartida local los gastos efectuados en el proyecto hasta la fecha del Contrato. Siempre que se hayan cumplido los mencionados requisitos.

Pagos del préstamo.

El préstamo será amortizado por el prestatario mediante pagos semestrales, consecutivos y en lo posible iguales. La primera amortización se realizará en la primera fecha que deba efectuarse el pago de intereses, luego de transcurridos 6 meses contados a partir de la fecha prevista para finalizar los desembolsos del préstamo, y la última, a más tardar el día 15 de diciembre de 2019.

Los pagos de capital se efectuarán en las mismas fechas en que se paguen intereses.

D. Limitaciones a la asignación de fondos provenientes del crédito.

El primer desembolso del financiamiento está condicionado a que se cumplan, a satisfacción del Banco, en adición a las condiciones previas estipuladas en el Artículo 4.01 de las Normas Generales, los siguientes requisitos:

- a. Que el préstamo haya celebrado con el Garante el convenio de derivación de fondos.
- b. Que el Organismo Coordinador haya puesto en vigencia el Manual de Operación del Proyecto y su anexo de procedimientos, el texto de los cuales deberá haber sido previamente acordado con el Banco y deberá contener entre otros, los elementos indicados en la cláusula 4.04 (b) del contrato de préstamo y
- c. Que por lo menos un Estado haya sido declarado elegible para participar en la ejecución del Proyecto, de acuerdo a los criterios de elegibilidad que se enumeran en el párrafo 5.01 del Anexo A del Contrato de Préstamo.

Principales políticas contables.

A. Bases de preparación de la información.

Para la preparación de la información se consideran los documentos soporte, póliza de cheques, speua, facturas, estimación y contratos, los cuales permiten preparar el detalle de pago, el cual es la fuente de información para la captura en el Sistema de Crédito Externo, permitiendo así efectuar el trámite de desembolso ante el agente financiero.

B. Sistema contable del programa.

1. La Secretaría de Finanzas en los Estados genera oficio de aprobación por cada una de las obras a ejecutar, con base en los Anexos Técnicos y Anexo Técnico de Ejecución del Programa.
2. El Organismo Operador elabora un auxiliar contable por cada una de las obras en el cual se registran los importes autorizados para la obra, supervisión técnica y atención social y a la vez va disminuyendo cada una de las facturas o estimaciones que amparan los pagos por concepto de suministros y estimaciones de obra ejecutada y otros.
3. Después de registrar en los auxiliares contables el Organismo Operador elabora un folio de trámite de pago para la Dirección de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas, al cual se le anexa la factura y estimación original, el cual contiene la siguiente información: nombre de la obra, localidad, concepto de la factura, importe y estructura financiera con que se paga y autorización del titular para pago; esto con la finalidad de que finanzas autorice el pago al proveedor o contratista.
4. La Dirección de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas remite el folio debidamente autorizado por el Secretario de Finanzas a la Dirección de Egresos de esta Secretaría con la finalidad de realizar el registro contable a través del sistema de contabilidad gubernamental centralizado en el Programa en diferentes cuentas de balance y posteriormente emitir el cheque correspondiente.
5. El cheque se envía a caja para que el contratista lo recoja en la ventanilla a cambio de un ticket que le entrega el organismo operador como contrarecibo. (2001 desde el mes de octubre por pago vía speua).
6. La copia de la póliza de cheque y la documentación original que ampara dicho pago se envía a la Dirección de Contabilidad para ser registrada dentro de la contabilidad y ésta a su vez se envía al archivo de la Secretaría de Finanzas.
7. La CNA recibe de las Gerencias Regionales y Estatales comprobaciones de gastos, en base de datos mediante discos magnéticos así como detalles de pago debidamente avalados por el representante del Organismo Operador y la CNA, la cual es capturada en el Sistema de Crédito Externo. Una vez procesada y revisada dicha información es enviada para su trámite a Banobras.

C. Registro y conversión de operaciones.

Para la determinación de la equivalencia en dólares del gasto efectuado, se utiliza el tipo de cambio aplicable en la fecha de pago al contratista o proveedor del respectivo gasto, conforme a las remesas mensuales que transmite Banobras a la Gerencia de Recursos Financieros para su aplicación en el llenado del formulario "Detalle de Pago" para los desembolsos del préstamo.

D. Tratamiento de intereses y comisiones.

El crédito otorgado para el Programa causará intereses a una tasa variable sobre saldos insolutos, los que serán pagados por el Gobierno Federal a través de la Tesorería de la Federación (TESOFE) en semestres vencidos los días 15 de los meses de agosto y febrero de cada año, comenzando el 15 de agosto de 1999. Los intereses serán abonados con recursos del financiamiento y sin necesidad de solicitud del prestatario, durante el período de desembolso y en las fechas establecidas.

Del monto del financiamiento, se tiene destinada la suma de tres millones cien mil dólares (US\$3,100,000.00), para cubrir los gastos del BID por concepto de inspección y vigilancia generales. Dicha suma será desembolsada en cuotas trimestrales y en lo posible iguales, y se acreditará en la cuenta del Banco sin necesidad de solicitud del prestatario.

2.3.2.5. Aplicación práctica del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, en su Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 en el poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

Este programa surge en la Administración 1995-2000 del Gobierno Federal, al enmarcarse en las políticas de desarrollo social, la descentralización a los Estados y el desarrollo regional bajo el esquema de un nuevo federalismo, cuyos objetivos establecían entre otros, contribuir a la reducción de rezagos y limitaciones en la disponibilidad del agua que afectan a grupos sociales desprotegidos, coadyuvando a mejorar las condiciones de salud y bienestar.

A partir de 1996, el Gobierno Federal celebró un crédito con un organismo internacional, a fin de financiar parcialmente dicho programa; sin embargo, al contar con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo, el programa se transformó en cuanto a forma, no a fondo, en otro nombre que éstos sugirieron: Programa para la Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Rurales.

Dentro de los objetivos originales que el programa contemplaba, se añadieron tres consistentes en: desarrollo institucional, atención social y participación comunitaria, así como la infraestructura de agua potable y saneamiento.

En ese orden de ideas, y respetando el ámbito de sus soberanías, el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua, celebró con el Gobierno del Estado de Baja California, por conducto de la Comisión Estatal del Agua, un Acuerdo de Coordinación con el objeto de apoyar la ejecución de acciones para el mejoramiento y sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento en comunidades rurales, acordando dotar de los servicios y mejorar los existentes, dando preferencia a las poblaciones altamente marginadas, donde el rezago es más acentuado.

El objetivo del programa consistió en que mediante la aplicación de recursos económicos federales y estatales, se llevaran a cabo acciones para el desarrollo y consolidación de las instancias estatales y municipales prestadores de los servicios, la incorporación del componente social en la programación, desarrollo y operación de la infraestructura y para la construcción y ampliación de sistemas de agua potable y saneamiento, en localidades rurales con población menor o igual a 2,500 habitantes, dando preferencia a las que manifestaron niveles de marginación muy alta y alta y hayan solicitado el servicio.

El monto total requerido para la realización de las acciones objeto de este programa, se conformó mediante la aportación por única vez por localidad y tipo de servicio de hasta el 50% por parte del Gobierno Federal proveniente del Ramo 16, a través de la CNA, complementario al 50% correspondiente al Gobierno Estatal, por conducto de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.

La inversión total del programa fue por \$ 9'308,554.00 (NUEVE MILLONES TRESCIENTOS OCHO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS 00/100 M.N.), de los cuales le correspondió \$ 1'529,119.73 a la obra de Rehabilitación de planta y red de agua potable en comunidad indígena Cucapáh el Mayor, Municipio de Mexicali, Baja California.

Para acceder al beneficio del programa, Baja California, tuvo que suscribir un Acuerdo de coordinación con la Federación, bajo la siguiente mecánica de operación:

El Gobierno del Estado, por conducto de la Comisión Estatal del Agua, conjuntamente con el Subcomité Especial de Agua Potable y Alcantarillado, concertaron los programas de obras a realizar, tomando en consideración la disponibilidad presupuestal y los criterios de elegibilidad.

La Comisión Estatal del Agua entregó copia del programa de obra definitivo, con los vistos buenos correspondientes, a la Gerencia de la C.N.A. en el Estado.

El Gobierno del Estado, por conducto de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, en su calidad de entidad ejecutora elaboró y presentó el proyecto de obra, así como los estudios de factibilidad técnica y social a la Gerencia de la CNA en el Estado, para que ésta en su carácter de entidad normativa emitiera la validación correspondiente.

Una vez definido y aprobado el proyecto de obra y las acciones a realizar, el Gobierno del Estado por conducto de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, se responsabilizó de la contratación de la obra pública, que se hizo en apego a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, su Reglamento y a las disposiciones de disciplina presupuestaria aplicables.

Con base en el proyecto de obra definido, la propia Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, en su calidad de organismo ejecutor, efectuó las acciones de desarrollo institucional, supervisión técnica y de atención social y la participación comunitaria, presentando el informe correspondiente en el seno de la Comisión de Regulación y Seguimiento.

Una vez que se contó con la autorización correspondiente, existen disposiciones legales que señalan que las obras públicas y servicios relacionados con las mismas se deben realizar por alguna de las dos formas siguientes: por administración directa o por contrato, la primera se refiere a cuando la dependencia o entidad gubernamental tienen la capacidad técnica y financiera para ejecutarla con sus propios recursos; y en la segunda, a su vez se divide en las siguientes modalidades:

- I. Licitación pública;
- II. Invitación a cuando menos tres personas, o
- III. Adjudicación directa.

El procedimiento por contrato se debe adjudicar por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Y en el caso de que las proposiciones sean presentadas por medios remotos de comunicación electrónica, el sobre será generado mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sea inviolable, como lo es el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales -Compranet-.

No obstante lo anterior, y como toda regla tiene su excepción, la misma normatividad de la materia también señala que dependiendo de ciertos causales y cuando los montos para ejecutar obras no rebasen de los oficialmente establecidos se podrá exceptuar el procedimiento de licitación pública; sin embargo, para el caso que nos ocupa, y no obstante que debido al monto que se tenía para ejecutarla \$ 1'535,935.68 y que correspondía a un procedimiento de invitación, de conformidad a los rangos de contratación establecidos para tal efecto en el 2002 ¹⁴ el procedimiento para efectuarla fue mediante licitación pública, toda vez que es política interna de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, que tratándose de recursos federales, siempre se realizará mediante una licitación pública. Para tal efecto, la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, que adquiere el término de convocante, efectuó lo siguiente:

Publicó una convocatoria el 13 de junio del 2002 en el Diario Oficial de la Federación y en forma simultánea en el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales – Compranet – a fin de convocar a todo aquel que le interesara y que tuviera la capacidad técnica y financiera para poder ejecutar esta obra, para que se inscribieran en un concurso mediante propuestas en sobre cerrado.¹⁵

El día 16 de julio del 2002, atendiendo las fechas establecidas en la convocatoria, a las personas que les interesó participar, -denominadas licitantes-, se presentaron en el lugar, fecha y hora señalada, para presentar sus propuestas técnicas y económicas en sobres cerrados; procediéndose a la apertura de la propuesta técnica exclusivamente.

Se rubricaron por parte de un licitante y dos servidores públicos de la dependencia o entidad presentes, las partes de las propuestas técnicas presentadas que previamente había determinado la C.E.S.P.M, en las invitaciones, las que para estos efectos constaron documentalmente, así como los correspondientes sobres

¹⁴ Oficio Circular de Rangos No. 00183 del 22 de enero del 2002, que deberán observarse en el ejercicio del presupuesto para la ejecución de obras públicas y los servicios relacionados con las mismas, cuyo financiamiento contemple participación de la Federación y del Estado para el ejercicio fiscal 2002. Anexo II.1.

¹⁵ Convocatoria Pública No. 002 de la Licitación No. 32100001-005-02-APZR-CESPM-BC-02-005-CE-LP. Anexo II.2.

cerrados con las propuestas económicas de los licitantes, de haber sido procedente, se hubieran incluido los de aquéllos cuyas propuestas técnicas hubieran sido desechadas, quedando en custodia de la propia convocante.

Se levantó acta de la primera etapa, en la que se hizo constar las propuestas técnicas aceptadas para su análisis, el acta fué firmada por los asistentes y se les entregó copia de la misma, la falta de firma de algún licitante no invalidó su contenido y efectos, poniéndose a partir de esa fecha a disposición de los que no habían asistido, para efecto de su notificación;¹⁶

Dos días después, el 18 de julio, la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, procedió a realizar el análisis de las propuestas técnicas aceptadas, para dar a conocer el resultado a los licitantes en la segunda etapa, previo a la apertura de las propuestas económicas;¹⁷

Al día siguiente, el 19 de julio, en la segunda etapa, una vez conocido el resultado técnico, se procedió a la apertura de las propuestas económicas de los licitantes cuyas propuestas técnicas no fueron desechadas, y se dio lectura al importe total de las propuestas que cubrieron los requisitos exigidos. Por lo menos un licitante, y dos servidores públicos presentes rubricaron el catálogo de conceptos, en el que se consignaron los precios y el importe total de los trabajos objeto de la licitación.¹⁸

Se señaló lugar, fecha y hora en que se dió a conocer el fallo de la licitación que en esta obra le correspondió a la empresa Construcciones y Arrendamientos del Valle, S.A. de C.V, por ser la propuesta solvente más baja, con un monto de \$ 1'315,650.73 (UN MILLÓN TRESCIENTOS QUINCE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA PESOS 73/100 M.N.

Se levantó acta de esta etapa en la que se hizo constar el resultado técnico, las propuestas económicas aceptadas para su análisis y sus importes, el acta fué firmada por los asistentes y se les entregó copia de la misma, la falta de firma de algún licitante no invalidó su contenido y efectos, poniéndose a partir de esa fecha a disposición de los que no hayan asistido, para efecto de su notificación.¹⁹

Al fallo del contrato de la obra pública, se iniciaron las ministraciones de recursos al Estado.

El expediente técnico, debidamente integrado por el Gobierno del Estado quedó bajo su resguardo y responsabilidad, y contiene los siguientes elementos:

¹⁶ Acta de Presentación de Propositiones (Técnicas y Económicas) y Apertura Técnica de la Licitación Pública Nacional No. 32100001-005-02 del 16 de julio del 2002. Anexo II.3.

¹⁷ Análisis detallado de las propuestas técnicas del 18 de julio de 2002, de la Licitación Pública Nacional No. 32100001-005-02. Anexo II.4.

¹⁸ Acta de Apertura de Propositiones Económicas de la Licitación Pública Nacional No. 32100001-005-02 del 19 de julio del 2002. Anexo II.5

¹⁹ Acta de fallo de la Licitación Pública Nacional No. 32100001-005-02 del 23 de julio del 2002. Anexo II.6

expediente de licitación, diseño ejecutivo (factibilidad técnica, ambiental y social), diseño de la obra, presupuesto total calendarizado de obra, acta de aceptación de la comunidad, memoria del programa de atención social, documentación comprobatoria del gasto, finiquito del contrato y acta de entrega – recepción.

Al término de la obra, ésta se debió haber entregado oficialmente a los beneficiarios y al organismo operador en su caso, quienes serían los responsables de la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura, en tanto que el Estado sería responsable de su seguimiento, mediante un plan anual de mantenimiento.

Una vez concluida la obra por la empresa constructora, el Gobierno del Estado, por medio de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, en su carácter de entidad ejecutora la recibió y levantó el acta de entrega de la misma, informando a la Gerencia de la CNA en el Estado.

Constatada la terminación de la obra, el Gobierno del Estado en coordinación con la Gerencia de la CNA en el Estado, hacen entrega formal de ésta y del manual de operación respectivo, a la comunidad u organismo operador que será responsable de su manejo, administración y mantenimiento, levantándose el acta de entrega recepción correspondiente.²⁰

Cabe mencionar que en el Convenio de Coordinación en comento y Anexos Técnicos y de Ejecución, se detallan las acciones, obras, mecánica operativa, metas, montos, responsables y calendario de ejecución; y además, la Secretaría de Desarrollo Social dictamina la congruencia de este documento con el Convenio de Desarrollo Social vigente, y por ende, con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Ahora bien, sin soslayar los fines tan nobles que persigue este programa, y únicamente en lo que respecta al punto de la atención social y participación comunitaria, se tienen algunas observaciones, toda vez que se requiere apoyar el fortalecimiento y creación de formas organizativas comunitarias en las poblaciones rurales.

Si bien es cierto que la tendencia de la administración pública a nivel mundial, es la de fomentar la participación ciudadana, para que sea ésta quien cuide y vigile las acciones gubernamentales, evitando dispendios, también es cierto que no hay que perder de vista el tipo de responsabilidad que para la población rural implicaría, conocer si realmente cuentan con la capacitación suficiente para cumplirla y sobre todo, aceptarla, porque no basta con unas pláticas, es cuestión de cultura, de idiosincracia.

²⁰ Recepción formal de obra y finiquito del Contrato No. APZR-CESPM-BC-02-005-CE-LP. Anexo II.7.

2.4. NECESIDADES SOCIALES Y DESARROLLO.

Los cambios ocurridos en México en materia económica y demográfica durante las últimas décadas, han gestado importantes transformaciones en la sociedad del país.

Esta evolución social ha sido compleja y se manifiesta en una amplia gama de fenómenos determinantes de la vida de los mexicanos, desde modificaciones en las percepciones, motivaciones y conductas individuales – actitudes, valores y aspiraciones, entre otros elementos-, hasta la recomposición de grupos o agregados sociales y la alteración de los comportamientos colectivos en relación con los asuntos públicos – modos de participación y formas de organización de la gente -, por citar algunos. Los cambios que han tenido lugar en los diferentes grupos sociales y regiones del país se han reflejado en una mayor pluralidad y diversidad social y cultural. Como resultado, los mexicanos de hoy son distintos de los de épocas anteriores.

Tradicionalmente, los administradores públicos no consideraban que las acciones dirigidas a satisfacer motivos fisiológicos y de seguridad eran los más importantes para su población; actuaban basándose en percepciones o proyecciones personales y no en la realidad. Un buen administrador público no puede basarse en suposiciones, debe conocer bien las necesidades de su población, mismas que ya fueron detectadas, canalizadas y programada su atención, mediante el plan sexenal de desarrollo que elaboran ambos órdenes de gobierno al inicio de su gestión pública; ya que la satisfacción de necesidades básicas debe dar como resultado la elevación del nivel de vida.

Cabe señalar que en las últimas décadas, la motivación ha sido un objeto de estudio que ha dado origen a numerosas teorías, de las cuales las más importantes han dado lugar a un sin número de investigaciones. Podemos clasificar a estas teorías como las de contenido, que agrupan aquellas teorías que consideran todo aquello que puede motivar a las personas; y las de procesos, que agrupan aquellas teorías que consideran la forma (proceso) en que la persona llega a motivarse.

Dentro de las teorías de contenido, se encuentra la de la “Jerarquía de las Necesidades Humanas” de Abraham Maslow, que señala que el resorte interior de una persona está constituido por una serie de necesidades en orden jerárquico, que va desde la más material a la más espiritual. En sus escritos, este autor menciona con respecto a la motivación que no es un evento aislado que pueda producir una respuesta perfectamente distinguible tal y como lo propone la psicología conductual, sino más bien son una serie de factores jerarquizados que actúan sobre el ser total.²¹

Como toda teoría, la de Abraham Maslow, tiene sus seguidores y sus críticos pero resulta incuestionable que su modelo responde a la interrogante de cómo el ser humano funciona y se motiva, es decir porque se esfuerza y trabaja.

²¹ www.alfinal.com/Economia/gestionderecursoshumanos.shtml#moti

Para poder predecir el comportamiento de las personas, los administradores deben conocer cuales son los motivos y necesidades que hacen que éstas produzcan una determinada acción en un momento determinado.

El comportamiento es motivado generalmente por el hecho de alcanzar cierta meta u objetivo. Sigmund Freud traza una analogía entre la motivación de las personas y la estructura de un témpano, en donde la mayor parte de la motivación aparece bajo la superficie, donde no siempre es evidente.²²

El motivo actúa provocando una actividad e indicando la dirección del comportamiento; sin embargo, cada persona posee varios motivos que compiten por su conducta o comportamiento. Es imposible considerar la posibilidad de que una persona tenga tantas conductas como necesidades. Solamente aquel motivo o necesidad con fuerza mayor en un determinado momento es el que conduce a la actividad.

Existen dos factores que actúan como determinante de la fuerza de un motivo, ellos son: La expectativa y la accesibilidad. La primera se refiere a la probabilidad que percibe un individuo de poder satisfacer una necesidad de acuerdo a su experiencia; y la segunda refleja las limitaciones que puede encontrar una persona en el medio para poder satisfacer una necesidad.

Por lo mencionado hasta el momento, se desprende que una de las responsabilidades básicas de los administradores, es la de proveer la motivación necesaria a la población, ya que ésta es uno de los factores que limitan la consecución de los objetivos organizacionales - visión de gobierno - y porque constituye un elemento indispensable para la generación de un clima organizacional idóneo, el gran Estado que como entidad buscamos.

²² www.alfinal.com/Economia/gstionderecursoshumanos.shtml#moti

2.4.1. Las Teorías.

La motivación es el proceso que impulsa a una persona a actuar de una determinada manera, o por lo menos origina una propensión hacia un comportamiento específico. Ese impulso a actuar puede provenir del ambiente, estímulo externo, o puede ser generado por los procesos mentales internos del individuo. En este último aspecto, la motivación se asocia con el sistema de cognición del individuo. La cognición es aquello que las personas conocen de sí mismas y del ambiente que las rodea, el sistema cognoscitivo de cada persona implica a sus valores personales, que están influidos por su ambiente físico y social, por su estructura fisiológica, por sus necesidades y experiencias.²³

Durante los últimos veinte años, la motivación ha sido un tema de estudio que ha dado origen a diversas teorías, de las cuales las más importantes se clasifican de la siguiente forma:

Teorías de contenido: Agrupa aquellas teorías que consideran todo aquello que puede motivar a las personas.

Teorías de procesos: Agrupa aquellas teorías que consideran la forma (proceso) en que la persona llega a motivarse.

Teorías de contenido.

- Jerarquía de las necesidades de Abraham Maslow.
- Teoría bifactorial de Frederick Herzberg.
- Teoría de la existencia, relación y progreso de Clayton Alderfer
- Teoría de las tres necesidades de David McClelland.

Teorías de procesos.

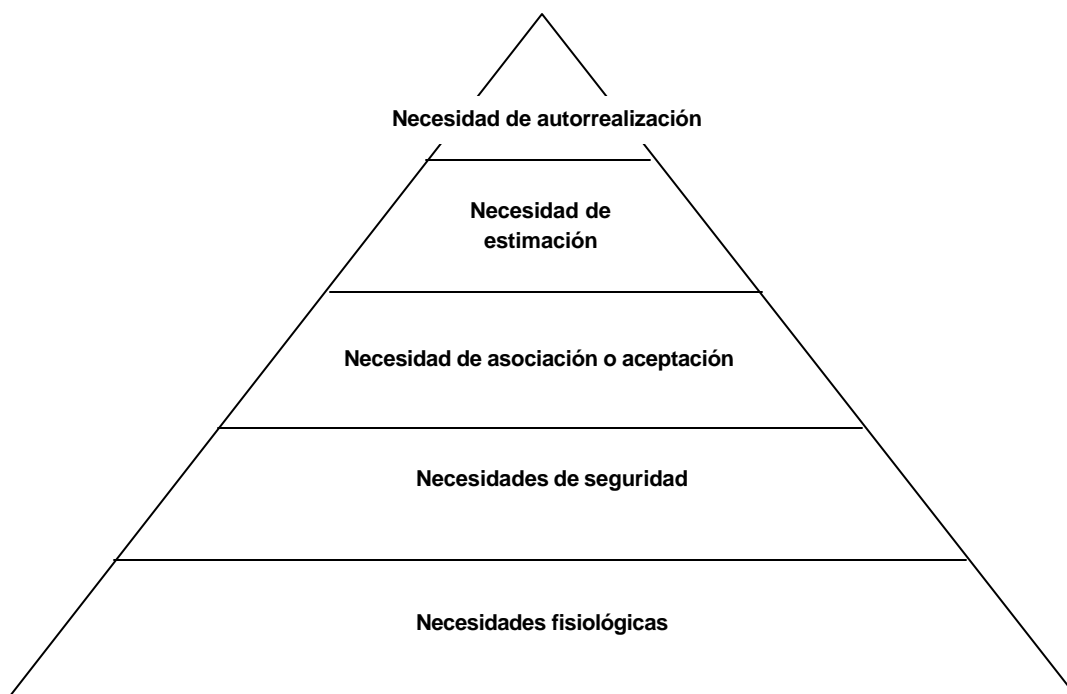
- Teoría de la expectativa de Victor Vroom.
- Teoría de la equidad de Adams.
- Teoría de la modificación de la conducta de B.F. Skinner.

Dado el tema de este trabajo de investigación; solo comentaremos un poco más a detalle la Teoría correspondiente a la Jerarquía de las Necesidades Humanas de Abraham Maslow.

²³ Administración, una perspectiva global. Harold Koontz y Heinz Weihrich. 11ª. Edición. McGraw Hill. México.

2.4.1.1. Teoría de la Jerarquía de las Necesidades de Abraham Maslow.

De acuerdo a esta teoría, el resorte interior de una persona está constituido por una serie de necesidades en orden jerárquico, que va desde la más material a la más espiritual. En sus escritos, este autor menciona con respecto a la motivación que no es un evento aislado que pueda producir una respuesta perfectamente distinguible tal y como lo propone la psicología conductual, sino más bien son una serie de factores jerarquizados que actúan sobre el ser total; asimismo, es importante recalcar que dentro de las necesidades abarca tanto las de origen fisiológico como las de origen psicológico, se identifican cinco niveles dentro de esta jerarquía:



1. Fisiológicas o Básicas.

Son las necesidades que debe de llenar el hombre primeramente en su búsqueda por la supervivencia, se refieren a las necesidades fundamentales del organismo humano en tanto a su funcionamiento biológico y fisiológico, las cuales simplemente aseguran la supervivencia, tales como alimento, *agua*, aire para respirar, refugio sexo y sueño, son las necesidades que primero deben de ser satisfechas para poder tener elementos con los cuales luchar en búsqueda de los otros satisfactores.

El no llenarlas puede causar a las personas la enfermedad física e incluso la muerte, con el fin de poder hacer una distinción de las que pudieran ser consideradas básicas, se hace una serie de consideraciones acerca de las necesidades:

- a) su ausencia produce enfermedad.
- b) su presencia previene la enfermedad.
- c) su reimplantación cura la enfermedad.
- d) en ciertas situaciones muy complejas (de libre elección), la persona privada de ella, la prefiere ante otros satisfactores.
- e) resulta inactiva, de muy menguado efecto o nula funcionalmente en la persona saludable.

2. Necesidad de seguridad.

Las necesidades de seguridad son aquellas que, una vez satisfechas las necesidades fisiológicas, ocupan el lugar primordial en su consecución por parte del individuo, se trata de aquellos satisfactores que permiten a la persona saber que no está corriendo riesgos innecesarios que pongan en peligro su vida o integridad física, o bien factores que permitan asegurar que se puede vivir en un mundo estable y previsible, entre ellas podemos incluir la seguridad en la permanencia en el trabajo, la seguridad de ingresos, de la tenencia de un hogar, una familia, entre otras.

3. Necesidades sociales.

Cuando las necesidades estrictamente necesarias para el mantenimiento y seguridad de la supervivencia son satisfechas, la persona sana deseará tener ligas afectivas con otras personas, así como de tener un lugar definido dentro de una estructura social el cual le permita tener una identificación de pertenencia al mismo.

4. Necesidad de estima.

En este punto Maslow distingue dos variantes de la estima dado el origen de la misma, la estima por parte de los demás y la propia estima.

La estima por parte de los demás.

Esta incluye conceptos como prestigio, reconocimiento, aceptación, deferencia, estatus, reputación y aprecio, que son elementos que le permiten al individuo saberse digno de estar en compañía de los demás.

La autoestima.

Incluye aspectos como la autovaloración, el autorespeto, la confianza en sí mismo, capacidad de autonomía y libertad, los cuales conforman una

autoimagen que al individuo le permite obtener armas para un completo desenvolvimiento de sus propias facultades.

5. Necesidad de autorrealización.

Esta necesidad se puede enunciar simplemente con la frase “Un hombre debe de llegar a ser tanto como pueda”, esto significa que las personas, cuando han llenado sus necesidades básicas, así como las de amor, aprecio y pertenencia, tienen la inquietud constante de alcanzar cada vez metas más altas.

Necesidad de saber y comprender.

Maslow piensa que la curiosidad es característica natural de las personas sanas, tal como se puede observar naturalmente en los niños pequeños. Esta necesidad forma a su vez parte de un núcleo que auxilia a los seres humanos a lograr su autorrealización.

Necesidad de lo estético.

Uno de los descubrimientos más sorprendentes de Maslow es el de que los individuos tienden de manera natural a desear la estética en su entorno, el ser humano es en esencia un buscador de lo bello, e incluso averiguó que existen quienes enferman en un entorno que consideran lleno de fealdad.

Valores del ser.

Mientras que en los individuos neurotizados es posible observar una serie de valores considerados como los “correctos” socialmente, tales como dinero, poder, moralismo, etcétera, en personas que están en camino de la autorrealización se pueden observar estos valores como término común:

1. Totalidad: tendencia a la integración.
2. Perfección: necesidad de hacer bien las cosas.
3. Justicia: equidad y legalidad.
4. Vivacidad: muestras de la propia vida.
5. Riqueza: complejidad interior.
6. Simplicidad: honestidad.
7. Belleza: gusto por lo estético.
8. Bondad: tendencia a lo que es bueno.
9. Originalidad: creatividad.
10. Facilidad: soltura, lo natural.
11. Recreación: ocio, deleite, reconstrucción interior.
12. Verdad, honestidad, realidad: lo íntegro.
13. Autosuficiencia: autonomía y libertad.

Características del funcionamiento de la teoría de Abraham Maslow:

- a. Las necesidades fisiológicas nacen con el hombre, el resto de las necesidades surgen con el transcurso del tiempo.
- b. A medida que la persona logra controlar sus necesidades básicas aparecen gradualmente necesidades de orden superior. No todos los individuos sienten necesidades de autorrealización debido a que ello es una conquista individual.
- c. Las necesidades más elevadas no surgen en la medida en que las más bajas van siendo satisfechas. Pueden ser concomitantes pero las básicas predominarán sobre las superiores.
- d. Las necesidades básicas requieren para su satisfacción un ciclo motivacional relativamente corto en contraposición a las necesidades superiores que requieren un ciclo mas largo.

2.4.1.2. Convergencia entre el Plan Estatal de Desarrollo y la satisfacción de las necesidades básicas de agua potable en la comunidad indígena Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, como medio para llegar a ser un Gran Estado.

El Plan Nacional de Desarrollo, al establecer los objetivos, estrategias y prioridades que permitan alcanzar las metas a las que aspiramos llegar en ese periodo como país, las agrupó en tres grandes rubros: Comisión para el Crecimiento con Calidad, Comisión de Orden y Respeto y la Comisión para el Desarrollo Social y Humano.

Dentro de esta última Comisión, quedan comprendidas las líneas estratégicas para combatir los bajos niveles de educación y bienestar, rubro en el cual se encuentra inserto el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales, que si bien es cierto que es un programa que se instrumenta a través de la Comisión Nacional del Agua, ésta promueve su participación en Baja California.

A su vez, en el Plan Estatal de Desarrollo, se plasmaron objetivos generales, estrategias generales, objetivos específicos y líneas estratégicas que sirvieran de sustento para establecer programas y acciones que incidan de manera simultánea en el desarrollo del Estado, agrupándolos en cinco grandes grupos identificados como: Desarrollo Humano Integral, Seguridad y Tranquilidad social, Gobierno al Servicio de la Sociedad, Desarrollo Económico con Sentido social y Desarrollo Urbano Sustentable.

En el contexto económico, político y social en el que actualmente nos encontramos, los individuos que conforman las distintas comunidades que habitan un país constituyen la fuente principal de ventaja competitiva ante el resto del mundo.

El hecho de pensar en motivar partiendo de la base de que la totalidad de las necesidades básicas se encuentran satisfechas, no aplica para el Estado de Baja California. A diciembre del 2002, no obstante que cuenta con una cobertura amplia en los servicios de agua potable en zonas rurales del 80.3%, no se ha alcanzado la cobertura total.²⁴

No se puede avanzar en la búsqueda por alcanzar un desarrollo como Estado si primero no se satisfacen las necesidades básicas que requiere la población, como lo es la falta del servicio de agua potable.

Es aquí donde confluye esta situación y el presente trabajo de investigación, partiendo de la detección de una necesidad en donde se hace indispensable que las

²⁴ Información proporcionada por la Unidad de Programas Rurales y Participación Social de la Gerencia Regional de la Península de Baja California de la Comisión Nacional del Agua.

decisiones en materia de asignación de recursos para llevar a cabo cada programa de gobierno, cumplan con los fines para los cuales fue programado; de ahí que surgió la inquietud por elegir a una localidad rural, el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, para que mediante el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, se verificara la eficacia del mismo como satisfactor de las necesidades básicas de la comunidad en este servicio; demostrándose así que verdaderamente cumple con su objetivo de elevar el nivel de vida de los Baja Californianos.

CAPÍTULO III METODOLOGÍA.

3.1. TIPOLOGÍA Y OBJETO DE ESTUDIO.

El diseño de investigación es de tipo no experimental, ya que se realizó sin manipular deliberadamente variables, es decir, no se hizo una variación intencional de éstas; ni asignada al azar por quien realiza este documento. Sino que se observaron los fenómenos tal y como se dieron en su contexto natural, para posteriormente analizarlos.

Es un estudio transeccional, descriptivo y correlacional, ya que su objetivo consistió en indagar la incidencia y los indicadores en que se manifiestan las variables involucradas; describiendo las relaciones presentadas entre éstas; consistió en medir a un grupo de personas para que éstas proporcionaran una descripción, y de esta manera presentar un panorama de la situación que prevalecía en determinado momento, por lo que también se le llama *ex post facta*.

Asimismo, se hicieron algunos análisis comparativos de datos que nos permitieron conocer las diferencias de abastecimiento de agua y la disminución de enfermedades de origen hídrico presentadas en la comunidad, del año 2002 respecto al 2003.

3.2. POBLACIÓN DE ESTUDIO.

Debido a que se tenía conocimiento del pequeño número de habitantes de la localidad, se realizó un censo que arrojó un resultado de 120 personas, integradas en 25 familias que son la totalidad de habitantes de la comunidad indígena Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, Baja California, que durante el 2002 fueron beneficiados mediante el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado.

Esta población tiene una economía familiar basada principalmente en la pesca, cuya venta hacen a las poblaciones aledañas. Cuentan con servicios básicos de energía eléctrica, alumbrado público, jardín de niños, escuela primaria, telesecundaria, centro de culto religioso, museo, servicios médicos, una delegación de policía, la cual está fuera de operación; y un sistema de agua potable implementado por primera vez en 1994, pero que no operaba.

3.3. MATERIAL.

Los datos se recopilaron en un tiempo único, comprendiendo la evaluación de un programa que se realizó en el 2002. Este trabajo de investigación se realizó mediante una investigación de campo, para lo cual y debido a la no existencia de un instrumento probado y relacionado con la presente investigación, se elaboró una “Entrevista dirigida”, que consiste en 25 preguntas, 20 de respuesta abierta y 5 de opción múltiple, que se aplicó a cada una de las familias beneficiadas con el programa de agua potable en el poblado Cucapáh el Mayor, que permitieron medir operacionalmente los indicadores de las variables involucradas, considerando la eficiencia programática, la eficiencia presupuestal, el impacto social y la cobertura logradas.

Las variables, fueron parcialmente basadas del documento “Lineamientos para la Programación del Gasto Público 2002”, emitido por la Secretaría de Planeación y Finanzas de Baja California, siendo adaptados y a su vez definidas operacionalmente por quien elabora esta investigación, en estricto apego a los fines que este trabajo persigue.

3.4. PROCEDIMIENTO.

La idea de estudio surgió de la experiencia y trayectoria laboral en el sector público, el estar en un área revisora donde se da seguimiento a los recursos y a su aplicación apegada a normatividad, motivó la realización de esta investigación; de la convicción de que no solo se deben cuidar aspectos cuantitativos en forma aislada, sino la convergencia con la satisfacción social, que permitan analizar en forma conjunta estos aspectos y medir su contribución al Desarrollo del Estado.

Una vez definida la idea de investigación, se concretó el planteamiento del problema, partiendo de la insuficiencia del presupuesto de egresos del sector público para atender los requerimientos prioritarios de la población, con el imperativo que las decisiones en materia de asignación de recursos para llevar a cabo cada programa de gobierno, cumpla con los fines para los cuales fue planeado; y cuyo objetivo consistió en evaluar la eficacia del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, como satisfactor de la necesidad de este servicio en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

Posteriormente se estableció la hipótesis de investigación, misma que supone que este programa se implementó con eficacia en el poblado Cucapáh el Mayor del valle de Mexicali, como satisfactor de la necesidad de este servicio en la comunidad; seleccionándose como los indicadores de eficacia: a) eficiencia, b) impacto social, y c) cobertura.

Una vez constatada la viabilidad del estudio, se procedió a diseñar el instrumento para realizar las entrevistas dirigidas a utilizar en el trabajo de campo, para lo cual se tuvo contacto directo con la comunidad en dos ocasiones, la primera para medir la claridad del instrumento y la segunda para aplicarlo al censo de la población; además se hicieron tres visitas más, la primera para platicar con el personal encargado de la Clínica del IMSS y de la Telesecundaria, a fin de obtener información que pudieran aportar a esta investigación; la segunda visita fue en compañía de personal de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, para constatar la terminación de la obra y su localización, y la tercera para tomar fotografías del poblado y captar detalles que se hubiesen omitido.

Con la recolección de la información obtenida en campo, se organizaron y capturaron los datos para su análisis, lo que permitió afirmar el cumplimiento de lo establecido en la hipótesis de investigación.

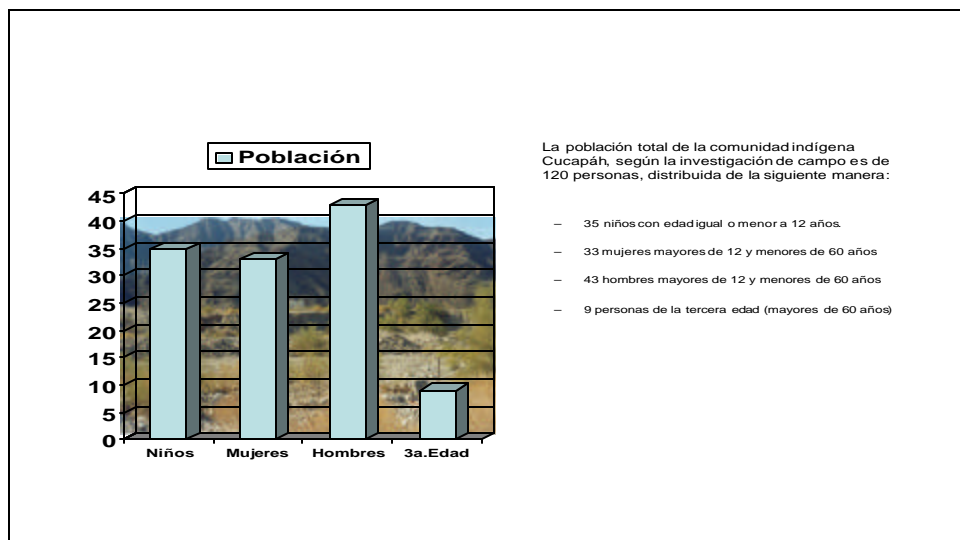
CAPÍTULO IV RESULTADOS.

4.1. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO.

La población total según la investigación de campo, fue de 120 habitantes, agrupados en 25 familias, con las siguientes características:

- 35 niños con edades igual o menores de 12 años que representan el 29.17% de la población total.
- 33 mujeres mayores de 12 años y menores de 60 años, que representan el 27.5% de la población total.
- 43 hombres mayores de 12 años y menores de 60 años, que representan el 35.83% de la población total.
- 9 personas mayores de 60 años, que representan el 7.5% de la población total.

I.4. Cuadro Gráfico de la población de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, Por sectores de la población.



Fuente: Instrumento de medición aplicado a la comunidad.

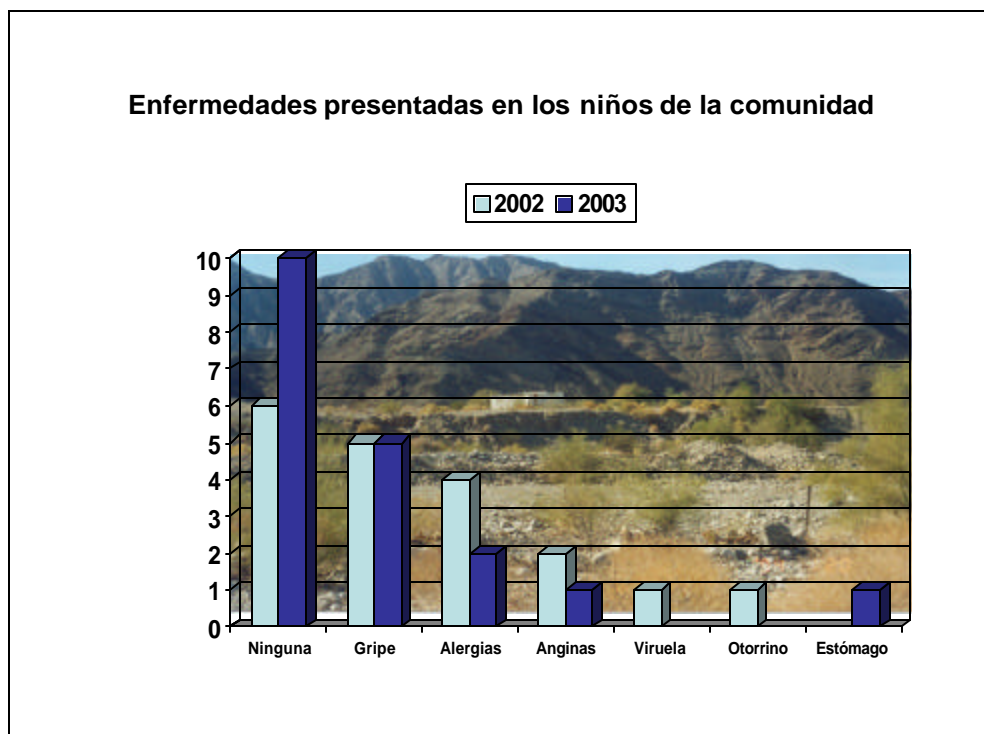
Este censo permite apreciar que el mayor porcentaje de la población está representado por hombres que tienen entre 12 y menores de 60 años, seguido por los niños y mujeres y por último las personas de la tercera edad, que tienen el menor porcentaje de población, representados únicamente por el 7.5% de la población total.

El promedio de residencia en el poblado es de 25 años.

Para medir operativamente la variable de impacto social, y conocer que tan efectivo fue el resultado del programa, se hicieron preguntas respecto al número de enfermedades presentadas en el año 2003 y las presentadas en el 2002, para que de esta manera, y utilizando una razón de cambio para sacar el incremento o decremento de las mismas, nos permitiera determinar que la solución del problema, - entendiéndose para este caso específico, las enfermedades -, fue la adecuada; es decir, la disminución de las mismas.

De las enfermedades que se presentaron en la comunidad en el 2002, respecto al 2003, se tiene que en la población infantil se presenta una ligera mejoría, ya que en el año del 2002, de 19 familias que tienen hijos menores, a 6 familias no se les habían enfermado, en 5 familias sus hijos habían padecido gripe, en 5 familias sus hijos habían padecido alergias y en 1 familia, sus hijos habían presentado enfermedades típicas infantiles como viruela. Sin embargo, para el 2003, se observa que de 19 familias, 10 dijeron que sus hijos no se les habían enfermado, presentaron el mismo número en cuanto a los que padecieron de gripe, y solo una familia dijo que se le habían enfermado sus hijos de alergia.

I.5. Cuadro Gráfico de las enfermedades presentadas en los niños de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.



Fuente: Instrumento de medición aplicado a la comunidad.

Asimismo, de las enfermedades relacionadas directamente con la falta de agua potable, que serían las alergias, de acuerdo con la operatividad de la variable se tiene lo siguiente:

$$\begin{aligned} \text{a) } & 2 - 4 / 19 \times 100 = -10.52\% \\ \text{b) } & 10 - 16 / 19 \times 100 = 21.05\% \end{aligned}$$

Donde en a):

2 = número de enfermedades relacionadas directamente con la falta de agua potable presentadas en el 2003.

4 = número de enfermedades relacionadas directamente con la falta de agua potable presentadas en el 2002.

19 = Número total de familias que tienen hijos menores.

Donde en b):

10 = número de familias con menores que no padecieron enfermedades relacionadas directamente con la falta de agua potable en el 2003.

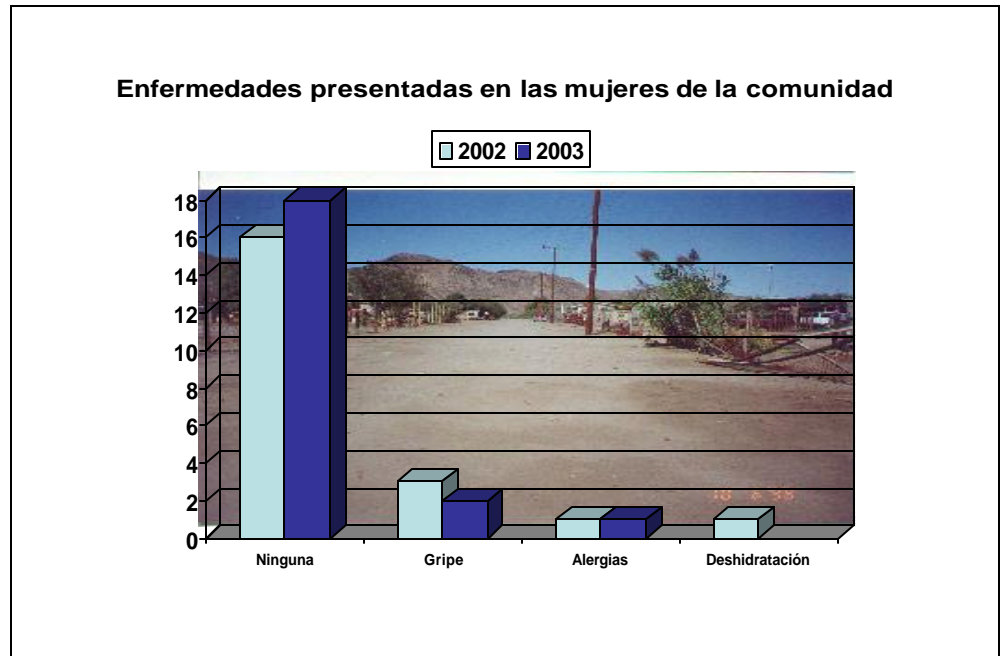
16 = número de familias con menores que no padecieron enfermedades relacionadas directamente con la falta de agua potable en el 2002.

19 = Número total de familias que tienen hijos menores.

El resultado indica que en el año 2003 se presenta una disminución de enfermedades relacionadas directamente con la falta de agua potable en un 10.52% y un incremento en el número de familias con niños saludables de un 21.05%.

De las enfermedades en la población femenina, también se observó una ligera mejoría, ya que en el año del 2002, de 21 familias que cuentan con mujeres, 16 comentaron que no se habían enfermado, en 3 familias habían padecido gripe, y en 2 familias habían padecido alergias y deshidratación. Para el 2003, se observa que de 21 familias, 18 dijeron que sus mujeres no se habían enfermado, 2 manifestaron que padecieron de gripe, y solo una familia dijo que se había enfermado de alergia.

I.6 Cuadro Gráfico de las enfermedades presentadas en las mujeres de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

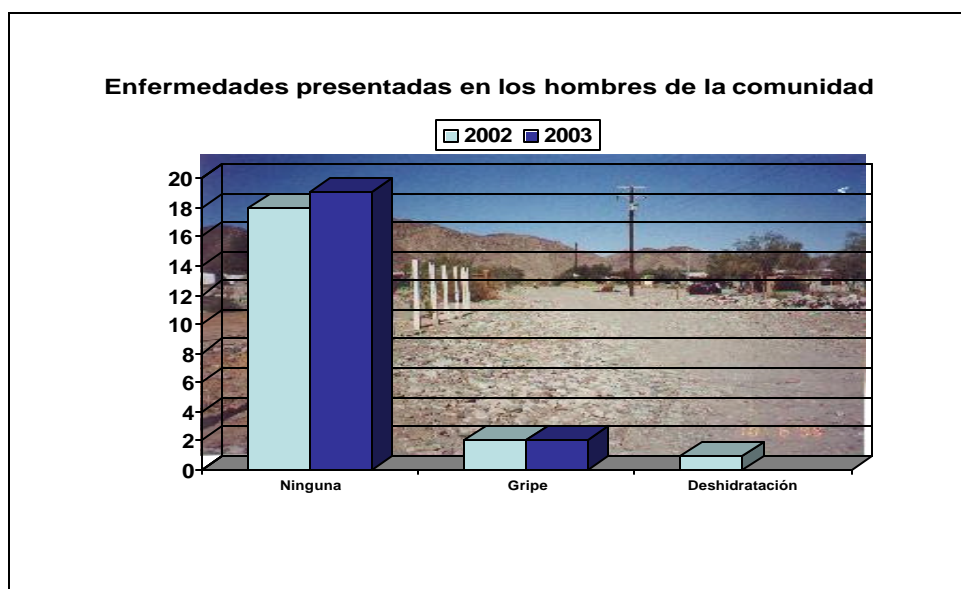


Fuente: Instrumento de medición aplicado a la comunidad.

De las enfermedades presentadas por el sector masculino que representa un mayor número en la comunidad indígena Cucapáh, de la misma manera también se observó una ligera mejoría, ya que en el año del 2002, de 21 familias que cuentan con hombres, 18 comentaron que no se habían enfermado, en 2 familias habían padecido gripe, y en 1 familia deshidratación. Para el 2003, se observa que de 21 familias, 19 dijeron que sus hombres no se habían enfermado, y 2 manifestaron que padecieron de gripe.

Apreciándose en la gráfica que este sector de la población además de ser el más numeroso, es el menos vulnerable en padecer enfermedades en relación a los otros sectores.

I.7 Cuadro Gráfico de las enfermedades presentadas en los hombres de la Comunidad Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

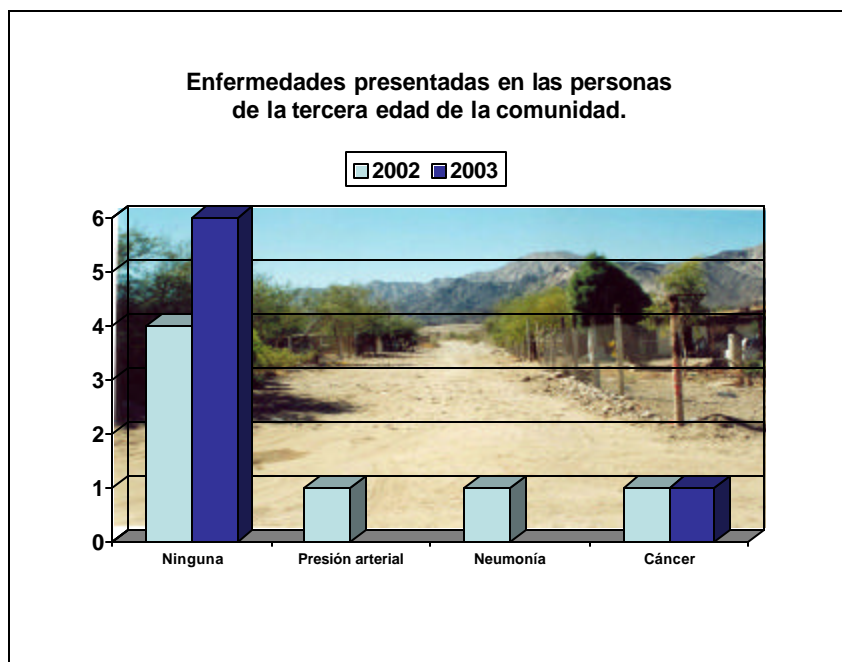


Fuente: Instrumento de medición aplicado a la comunidad.

Sin ser la excepción, también se notó una disminución en el número de las enfermedades presentadas por las personas de la tercera edad, ya que en el año del 2002, de 7 familias que cuentan con ancianos, 4 comentaron que no se habían enfermado, en 1 familia habían padecido de la presión arterial, en otra familia de neumonía y en la última, que había padecido de cáncer. Situación que en el 2003 mostró una ligera mejoría, ya que de esas 7 familias, 6 comentaron que no se habían enfermado y en 1 familia continuó el problema de la persona con cáncer, quien para principios de este 2003 fue sometido a una intervención quirúrgica muy exitosa, que logró erradicarle esa enfermedad terminal, aún y con la desventaja de la edad que tiene (70 años).

La nota importante en este sector de la población, es que debido a la edad de los mismos, debiera ser el sector más vulnerable, no siendo este el caso, ya que se puede apreciar que son los más saludables.

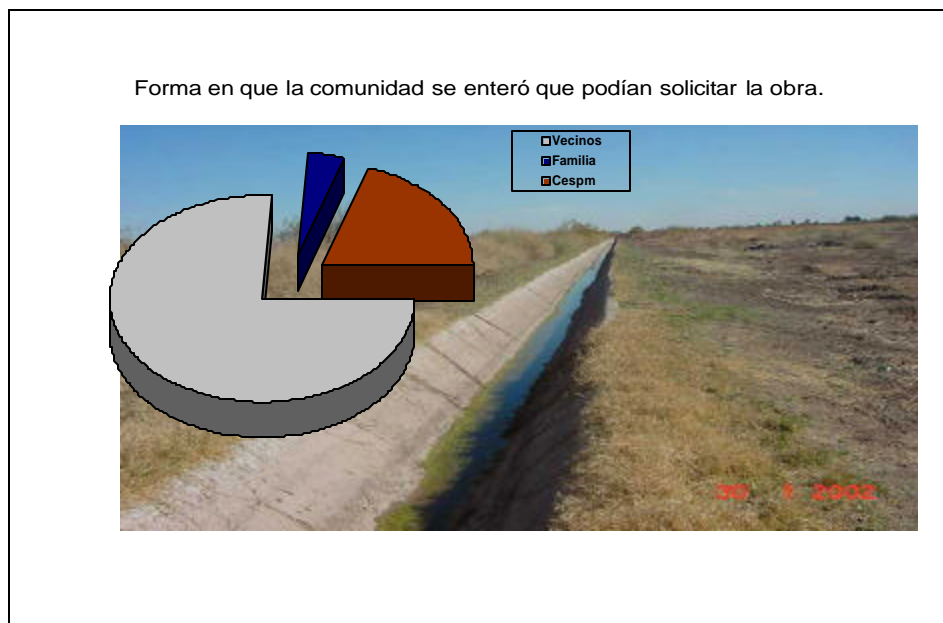
I.8. Cuadro Gráfico de las enfermedades presentadas en las personas de la tercera edad de la Comunidad Cuapáh el Mayor del Valle de Mexicali.



Fuente: Instrumento de medición aplicado a la comunidad.

Respecto a como se enteraron de que podían solicitar la obra al Gobierno, 19 familias dijeron que por vecinos, 1 familia que por familiares y 5 dijeron que la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali los visitó a ellos.

I.9 Cuadro Gráfico de la forma en que la comunidad se enteró que podían solicitar la obra.



Fuente: Instrumento de medición aplicado a la comunidad.

En la forma en que se organizaron para hacer la petición formal de la obra, 23 familias dijeron que eligieron a un comité formal y 2 familias dijeron que habían elegido a un líder.

I.10. Cuadro Gráfico de la forma en que la comunidad se organizó para solicitar la obra.



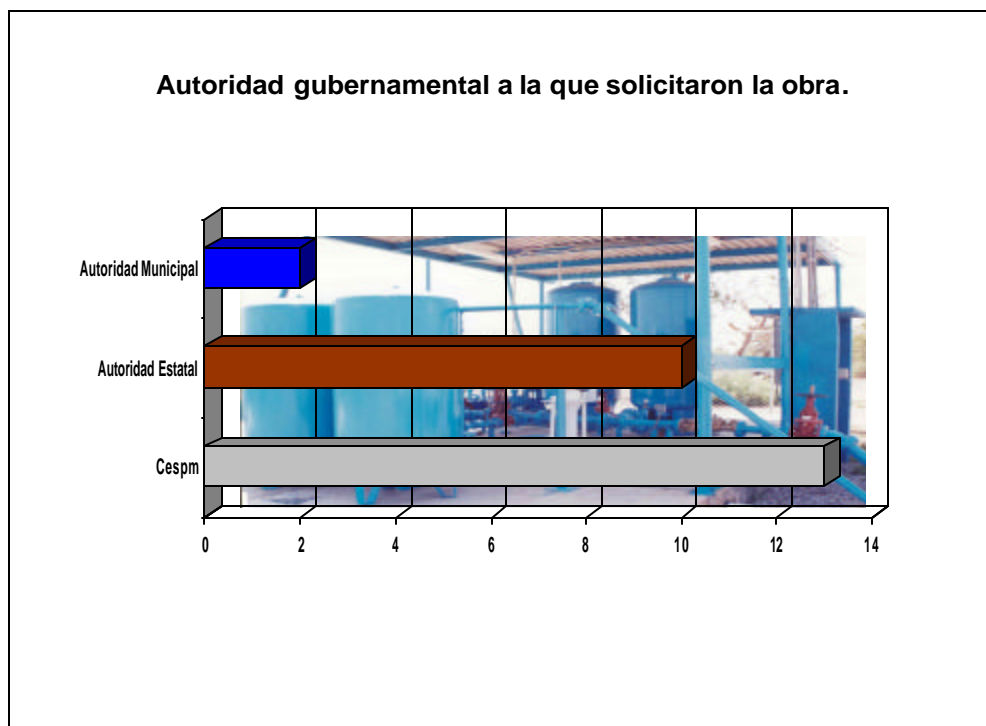
Fuente: Instrumento de medición aplicado a la comunidad.

En cuanto al conducto mediante el cual se dirigieron para solicitar la obra, 2 familias respondieron que al Municipio, 10 familias que al Estado y 13 dijeron que ellos no habían acudido a nadie, que la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, había acudido a la comunidad a informarles.

Por lo que se puede apreciar el desconocimiento de la comunidad al no distinguir las dependencias y/u organismos que integran los diferentes niveles de gobierno.

Asimismo, las 25 familias manifestaron que se les explicó con sencillez y claridad todos los requisitos que debían cumplir para solicitar oficialmente la obra con sencillez y claridad, y no hubo necesidad de trasladarse a Mexicali, a aclarar algo que no quedó debidamente comprendido.

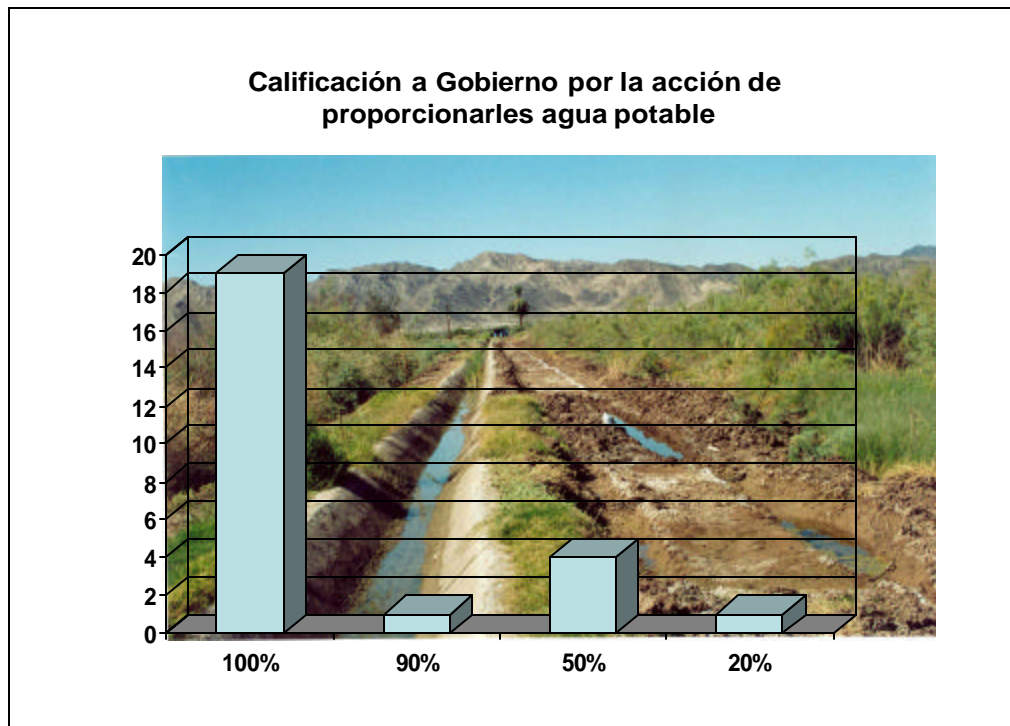
I.11. Cuadro Gráfico de la autoridad gubernamental a la que solicitaron la obra.



Fuente: Instrumento de medición aplicado a la comunidad.

Como parte final de nuestra entrevista, se les cuestionó a las 25 familias entrevistadas que de haber elegido ellos, que obra hubieran preferido, a lo que manifestaron en su totalidad que el sistema de agua potable, ya que todos ellos consideran que es la obra de mayor necesidad en su comunidad; sin embargo, y pese a que ya se les instaló el servicio, la calificación que le dan a Gobierno por esa acción, del total de 25 familias entrevistadas, 19 dijeron que un 100%, 4 familias dijeron que un 50%, ya que no estaban de acuerdo en tener que hacer un desembolso para pagar los medidores, y es un dinero con el que no cuentan, dadas las condiciones en que habitan y que no tienen una fuente de empleo segura, toda vez que dependen de la pesca para sobrevivir; 1 familia dijo que 90%, sin argumentar razones y la última familia lo calificó con un 20%, porque comentó que a la par debieron haberles llevado fuentes de trabajo.

I.12. Cuadro Gráfico de la calificación a Gobierno por la acción de proporcionarles agua potable.



Fuente: Instrumento de medición aplicado a la comunidad.

4.2. CONCLUSIÓN.

Los habitantes del poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, presentaban una falta del servicio básico de agua potable desde que se establecieron en esa región, hace más de 25 años.

La comunidad tiene un censo de 120 personas integradas en 25 familias. El 36% de la población está representado por hombres que se encuentran en un rango de edades entre 12 y menos de 60 años; seguido por el 29% de los niños menores de 12 años, en tercer lugar con un 27.50% se encuentran las mujeres con edades entre 12 y menos de 60 años; y por último, las personas mayores de 60 años, que tienen el menor porcentaje de la población, con un 7.5% en relación al total.

En un inicio, la comunidad se abastecían de agua de canal de una toma localizada en el km. 1+500 del canal ramal 2+697.4 del canal sublateral derecho 17+865 del canal lateral derecho 19+200 del nuevo canal Delta perteneciente al Módulo de Riego No. 12.

En 1994 el gobierno municipal invirtió recursos en la construcción de un sistema de agua potable consistente en un cárcamo de bombeo, línea de conducción y red de distribución; proyectada con una dotación de 100 l/h/d, durante el periodo de 1994 al 2001, en el trayecto de la línea de conducción al poblado Cucapáh, algunas de las poblaciones y campos turísticos se adhirieron a este sistema, lo que ocasionó problemas en la distribución del agua en la comunidad, tales como la escasez y la mala calidad de la misma; ya que se interrumpía el proceso del tratamiento del agua, debido a que la demanda era mayor que su capacidad.

A principios del año 2002, no obstante la necesidad del servicio en la comunidad, el 40% de las familias no conocía con exactitud a que instancias de gobierno recurrir para solicitarlo; el 52% sabía que era a través de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, ya que personal de este organismo realizó reuniones para informarles sobre la posible ejecución de la obra, y el 8% dijo que podían solicitarle la obra a las autoridades municipales. Estos porcentajes fueron obtenidos con las respuestas proporcionadas por los encuestados.

Sin embargo, y pese a lo anterior, la comunidad logró efectivamente organizarse como comité de agua potable para que a través de éste se hiciera la petición formal de la obra a la autoridad competente y a su vez, ésta se dirigiera al comité, reconociéndolo como representantes de la comunidad.

La gestión correspondiente y la elaboración del dictamen de factibilidad social, dió como resultado que se incorporara esta nueva obra en programa constructivo.

El impacto social que se obtuvo una vez puesta en operación la obra, indica que en el año 2003 se presentó una disminución de enfermedades relacionadas directamente con el servicio de agua potable en toda la población, respecto al 2002; por lo que se puede afirmar que el resultado del programa fue efectivo.

Las cifras oficiales de los índices de morbilidad por enfermedades de origen hídrico, presentadas por el Departamento de Epidemiología del Instituto de Servicios de Salud en el Estado –Isesalud-, con base en los informes de los centros de salud que tienen afluencia de la población Cucapáh en los ejidos Durango, Sonora, Oviedo Mota (Reacomodo) y la Unidad Médica Familiar del IMSS Oportunidades del Cucapáh el Mayor, presentó lo siguiente:

En Amibiasis intestinal, -infección producida por una especie patógena conocida como amiba, es la tercera enfermedad parasitaria más importante del mundo, cuyas tasas de prevalencia son más altas en las zonas del trópico, donde el saneamiento es deficiente-²⁵, se presentaron 30 casos en el 2002, y en el 2003, se registraron 26.²⁶

En cuanto a la Giardiasis -Parasitosis ocasionada por un parásito del grupo de los protozoarios llamado Giardia Lamblia, adquirida principalmente por el agua o los alimentos contaminados-²⁷, se presentó un caso en el 2002 y ninguno en el 2003.²⁸

En eficiencia programática, se obtuvo un 100% y se triplicó la capacidad del servicio de 100 a 300 litros por habitante al día, respecto al año 1994 con el 2002; al rehabilitarse la planta potabilizadora, instalación de filtro y clorador, instalación de tubería de PVC. de agua cruda en 349 m, instalación de la red de distribución en 946 m y desazolve de línea de conducción de mas de 5 km.

La eficiencia presupuestal presentó una pequeña variación, ya que de un presupuesto asignado de \$ 1'543,352.72, se ejerció \$ 1'535,935.68, lo que representa una eficiencia presupuestal de un 99.52%.

En el Valle de Mexicali se tiene una cobertura de agua potable al mes de diciembre del 2002 de un 80.3%²⁹ y en cuanto a la cobertura de esta obra en específico, se logró beneficiar al 100% de la población, que son 120 personas.

Se concluye que la obra ejecutada en el poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali, cumple con los fines establecidos en el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales en sus tres componentes de Infraestructura, Desarrollo Institucional, así como la atención social y participación comunitaria, por lo siguiente:

²⁵ Amibiasis Intestinal en Entorno Médico. www.entornomedico.org./salud/saludyenfermedad.../amibiasis-intestinal-contenido.htm

²⁶ Documento de Morbilidad registrada en la localidad del Cucapáh el Mayor periodo 2002-2003. emitido por la Dirección de Servicios de Salud del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado.

²⁷ Giardiasis. www.mipediatra.com.mx/foros/foro-medico2/_foro-medico2/000003f3.htm

²⁸ Documento de Morbilidad registrada en la localidad del Cucapáh el Mayor periodo 2002-2003. emitido por la Dirección de Servicios de Salud del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado.

²⁹ Unidad de Programas Rurales y Participación Social de la Gerencia Regional de la Península de Baja California de la Comisión Nacional del Agua.

En Infraestructura, se elaboraron los estudios y proyectos de factibilidad técnica, social, económica y ambiental de la obra, se construyó y amplió el sistema de agua potable, y se mantiene en operación la infraestructura de agua potable en una comunidad rural con población menor a 2,500 habitantes con altos índices de marginalidad.

En Desarrollo Institucional, se consolidaron las áreas que atienden al medio rural (Zona Comercial No. 9 de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali), capacitándose en la operación y administración del sistema.

En atención social y participación comunitaria, se llevaron a cabo reuniones previas y posteriores a la ejecución de la obra, se constató que la población Cucapáh se constituyó como comité para solicitar la obra y organizarse para el pago de las cuotas que determinó la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali, además de recibir las pláticas de cultura del agua.

Por lo anterior, con los resultados de campo obtenidos se tienen los elementos suficientes para afirmar categóricamente que se acepta lo establecido en la hipótesis de investigación: “El Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, se implementó con eficacia en el poblado Cucapáh el Mayor del valle de Mexicali, cubriendo la falta de este servicio en la comunidad”.

4.3. DISCUSIÓN.

El Plan Estatal de Desarrollo, documento rector de las políticas públicas, establece los objetivos, estrategias y prioridades a alcanzar las metas previstas en el mismo, éstas a su vez requieren ser cuantificadas bajo la consigna de racionalizar los recursos y emplear cada vez en mayor medida, mejores procedimientos para determinar las prioridades, precisar los costos y establecer en forma explícita la correlación entre objetivos y metas.

Ese procedimiento utilizado es denominado Presupuesto por Programas, da origen a la clasificación vigente, y al cumplimiento de objetivos y metas a corto plazo que permiten ir alcanzando las líneas estratégicas que se desprenden de las políticas públicas emanadas del Plan Nacional de Desarrollo.

En el ejercicio del gasto del Gobierno de Baja California, las dependencias y entidades realizan sus actividades con sujeción a lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo, así como a lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos del Estado.

No obstante que la totalidad de las erogaciones consideradas en dicho Presupuesto son con cargo a los ingresos previstos en la Ley de Ingresos, obtenidos mediante impuestos, productos, aprovechamientos y servicios; cabe señalar que existe otra fuente de financiamiento como son los créditos otorgados a través de organismos internacionales, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo, Banco de América del Norte, Japan Bank for International Cooperation, entre otros.

Bajo esta tesitura, el Plan Estatal de Desarrollo estableció objetivos y estrategias que son agrupadas en la Comisión para el Crecimiento con Calidad, Comisión de Orden y Respeto y la Comisión para el Desarrollo Social y Humano.

Dentro de esta última Comisión, quedan comprendidas las líneas estratégicas para combatir los bajos niveles de educación y bienestar, rubro en el cual se encuentra inserto el Programa de Agua Potable en Zonas Rurales, instrumentado a nivel federal bajo la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua, quien como organismo coordinador a nivel central define las políticas y lineamientos de este Programa, verifica la elegibilidad de las instancias estatales y promueve por medio de éstas la participación de las municipales y de las comunidades.

El programa es ejecutado por los Estados y Municipios elegibles, mediante sus respectivas instancias administrativas, técnicas y operativas. Los gobiernos estatales como responsables del programa en el Estado, intervienen por medio de Subcomités, con la participación de las comunidades o localidades solicitantes.

El Estado en su calidad de organismo ejecutor, plantea el programa de obras, y el seguimiento corre a cargo de la Comisión Nacional del Agua y el Organismo Ejecutor con las instancias vinculadas. Al término de las obras, éstas se entregan a

los beneficiarios y al organismo operador local en su caso, quienes serán los responsables de la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura, en tanto que el Estado será responsable de su seguimiento mediante un plan anual de mantenimiento.

Ahora bien, esta investigación es referente al Programa de Agua Potable en Zonas Rurales, implementado en el año 2002 en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali; se concibió debido a que en el contexto económico, político y social en el que actualmente nos encontramos, los individuos que conforman las distintas comunidades que habitan un país constituyen la fuente principal de ventaja competitiva ante el resto del mundo; por lo que no es permisible llevar a Baja California a convertir en un Gran Estado, sin antes voltear el rostro humano hacia la población más vulnerable.

Tradicionalmente, los administradores públicos no consideraban que las acciones dirigidas a satisfacer motivos fisiológicos y de seguridad eran los más importantes para su población; actuaban basándose en percepciones o proyecciones personales y no en la realidad. Un buen administrador público no puede basarse en suposiciones, debe conocer bien las necesidades de su población, mismas que ya fueron detectadas, canalizadas y programada su atención, mediante el plan sexenal de desarrollo; Cabe señalar que en las últimas décadas, la motivación ha sido un objeto de estudio que ha dado origen a numerosas teorías, de las cuales las más importantes han dado lugar a un sin número de investigaciones. De estas teorías, la relacionada directamente con el tema de estudio es la “Jerarquía de las Necesidades Humanas” de Abraham Maslow, que señala que el resorte interior de una persona está constituido por una serie de necesidades en orden jerárquico, que va desde la más material a la más espiritual; y que es necesario satisfacerlas, empezando con las fisiológicas, que tienen que ver con las condiciones mínimas de subsistencia del hombre.

El hecho de pensar en motivar -convertir a Baja California en un Gran Estado— debe partir de la base de que las necesidades básicas sean satisfechas, ya que su satisfacción eficaz debe dar como resultado la mejora en la calidad de vida.

Bajo estas premisas y debido a la experiencia profesional, surge una inquietud personal en el sentido de que no solo se deben cuidar aspectos cuantitativos en forma aislada, sino que es necesario que haya una convergencia con la satisfacción social, que nos permita analizar en forma conjunta si verdaderamente se está logrando una mejora cualitativa en los servicios que se proporcionan a la población, y verificar si verdaderamente se está contribuyendo al Desarrollo del Estado.

Derivado de lo anterior, surge este trabajo de investigación, a fin de conocer la eficacia del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002 del Presupuesto por Programas del Gobierno del Estado de Baja California, como satisfactor de la necesidad de este servicio en el Poblado Cucapáh el Mayor del Valle de Mexicali.

Toda vez que los habitantes de esa comunidad desde que se establecieron en esa región, hace más de 25 años, se abastecían de agua de canal; no obstante, en 1994 se les intentó abastecer del vital líquido al efectuarles obra pública consistente en una planta de agua, red y una línea de conducción de agua potable, sin embargo, dicha red estaba proyectada solo para 100 l/h/d, y no daba cobertura a todos los poblados aledaños; provocando escasez de agua y la mala calidad de la misma al interrumpirse su proceso de tratamiento, debido a que la demanda era mayor que su capacidad.

Lo anterior, debido a que cuando la obra se ejecutó por primera vez, fue en el marco de un programa social federal que ejecutó el Ayuntamiento de Mexicali, cuya finalidad era proporcionar agua potable a la gente que vivía en el poblado, careciendo de un estudio que proyectara a futuro la demanda de ese servicio, este servicio fue más bien una medida populista que anteponía el interés personal al bienestar social, ya que según versión propia de los habitantes, jamás contaron con un servicio adecuado y eficiente.

En el año del 2002, bajo el esquema del nuevo federalismo y del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales, se contempla la rehabilitación del sistema de agua potable, esto gracias a que ya se contaba con mayores recursos, con una combinación de orden federal financiado parcialmente por el Banco Interamericano de Desarrollo y su contraparte estatal; por consiguiente, se da mayor apertura estatal en lo que se refiere a la decisión de a quién satisfacerle sus necesidades básicas, permitiéndole a la Entidad invertir en aquellos rubros que beneficien y propicien el desarrollo y crecimiento del Estado.

A diferencia de lo realizado en el año de 1994, para la obra ejecutada en el marco del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002, se afirma en base a la información obtenida, que las autoridades del gobierno en funciones durante ese año, participaron de una forma eficaz; sin embargo, no puede ignorarse la parte que corresponde al gobierno anterior, que debió haber proyectado a mediano o largo plazo, según los resultados que hubiera obtenido de un adecuado proyecto de inversión pública, mismo que hubiera evitado dispendios y duplicidad en obras; ya que no hay que olvidar que nos enfrentamos a una lucha constante entre los diversos actores de la administración pública, que anteponen su proyección institucional antes que el trabajo conjunto debidamente planeado, con lucimiento a corto plazo; sin pensar en dejar sentadas las bases para que las administraciones futuras partan del punto en donde concluyeron éstas y se aumente y/o mejoren las acciones que los pasados gobiernos han hecho.

Al punto anterior lo refuerzan los comentarios vertidos por los pobladores, quienes argumentaron el olvido en el que las autoridades los tienen, y que solo se acercan a ellos en campañas, para fines proselitistas.

Sin embargo, en lo particular no le concedo la verdad absoluta al comentario efectuado por los miembros de la localidad, ya que no hay que olvidar que pese a que son una comunidad indígena con un total de 120 habitantes, cuentan con una

infraestructura que no cuentan poblados que tienen inclusive un mayor número de habitantes, ya que aquí se cuenta con un jardín de niños, primaria, telesecundaria, clínica del Seguro Social, electrificación y recientemente con una red de agua potable eficaz. Situación que no tienen todas las comunidades del valle.

Ahora bien, volviendo a la discusión, la puesta en operación de esta obra de agua potable, permitió aseverar que el resultado ha logrado un impacto social, toda vez que se cuenta con el líquido en cantidad y calidad, además de ver reducido el número de enfermedades que presentó la población durante el año en que no contaban con el servicio de agua, en relación al año donde ya se tenía dicho servicio.

Sin embargo, todavía falta que se logre convencer a la comunidad de construir sus fosas sépticas, - solo existen en las escuelas y la clínica - , porque a pesar de que solo se cuenta con un demostrativo de saneamiento, ubicado en los patios del jardín de niños, ninguna de las viviendas del lugar contaban con algo similar; por lo que se desprende que a las autoridades les faltó difundir que la colocación de este sanitario estereotipo, les permitiría alcanzar una mejor calidad de vida, al contar con mas higiene y por consiguiente combatir focos de infección; ya que existe la alta probabilidad de que pueda existir contaminación en la parte más superficial del subsuelo³⁰.

Asimismo, se hace notar que en esa zona no se cuenta con el servicio de drenaje sanitario y saneamiento, esto hace que la mayoría del poblado utilice tecnología de saneamiento de baja costo como son las letrinas; solo las escuelas y la clínica cuenta con fosa séptica, por lo que existe la alta probabilidad de que puede existir contaminación en la parte mas superficial del subsuelo.

En el caso del demostrativo de saneamiento consistente en sanitario con fosa séptica que se colocó justo en el jardín de niños, a fin de que la gente aprovechando sus habilidades en la construcción procedieran a construir este prototipo de sanitario en sus casas, se observó que absolutamente nadie ha hecho el intento de efectuar esa construcción, y todo porque ellos consideran innecesario el gasto, dado que no se cuenta con una red de saneamiento y tendrían que seguir utilizando las letrinas.

Mediante las entrevistas con los pobladores, se pudo constatar que éstos desconocen el que se haya colocado el sanitario en ese lugar, ya que nunca se le ha dado difusión.

Al término de la obra, ésta se debió haber entregado oficialmente a los beneficiarios y al organismo operador en su caso, quienes serían los responsables de la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura, en tanto que el Estado sería responsable de su seguimiento, mediante un plan anual de mantenimiento.

³⁰ Resultados del dictamen de factibilidad técnica efectuada por personal de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali.

Sin embargo, la comunidad se rehusó a tomar este tipo de responsabilidad, toda vez de que manifestaron que no era redituable para un grupo de personas el tener estas tareas sin goce de sueldo, por lo que solicitó a personal de la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Mexicali se encargue de la operación, administración y mantenimiento del sistema, formalizando esta petición en un Convenio Administrativo firmado en el 2003.

4.4. RECOMENDACIÓN.

Como parte de las recomendaciones que se hacen para la ejecución con eficacia del Programa de Agua Potable en Zonas Rurales 2002, se tiene lo siguiente:

Implementar asesorías técnicas para el manejo y operación de la obra por parte de las autoridades gubernamentales, y que continuamente se esté supervisando el funcionamiento del sistema, así como estar monitoreando la calidad del agua, ya que esto permite detectar fallas o detrimento en el agua que usa la comunidad; mismas que pueden provocar enfermedades gastrointestinales.

Desarrollar estrategias o mecanismos de coordinación interinstitucionales para atacar la problemática actual y su solución con una proyección a largo plazo, es decir, que lo urgente no se anteponga a lo importante.

Reforzar en forma prioritaria las áreas de planeación con personal especializado que se dedique a la elaboración de proyectos de inversión, a los que se les esté capacitando continuamente; toda vez que se observa que esas áreas están descuidadas, observándose que hoy más que nunca, que son vitales para alcanzar el desarrollo que se pretende lograr en Baja California.

Considerar el límite inferior y no solo el superior, en cuanto al número de habitantes que debe reunir una población que resultará beneficiada con la ejecución de una obra pública, ya que al estipular como requisito que la población sea menor o igual a 2,500 habitantes, da apertura para que puedan calificar poblados con mucho menor número de habitantes y que se descuide a otra comunidad que presente un mayor número de población.

Difundir con mayor claridad y objetividad los procedimientos para que las comunidades aprovechen esta clase de programas.

Promover la ejecución de este tipo de obras en las comunidades que no la tienen.

Hacer una intensa campaña de concientización a la comunidad rural por parte de las autoridades gubernamentales, a fin de darles a conocer los beneficios o bondades de los esquemas que se pretenda lograr que la población adopte.

Convocar a reuniones entre personal de la Delegación del INEGI en Baja California, de la CONEPO y del Comité de Planeación para el Desarrollo Regional del Estado; para que encuentren una estrategia conjunta que permita visualizar, proyectar y redoblar esfuerzos a fin de alcanzar un bien común para la Entidad.

Tener presente lo relevante del trabajo en equipo, y no permitir anteponer la proyección personal, antes que la institucional; ya que solo de esta manera se logrará tener una actitud que permita dejar sentadas las bases para que las administraciones futuras partan del punto en donde concluyeron las anteriores, y se aumenten y/o mejoren las acciones que los pasados gobiernos han hecho.

4.5. BIBLIOGRAFIA.

- Administración Aplicada, Teoría y Práctica. Primera parte. Salvador Mercado. Limusa. México.
- Administración, una perspectiva global. Harold Koontz y Heinz Weihrich. 11ª edición. Mcgraw Hill. México.
- Anexo Técnico y Anexo Técnico de Ejecución del 04 de marzo del 2002, del Programa “Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales”, financiado parcialmente con recursos de crédito externo para la sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento en comunidades rurales, al amparo del contrato de préstamos celebrado con el Banco Interamericano de Desarrollo No. 1161/OC-ME.
- Introducción a la Teoría General de la Administración. Idalberto Chiavenato. Tercera Edición. McGraw Hill. México.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California. Publicada en el Periódico Oficial del Estado No. 2, Sección I de fecha 20 de enero de 1986, tomo XCIII.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Baja California. Publicada en el Periódico Oficial No. 30 de fecha 20 de septiembre de 1992, Sección II, Tomo XCIX.
- Metodología de la Investigación. Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado, Pilar Baptista Lucio. McGraw Hill. México.
- Motivación y personalidad. Abraham Maslow (1954) Barcelona. Sagitario.
- Plan Estatal de Desarrollo 2002–2007. Poder Ejecutivo Estatal.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Poder Ejecutivo Federal.

- Presupuesto de Egresos del Estado de Baja California para el Ejercicio Fiscal del año 2002. Publicada en el Periódico Oficial No. 58 de fecha 31 de diciembre de 2001, Sección II, Tomo CVIII.
- Presupuesto de Egresos del Estado de Baja California para el Ejercicio Fiscal del año 2003, Publicado en el Periódico Oficial del Estado No.57 de fecha 31 de diciembre de 2002, Sección II, Tomo CIX.
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2002. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 01 de enero del 2002, Sección II.
- Presupuesto de Egresos de la Federación 2003. Publicado en el Diario Oficial de la Federación No. 20 de fecha 30 de diciembre de 2002, Sección II, Tomo DXCI.
- Presupuesto por Programas Para el Sector Público de México. Francisco Vázquez Arroyo. UNAM. Editado por la Dirección General de Publicaciones. México.