



Chihuahua
Gobierno del Estado



INFORME FINAL

EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DE PROCESOS

Del Fondo
para la
Infraestructura
Social
Municipal

FISM

SECRETARÍA DE HACIENDA
DE GOBIERNO DEL ESTADO

NOVIEMBRE 2014



Secretaría de Hacienda
Coordinación de Planeación y
Evaluación

**Evaluación Estratégica de Procesos del
Fondo para la Infraestructura Social y
Municipal “FISM” 2013**

Noviembre 2014

INTRODUCCIÓN

ÍNDICE

Introducción	3
Capítulo 1. Descripción de la Operación del Fondo	6
Capítulo 2. Descripción de los Procesos Operativos del Fondo	19
Capítulo 3. Identificación y Clasificación de los Procesos	27
Capítulo 4. Análisis y Medición de Atributos de los Procesos	29
Capítulo 5. Ejercicio de los Recursos	52
Capítulo 6. Principales Hallazgos de la Evaluación	59
Capítulo 7. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones	61
Capítulo 8. Conclusiones	64
ANEXOS	67
Anexo I. Características Generales del Fondo	
• Objetivo General y Específico del Fondo.....	68
Anexo II. Descripción de los Procesos	
• Datos Generales de los Procesos	
• Principales Características de los Procesos.....	69
Anexo III. Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis.....	70
Anexo IV. Datos de la Instancia Evaluadora	71

INTRODUCCIÓN

La evaluación de la gestión pública implica proporcionar información acerca del desempeño de las Políticas y Programas Públicos para identificar las diferencias entre el desempeño real y el esperado, así como su aportación para resolver los problemas que aquejan a la sociedad; y con ello, generar Valor Público.

Considerando lo anterior, la presente evaluación se realiza con fundamento en el Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2013, de los Programas Presupuestarios Estatales, y de los recursos federales transferidos a través del Ramo General 33, publicado en el folleto anexo al Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, el 30 de abril del 2014.¹

Objetivo General

Realizar un análisis sistemático, mediante trabajo de gabinete y de campo, sobre la operación del fondo, con la finalidad de conocer cómo sus procesos conducen al logro de la meta y objetivo del fondo, así como detectar los problemas operativos a los que se enfrenta y las buenas prácticas que se realizan, de manera que se puedan emitir recomendaciones que permitan mejorar su gestión.

Objetivos Específicos

- Describir la operación del fondo, por medio de sus procesos operativos, en los distintos órdenes de gobierno en los que se llevan a cabo.
- Detectar aquellos procesos operativos en los cuales se estén presentando desviaciones en el ejercicio de los recursos y que estén afectando en alguna medida, el desempeño eficaz del fondo.
- Identificar en qué medida los procesos operativos del fondo son eficaces y eficientes.

¹www.chihuahua.gob.mx/atach2/sf/uploads/pae/PAE.pdf

- Identificar en qué medida y de qué manera los procesos manifestados en los instrumentos normativos de la operación del fondo son adecuados para lograr los objetivos planteados.
- Identificar y describir las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del fondo.
- Elaborar recomendaciones específicas para que el fondo ponga en operación, o mejore la entrega de los recursos con oportunidad, con el fin de alcanzar sus objetivos.

Metodología

La Metodología de Evaluación Estratégica de Procesos está basada en los términos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); adecuando algunos temas de evaluación referentes en los presentes Términos de Referencia (TDR3), elaborados por la Unidad Técnica de Evaluación, la cual es representada por la Coordinación de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Chihuahua.

La evaluación se realizará mediante un análisis de gabinete con base en la información proporcionada por la Dependencia o Entidad responsable del fondo, así como la información adicional que proporcione la Dirección de Programas de Inversión Pública para justificar su análisis.

Fuentes de información

Para llevar a cabo la evaluación se consideraron los siguientes tipos de información:

- **Información primaria:** Información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del fondo.
- **Información secundaria:** Entrevistas *in situ* con los responsables y/o personal de las unidades de la dependencia o entidad responsable del fondo, con la finalidad de complementar la información primaria.

Temas Evaluados:

La evaluación considera cinco temas para el logro de los objetivos:

- Descripción de la Operación del Fondo.
- Descripción de los Procesos Operativos del Fondo.
- Identificación y Clasificación de los Procesos.
- Análisis y Medición de Atributos de los Procesos, y
- Ejercicio de los Recursos.

Cada tema consta de preguntas metodológicas específicas, las cuales, de acuerdo con los Términos de Referencia, fueron contestadas mediante un esquema binario (Sí o No); y cada respuesta se fundamenta con evidencia documental y análisis de la misma, de tal forma que los principales argumentos de respuesta se justifican, y por tanto, la respuesta binaria a la pregunta, el análisis de la misma, así como las referencias documentales, son la base de este trabajo de evaluación.

Las preguntas que no tienen respuestas binarias marcadas en los Términos de Referencia con un asterisco (*), fueron contestadas con base en el análisis y con sustento en la documentación existente.

Por su parte, en las preguntas consideradas con la nota “No Aplica”, se explican las causas y motivos por los cuales no fue posible responderlas.

CAPÍTULO 1

DESCRIPCIÓN DE LA

OPERACIÓN DEL FONDO

GLOSARIO DE TÉRMINOS PARA ENTENDER LA EVALUACIÓN DE PROCESOS.

LCF: Ley de Coordinación Fiscal.

FAIS: Fondo de Aportaciones de Infraestructura social.

FISM: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de los Municipios.

FISE: Fondo de Infraestructura Social para las Entidades.

PASH: Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.

SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social.

ZAP: Zonas de Atención Prioritaria.

PND: Plan Nacional de Desarrollo.

PED: Plan Estatal de Desarrollo

Tesorería: Tesorería de la Federación.

CP: Cuenta Pública.

DGPYP: Dirección General de Programación y Presupuesto.

SF: Secretaría de Finanzas o equivalente.

PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

RFP: Recaudación Federal Participable.

LFPRH: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.

LGDS: Ley General de Desarrollo Social.

PMD: Plan Municipal de Desarrollo.

DGPIP: Dirección General de Programas de Inversión Pública.

POEC: Periódico Oficial del Estado de Chihuahua.

MML: Metodología del Marco Lógico.

LGCG: Ley General de Contabilidad Gubernamental.

CONAC: Consejo Nacional de Armonización Contable.

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DESCRIPCIÓN GENERAL DEL FONDO

El ramo general 33 conocido como las Aportaciones Federales que se reparten a Entidades federativas y Municipios, cuenta con ocho fondos de naturaleza específica; para coadyuvar en el desarrollo de los mismos, esta naturaleza se establece en la LCF.

Para esta evaluación de Procesos se determinará la recepción, ejecución y seguimiento del recurso por concepto del FISM, uno de los dos subfondos del FAIS.

El artículo 33 de la LCF nos dice que las Aportaciones Federales que con cargo al FAIS reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema, estas dos variables identificadas como la población objetivo del Fondo.

Como ya se mencionó el FAIS se divide en dos subfondos el FISE y el FISM, por lo cual se establece el margen de acción de cada uno en el artículo 33 de la LCF en los incisos a y b.

- a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización Municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural.
- b) Fondo de Infraestructura Social Estatal: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o interMunicipal.

Los Municipios, podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que les correspondan para la realización

de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la SEDESOL, el Gobierno Estatal correspondiente y el Municipio de que se trate, lo anterior determina el carácter estratégico del FISM en los esfuerzos institucionales para aumentar la cobertura de atención en esos renglones, en los que subsisten déficits significativos en el país.

El artículo 34 de la LCF establece la forma de cálculo del FAIS para poder repartirlo, para el caso de la repartición del recurso a los Municipios; se realizará el cálculo con base a lo establecido en el artículo 35 de la LCF, así como la utilización de la fórmula del artículo 34 de la misma ley para poder redistribuir el recurso y entregarlo, esto deberá publicarse en sus respectivos órganos oficiales de difusión, a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

Para evaluar el Fondo, SEDESOL utiliza como herramienta los informes anuales para medir la efectividad del ejercicio del recurso para contribuir en la mejora de los indicadores sobre la situación de pobreza y rezago social, esto se determinará con la información que proporcione CONEVAL e INEGI.

La Tesorería ministra el recurso al Estado en una cuenta bancaria específica al fondo, registrándose y dándose de alta ante la TESOFE, después los Municipios realizan la apertura de una cuenta específica del Fondo para que le sea repartido el recurso con los que realizará los proyectos con base en el artículo 33 de la LCF mediante una previa planeación estratégica para el desarrollo y la respectiva licitación si lo requiere, dará seguimiento de las obras y evaluará el desempeño, también clasificará el proyecto conforme al catálogo del FAIS con la obligación de publicarlo en los informes anuales, para esto se podrá utilizar el equivalente al 3% del Fondo como gasto indirecto.

1. ¿El Fin y el Propósito del fondo están claramente definidos?

RESPUESTA: NO

Los objetivos de Fin y Propósito que se refiere a la parte de los ámbitos de desempeño de la Matriz de Indicadores de Resultados del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) con base a la MML no están disponibles en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) Cuarto Trimestre del año 2013².

Sin embargo el artículo 33 de la LCF determina cual es la finalidad del fondo que es “contribuir al fortalecimiento de la infraestructura Municipal en zonas de alta marginación y en zonas urbanas en condiciones de pobreza extrema”.

Como evidencia en la matriz del PASH³ se encuentran seis componentes en la parte del resumen narrativo, cada uno con indicadores para monitorear y evaluar la ejecución del recurso federal, para tal efectos no tiene información disponible sobre los objetivos que le corresponden a cada componente.

Se recomienda que el ambito de gobierno que correspondadiseñe estos elementos de la MIR con la naturaleza establecida en el artículo 33 de la LCF, para que el fondo cuente con todos los elementos que la conforman, como lo son: la lógica vertical y la lógica horizontal de la MML para el siguiente año fiscal, con lo señalado en el artículo 54 de la LGCG y el 48 de la LCF.

² Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Ficha Técnica de Indicadores, Cuarto Trimestre 2013.

³ Véase en Ficha Técnica de Indicadores cuarto trimestre 2013.

2. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?

RESPUESTA: NO

Al no evidenciar una Matriz de Indicadores de Resultados con todos sus elementos (Resumen Narrativo, Indicadores, Medios de Verificación y Supuestos) con base a la MML en el PASH complica determinar si contribuye de manera directa a la solución del problema establecido en el artículo 33 de la LCF.

Se observa en el formato único a nivel proyecto 2013⁴, que el destino de los recursos busca contribuir en el fortalecimiento de la infraestructura en las ZAP⁵ para mitigar el rezago social y la pobreza extrema, mediante la rehabilitación de espacios públicos, pavimentación de calles, construcción de espacios básicos de educación y salud, entre otros.

Para puntualizar lo anterior en la normatividad; el artículo 33 de la LCF nos dice que el recurso se destinará exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población con masa carencial, esta naturaleza hace que el recurso sea etiquetado para acciones en concreto sin salirse de la norma.

⁴ Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Formato Único a Nivel Proyecto, Cuarto Trimestre 2013.

⁵ La Secretaría de Desarrollo Social define a las ZAP como las Zonas de Atención Prioritaria, con el sustento de que las necesidades son elevadas y los grados de marginación y rezago social son altos.

3. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia que coordina el fondo, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye?*

De acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal el fondo se utilizará únicamente para; obras en infraestructura social básica, con el propósito de que las ZAP reciban los beneficios para poder contribuir a la disminución del rezago social y la pobreza extrema.

Los objetivos estratégicos de la SEDESOL⁶ que se detectaron como evidencia permiten dotar a la población de un entorno digno de desarrollo e inclusión social.

- Garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos sociales en materia de Alimentación, Salud y Educación.
- Mejorar el acceso a los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda, así como infraestructura básica social

Por otro lado la SEDESOL establece ciertos objetivos estratégicos en un programa sectorial que se vinculan con lo establecido en el artículo 33, inciso a de la LCF que se refiere al FISM, así como los objetivos del PND, estos objetivos estratégicos se relacionan en la siguiente tabla:

Programa sectorial de Desarrollo 2013-2018		
Meta	Objetivo Nacional	Objetivo Estratégico
México Incluyente	Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.	Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la Salud y la Educación.
	Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.	Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.

Fuente Elaboración propia con información extraída del programa sectorial de desarrollo social 2013.2018, de la secretaría de desarrollo social

⁶ Los objetivos estratégicos se encontraron en los informes anuales de labores, para este caso se utilizó el informe de labores 2012-2013.

4. Con base en lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del fondo con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estatal de Desarrollo.*

Los objetivos de la SEDESOL como coordinadora del Fondo, así como los del PND y PED se concatenan con lo establecido en el artículo 33 de la LCF que se refiere al FISM, en el siguiente cuadro se muestra la vinculación entre ambos planes para realizar el análisis.

Plan Nacional de Desarrollo	Plan Estatal de Desarrollo
<p>Capítulo II México Incluyente: Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente, Asegurar el acceso a los servicios de salud, Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.</p>	<p>Desarrollo Humano y Calidad de Vida: Desarrollo Social, Salud y Vivienda.</p> <hr/> <p>Desarrollo Regional y Competitividad: Comunicaciones (Caminos Rurales), Desarrollo Urbano (Electrificación).</p>
<p>Capítulo III México con Educación de Calidad: Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.</p>	<p>Formación para la Vida: Educación.</p>
<p>Capítulo IV México Próspero: Implementar un manejo sustentable del agua, haciendo posible que todos los mexicanos tengan acceso a este recurso, Asegurar el abastecimiento racional de energía eléctrica.</p>	<p>Medio Ambiente y Sustentabilidad: Agua (Agua potable y Alcantarillado), Energías Alternativas (Electrificación no Convencional).</p>

Fuente Elaboración propia con información extraída del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Chihuahua.

Si existe una relación lógica entre los objetivos estratégicos de la SEDESOL, el PND y el PED ya que buscan mejorar la calidad de vida y el acceso a los servicios básicos, con el cumplimiento efectivo de los derechos sociales, mediante la infraestructura social básica.

5. ¿Cuáles son las Instituciones, Dependencias o Entidades que intervienen en la operación del fondo y cual es el principal papel de cada una?*

Primer participante que interviene en la operación del Fondo es la SEDESOL que se encarga de la coordinación y cálculo para la distribución del recurso con los criterios establecidos en el artículo 34 de la LCF para todas las Entidades Federativas y Municipios.

Segundo: la SHCP recibe los registros y los informes para proceder a la entrega de los recursos a través de la TESOFE.

Tercero: la DGPYP de la subsecretaría de Egresos de la SHCP, registra los informes de las cuentas bancarias, así como los recibos de los recursos que ya están depositados.

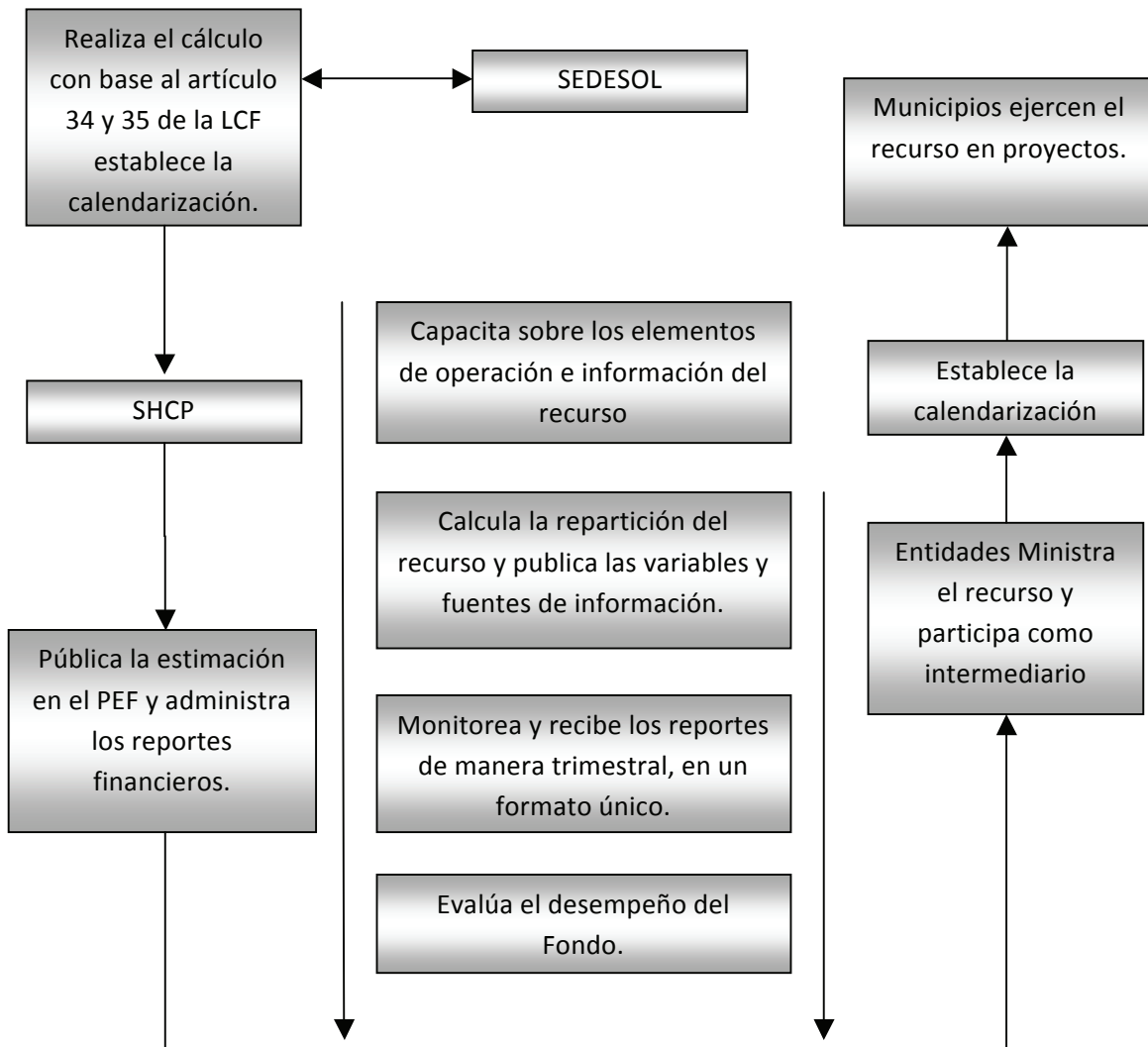
Cuarto: la SFdel Estado deberá emitir los comprobantes de las cuentas bancarias de los recursos depositados.

Quinto: La SF minsitra y transfiere el recurso a las instancias operadoras del fondo conforme a la fórmula establecida en la LCF.

Sexto. Los Municipios realizan sus proyectos con la previa planeación estratégica con base a la clasificación de proyectos del FAIS, las licitaciones que los proyectos necesiten serán públicas y se establecerán en el POEC.

6. ¿Cómo se da la coordinación interinstitucional?*

Como ya se mencionó en la pregunta anterior la relación interinstitucional se da en la coordinación del fondo en este caso el encargado es la SEDESOL:



Elaboración propia con información de los lineamientos generales de operación para la entrega de recursos del ramo 33 aportaciones federales para Entidades y Municipios, sustraída del DOF

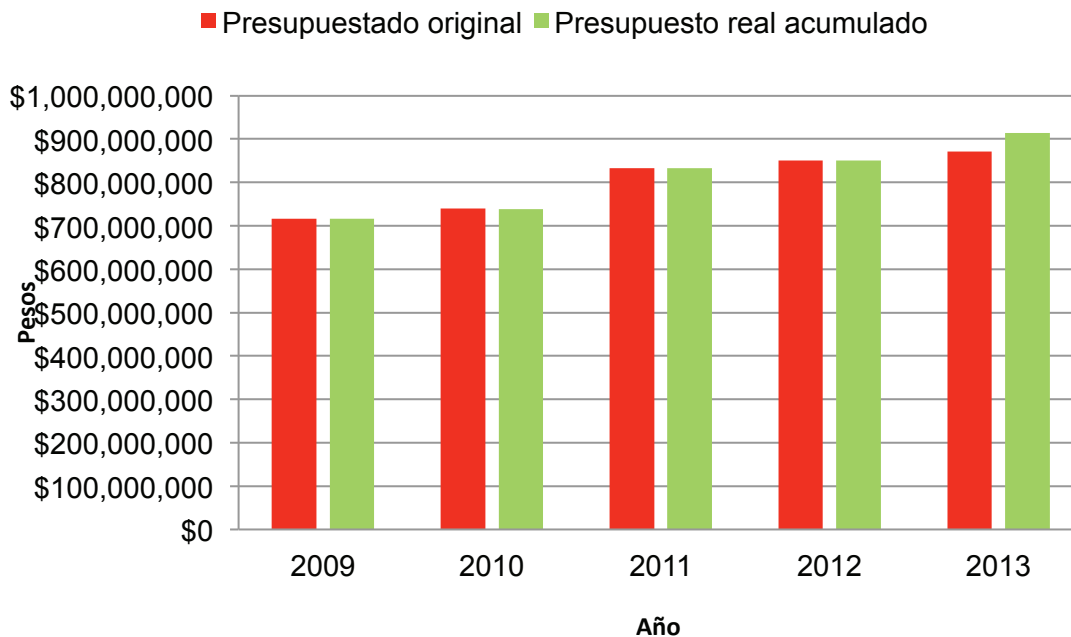
El diagrama anterior muestra como es la relación interinstitucional y las actividades que le corresponden a cada uno para poder operar el Fondo.

7. ¿Con que recursos (financieros, humanos, infraestructura, entre otras) cuenta el fondo para operar y cuáles han sido sus avances más importantes en los últimos años?*

El recurso es financiero con un 2.197% de la RFP establecido en el artículo 32 de la LCF y se establece mediante una estimación en el PEF por parte de la SHCP, por otro lado la SEDESOL se encarga de realizar el cálculo para la entrega y la calendarización, este recurso se entrega de manera mensual y se publica en los medios de información locales.

En la cuenta pública se observa el estimado del FISM que le corresponde a cada Municipio referente a este recurso con naturaleza federal y apegada a lo establecido en el artículo 33 de la LCF.

Gráfica 1 Comportamiento del FISM del Estado de Chihuahua del año 2009 al 2013



Fuente Elaboración propia con datos extraídos de la Cuenta Pública del Estado de Chihuahua, Transparencia Fiscal del año 2009 al 2013.

En los últimos 5 años el FISM del Estado de Chihuahua creció alrededor de un 28%, lo que equivale a \$197, 827, 383 pesos, también se observa que la variación entre el presupuesto original y el real acumulado no sufrió cambios considerables.

Por otro lado el PASH⁷ establece datos sobre la entrega y el avance del ejercicio de los recursos que difieren a lo establecido en la cuenta pública, para poder visualizar mejor se establece en la siguiente tabla comparativa:

Tabla 1 comparación de los datos referentes a los recursos del FISM entre la cuenta pública y el PASH del Estado de Chihuahua del año 2009 al 2013.

Año	Presupuesto original		Presupuesto real acumulado	
	Cuenta Pública	PASH	Cuenta Pública	PASH
2009	\$715,732,000	\$133,822,591	\$715,731,930	\$133,822,591
2010	\$739,329,000	\$98,940,977	\$738,203,206	\$98,940,976
2011	\$832,211,000	\$430,955,524	\$832,210,487	\$430,955,522
2012	\$850,571,916	\$242,191,750	\$850,569,043	\$242,191,750
2013	\$871,622,732	\$447,229,341	\$913,559,363	\$447,229,341

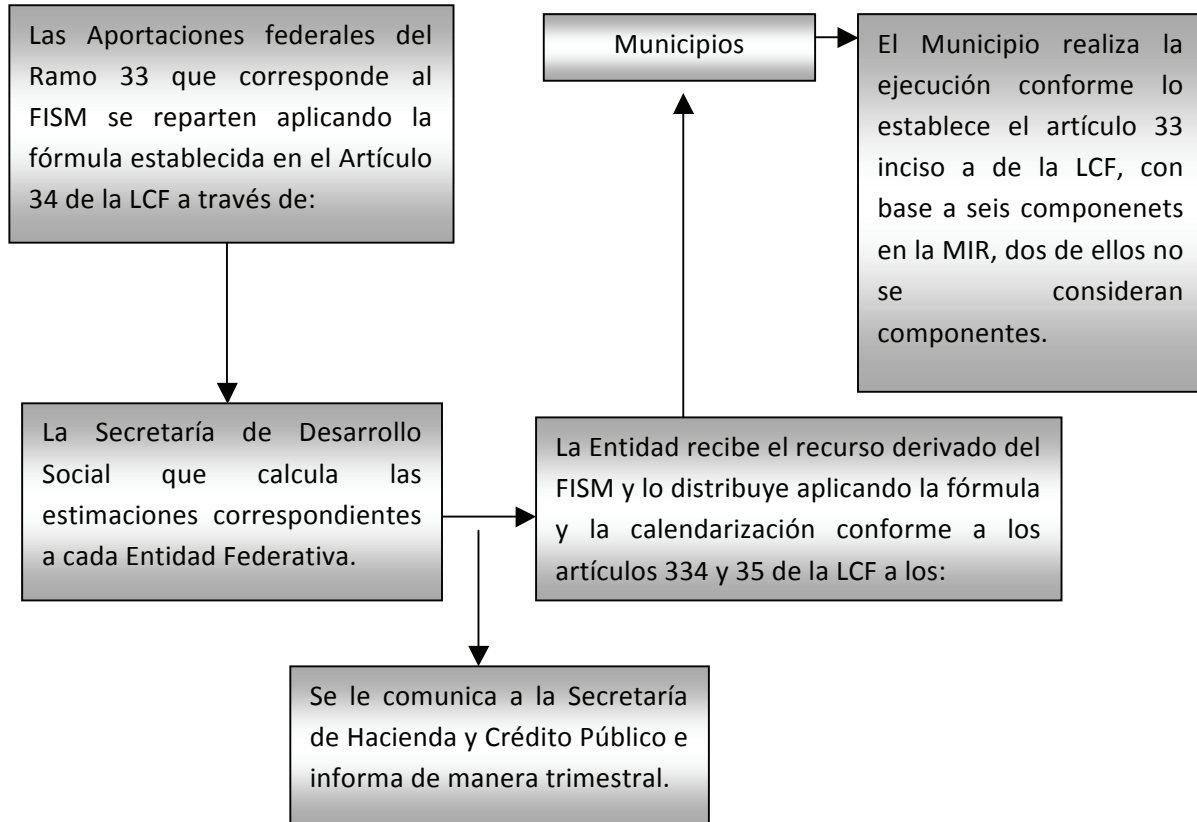
Fuente Elaboración propia con información del portal aplicativo de la secretaría de hacienda y la Cuenta Pública del Estado de Chihuahua

Como se puede observar en la línea de tiempo las cantidades entre la CP y el PASH se encuentra una diferencia en las cantidades de los recursos del FISM, sin embargo se recuerda que el PASH alimenta el avance del ejercicio de los Municipios y no es definitivo, por el lado de la cuenta pública es el informe al final del ejercicio fiscal referentes a la rendición de cuentas y transparencia.

⁷ Véase en el portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

8. ¿Cómo está estructurada la operación del fondo?*

El siguiente diagrama nos muestra una estructura de la operación empezando desde el Orden de Gobierno Federal, hasta el receptor directo del fondo que es el Municipio, esto basado en la LCF.



Elaboración propia con información extraída del la Ley de Coordinación Fiscal artículos 33, 34 y 35.

CAPÍTULO 2

DESCRIPCIÓN DE LOS

PROCESOS

OPERATIVOS

9. ¿En qué órdenes de Gobierno se desarrolla dicho proceso?*

El FISM es de orden Municipal dirigido a infraestructura social conforme lo establece el artículo 33 de la LCF, para la realización de proyectos para contribuir en la disminución del rezago social y la pobreza extrema, para esto en la MIR establecida en el PASH⁸ indica cuatro componentes para la operación.

Componente	Campo de acción
1	Servicios Básicos (agua potable, alcantarillado, drenaje, electrificación rural y colonias con escasos recursos)
2	Integración y Desarrollo (infraestructura básica educativa caminos rurales, infraestructura básica en salud e infraestructura básica rural)
3	Urbanización Municipal
4	Potencialización del Fondo FISM (recursos complementarios invertidos en obras de infraestructura social)

Portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda, apartado de Ficha Técnica de Indicadores 2013, cuarto trimestre

El proceso establecido en los Lineamientos Generales de Operación para la entrega de los Recursos del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios; empieza desde el Orden de Gobierno Federal con la coordinación del fondo por parte de la SEDESOL y en colaboración con la SHCP, después se transfiere al Estado de Chihuahua.

El Estado de Chihuahua ministra y transfiere el recurso con base a la fórmula del artículo 34 de la LCF y con los criterios del artículo 35 de la misma ley a los Municipios de su Entidad como últimos destinatarios del Fondo.

Por último se debe mandar información al ejecutivo federal sobre el destino y el ejercicio del recurso por la naturaleza del mismo según lo establecido en el artículo 85 y 110 de la LFPRH, que se refiere a la entrega de los recursos federales a Entidades y Municipios, así como el artículo 54 de la LGCG.

⁸ Portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda, apartado de Ficha Técnica de Indicadores 2013, cuarto trimestre
<http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/sf/uploads/pashind/cirep2013/trim3/PASH13IIITRIMINDICADORES.pdf>

10. ¿Cómo se desarrolla el proceso?*

El proceso del FISM empieza desde la publicación de la estimación del recurso para cada Entidad y después la de cada Municipio, como ya se mencionó en algunas respuestas anteriores, le corresponde al fondo el 2.197% de la RFP establecido en el artículo 32 de la LCF, este recurso calculado con las fórmulas del artículo 34 de la LCF por la SEDESOL es distribuido al Estado de Chihuahua.

El Estado de Chihuahua mediante una calendarización, con base a la fórmula establecida en la LCF, distribuye el recurso del FISM a los Municipios de manera mensual durante los primeros diez meses del año.

Componente	Campo de acción
1	Servicios Básicos (agua potable, alcantarillado, drenaje, electrificación rural y colonias con escasos recursos)
2	Integración y Desarrollo (infraestructura básica educativa caminos rurales, infraestructura básica en salud e infraestructura básica rural)
3	Urbanización Municipal
4	Potencialización del Fondo FISM (recursos complementarios invertidos en en obras de infraestructura social)

Portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda, apartado de Ficha Técnica de Indicadores 2013, cuarto trimestre

Los componentes que se mencionan en la tabla anterior son operados por medio de proyectos de inversión en infraestructura pública por los Municipios véase en el PASH formato único a nivel proyecto, ya que no se encontró evidencia de los procesos de gestión del FISM.

Se generará información de manera trimestral sobre el ejercicio, destino y resultado de las acciones, esto con fundamento en el artículo 85 de la LFPRH que se refiere a los recursos entregados por la Federación a los Municipios; la SEDESOL como coordinadora del FISM impartirá cursos sobre los formatos

únicos que deberán entregar a la SHCP, el artículo 110 de la misma ley habla de la necesidad de la evaluación y de establecer indicadores estratégicos y de Gestión, en el caso de que los programas tengan un enfoque de desarrollo social CONEVAL será el encargado de evaluar con base a la LGDS, dichos formatos se encuentra disponible en la siguiente página web:

www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/lineamientos/2007/formato_unico_dof_013107.pdf

Por último los mecanismo de monitoreo y seguimiento para los proyectos de inversión en infraestructura social derivados del FISM, en el PASH⁹ se establecen todos los proyectos que ejecutan los 67 Municipios del Estado de Chihuahua, así como el ejercicio del recurso de manera trimestral, con su respectivo seguimiento de metas y avances físicos-financieros establecido en el artículo 54 de la LGCG.

⁹ Véase en el portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Formato Único a Nivel Proyecto.

11. ¿Cuáles son los principales insumos para el desarrollo del proceso?*

Con la evidencia establecida en el artículo 32 de la LCF, que hace referencia a la estimación que se realiza en el presupuesto, y con base a las fórmula del artículo 34 y los criterios del 35 de la misma ley se reparte del total de la RFP el 2.197% al FISM.

Para el 2013 según la CP del Estado de Chihuahua movimientos de ingresos y egresos redistribuyó a sus Municipios \$913, 559, 363 por concepto del FISM, en la siguiente tabla se muestra la cantidad por Municipio:

Tabla 2 total de recursos distribuidos a los Municipios del Estado de Chihuahua por Concepto del FISM.

N	Municipio	Cantidad Total	N	Municipio	Cantidad Total
1	Ahumada	\$2,785,615.62	35	Janos	\$4,133,838.78
2	Aldama	\$3,275,836.58	36	Jiménez	\$9,667,729.43
3	Allende	\$2,137,332.23	37	Juárez	\$167,555,074.94
4	AquilesSerdán	\$1,164,699.75	38	Julimes	\$1,457,584.25
5	Ascensión	\$7,272,187.18	39	López	\$1,046,637.66
6	Bachíniva	\$1,888,681.69	40	Madera	\$16,218,545.19
7	Balleza	\$31,959,310.45	41	Maguarichi	\$2,569,420.83
8	Batopilas	\$38,299,509.86	42	Manuel Benavides	\$701,678.63
9	Bocoyna	\$35,926,384.06	43	Matachí	\$1,137,285.61
10	Buenaventura	\$6,497,373.91	44	Matamoros	\$1,117,425.01
11	Camargo	\$7,845,727.09	45	Meoqui	\$7,773,853.80
12	Carichí	\$19,297,229.29	46	Morelos	\$18,796,757.56
13	Casas Grandes	\$3,526,147.53	47	Moris	\$6,379,065.17
14	Coronado	\$725,665.64	48	Namiquipa	\$5,616,182.63
15	Coyame del Sotol	\$693,576.54	49	Nonoava	\$3,356,103.60
16	La Cruz	\$741,647.10	50	Nuevo Casas Grandes	\$7,819,869.37
17	Cuauhtémoc	\$21,795,909.23	51	Ocampo	\$10,079,211.92
18	Cusihuirachi	\$2,315,671.11	52	Ojinaga	\$4,435,559.94
19	Chihuahua	\$65,493,685.79	53	Praxedis G. Guerrero	\$1,558,257.61
20	Chínipas	\$17,685,828.24	54	Riva Palacio	\$1,102,737.77
21	Delicias	\$17,273,307.58	55	Rosales	\$3,515,652.20
22	Dr. Belisario Domínguez	\$932,299.14	56	Rosario	\$1,230,225.18
23	Galeana	\$1,548,084.16	57	San Francisco de Borja	\$1,182,065.49
24	Santa Isabel	\$695,866.16	58	San Francisco de Conchos	\$515,175.40
25	Gómez Farías	\$2,321,657.36	59	San Francisco del Oro	\$1,287,839.26

N	Municipio	Cantidad Total	N	Municipio	Cantidad Total
26	Gran Morelos	\$1,150,029.35	60	Santa Bárbara	\$2,090,459.05
27	Guachochi	\$105,713,949.55	61	Satevó	\$1,066,910.11
28	Guadalupe	\$2,311,151.40	62	Saucillo	\$4,948,154.48
29	Guadalupe y Calvo	\$101,410,763.50	63	Temósachic	\$5,951,543.83
30	Guazapares	\$16,223,070.62	64	El Tule	\$1,015,068.12
31	Guerrero	\$23,471,244.21	65	Urique	\$38,746,170.18
32	Hidalgo del Parral	\$14,084,749.66	66	Uruachi	\$16,441,223.65
33	Huejotitán	\$581,016.79	67	Valle de Zaragoza	\$1,585,601.48
34	Ignacio Zaragoza	\$2,415,246.49			

Fuente Elaboración propia con datos extraídos del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, miércoles 30 de Enero del 2013, Número 09.

Según la tabla anterior los Municipios que perciben más recurso por concepto del FISM son: Juárez, Guachochi, Guadalupe y Calvo y Chihuahua con más de 60 millones al año para el ejercicio de los proyectos de inversión pública.

12. ¿Cuáles son los principales productos que arroja el proceso?*

El principal producto es la realización de proyectos en infraestructura social dirigida a la población en situación de rezago social y pobreza extrema, con la hipótesis de que dicha población genere oportunidades de desarrollo y mejore su calidad de vida, esto establecido en el artículo 33 de la LCF.

El artículo 33 se menciona, que el recurso se enfocarán en los siguientes rubros:

- Agua potable, alcantarillado y letrinas.
- Urbanización Municipal, electrificación rural y de colonias pobres.
- Infraestructura básica de Salud y Educación y Mejoramiento de la Vivienda.
- Caminos rurales e infraestructura productiva rural.

En la matriz que se establece en el PASH¹⁰ apartado “Fichas Técnicas de Indicadores” referente al FISM del Estado de Chihuahua presenta seis componentes (productos entregables), pero solo cuatro se enfocan en contribuir a disminuir el rezago social y la pobreza extrema y, cuentan con las características para ser un componente del resumen narrativo, los otros dos miden la gestión y no se consideran productos entregables, en la siguiente tabla se muestran los cuatro componentes¹¹:

Tabla 3 componentes de la MIR para el FISM

Componente	Campo de acción
1	Servicios Básicos (agua potable, alcantarillado, drenaje, electrificación rural y colonias con escasos recursos)
2	Integración y Desarrollo (infraestructura básica educativa caminos rurales, infraestructura básica en salud e infraestructura básica rural)
3	Urbanización Municipal
4	Potencializar el FISM (recursos complementarios invertidos en obras de infraestructura social)

Fuente Elaboración propia con datos extraídos del PASH, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del año 2009 al 2013.

¹⁰ Véase en el Portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda PASH, Ficha Técnica de Indicadores cuarto trimestre 2013.

¹¹ Para definir el campo de acción de los componentes el evaluador utilizó su criterio con ayuda del nombre y formula del indicador, ya que no están disponibles los objetivos que les corresponden a cada componente.

13. ¿Cuáles son los principales actores involucrados en el proceso?*

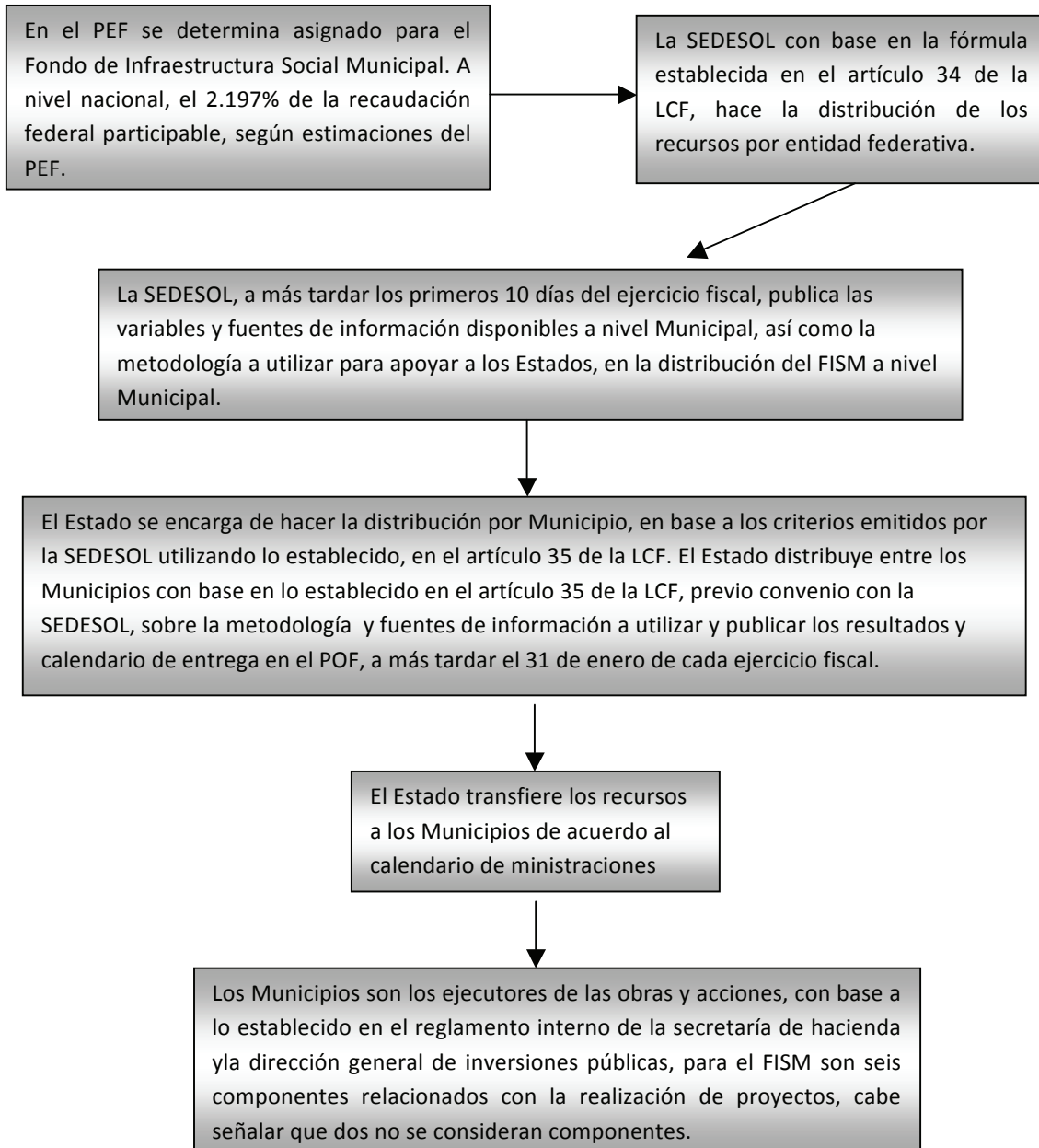
Los principales involucrados en el proceso del FISM son:

- SEDESOL como coordinadora de fondo: Calcula, reparte y publica la calendarización con la estimación monetaria del FISM correspondiente a cada Estado.
- Estado de Chihuahua como intermediario del fondo: Recibe el recurso del FISM, calcula la distribución a sus Municipios y realiza las ministraciones mensuales.
- Municipios del Estado de Chihuahua receptor del recurso: Recibe el recurso del FISM y lo ejecuta en inversiones para infraestructura social.

CAPÍTULO 3

IDENTIFICACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LOS PROCESOS

Diagrama de Flujo sobre los procesos



Los Municipios destinarán el recurso del fondo conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal inciso a.

CAPÍTULO 4

ANÁLISIS Y MEDICIÓN DE ATRIBUTOS DE LOS PROCESOS

Planeación

14. ¿En el proceso de planeación estratégica se considera a otros actores involucrados (por ejemplo, delegaciones, Municipios) necesarios para el cumplimiento de los objetivos del fondo?

Respuesta: SI

Con base en la evidencia normativa del FAIS en el artículo 33 de la LCF, se hace una división estratégica para cumplir el objetivo del Fondo establecido en el mismo artículo (Reducir el rezago social y la pobreza extrema mediante la realización de inversiones públicas), esta división se refiere al inciso a y b, campo de acción para Municipios (FISM) y Entidades (FISE) en ese orden.

También la evidencia que se encontró en relación al PND y PED en la pregunta número 4 de esta evaluación, se observa una vinculación que con base al artículo 33, apartados a de la LCF referentes al campo de acción de los Municipios, se entiende la correspondencia de responsabilidad y alineación para la utilización del FISM y el cumplimiento de los objetivos plasmados en la planeación estratégica y del mismo Fondo.

En el Estado de Chihuahua para que los Municipios puedan ejecutar proyectos de inversión pública con recursos del FISM, tendrá que establecer una vinculación con en PND y el PED.

Los Municipios deberán monitorear registros y avances de las obras que realicen y mandar la información pertinente de manera trimestral como lo marca la norma en el artículo 85 y 110 de la LFPRH.

15. ¿Cuál es el mayor obstáculo que los actores enfrentan en el desarrollo del proceso?*

En los procesos establecidos en el diagrama de flujo no se observa evidencia que indique si se enfrentan con obstáculos para llevar a cabo el proceso de la entrega, destino y ejercicio del recurso del FISM.

Sin embargo como se observa en el PASH¹² y en el documento de gabinete llamado cierre del ejercicio, se observa que los tiempos de entrega del recurso, así como del destino y el ejercicio se establecen en tiempo y forma.

Por otro lado se le da seguimiento de manera trimestral como lo establece el artículo 85 de la LFPRH sobre los avances de los proyectos de inversión en infraestructura social establecidos en el artículo 33 de la LCF.

¹²Portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda véase en la siguiente página web:
http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/sf/uploads/menu_gral_pash.pdf?panellinks

16. ¿En este proceso existen diferencias significativas entre lo señalado en la normatividad y lo realizado en práctica? ¿a qué se deben?

Respuesta: NO

La vinculación de los objetivos estratégicos entre la SEDESOL, el PND y el PED, cumplen con lo señalado en el artículo 33 de la LCF que se refiere a las acciones en infraestructura pública para contribuir en la disminución de la población objetivo en situación de rezago social y la pobreza extrema; así como la repartición del recurso establecido en los artículos 34 y 35 de la misma ley, la naturaleza del FISM al ser un recurso Federal se destina de manera etiquetada a los rubros establecidos en la LCF y en el catálogo de obras .

Además las evidencias que se encuentran en el PASH, nos indican que cumplen en la práctica con la normatividad establecida en el artículo 48 de la LCF, el artículo 54 de la LGCG, los lineamientos de operación para la entrega del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, con el reglamento interno de la secretaría de hacienda y con el formato único para dar a conocer la información del ejercicio y destino del recurso en los medios de información locales, por lo que no se observa una significancia entre la norma y la práctica para el FISM.

17. ¿Cuáles fueron las buenas prácticas y áreas de oportunidad detectadas en este proceso?*

Con la evidencia encontrada en los proceso de recepción, ejecución y monitoreo del FISM se observa que existe una vinculación con la planeación estratégica de los tres Órdenes de Gobierno apegados a la normatividad establecida en los artículos 33, 34 y 35 de la LCF.

En este proceso se detecta como área de oportunidad la relación entre los objetivos estratégicos para el desarrollo social como bien común, esto para mejorar la calidad de vida de la población objetivo del FISM, para contribuir en la reducción del rezago social y la pobreza extrema.

18. ¿Es pertinente el tiempo en el que se realiza este proceso para el logro de su objetivo?*

Si, el tiempo de recepción, ejecución y monitoreo de los recursos para realizar las obras públicas se encuentra establecido con base en el artículo 32 de la LCF, en la siguiente página web se muestra la calendarización que realizó el Estado de Chihuahua para entregar el FISM:

http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/principal/canales/Adjuntos/CN_13955CC_28020/PO009-2013.pdf

Orientación para resultados.

19. ¿El fondo recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permita monitorear su desempeño?

RESPUESTA: SI

El fondo recolecta información de manera trimestral como lo marca el artículo 85 de la LFPRH que se refiere a los recursos públicos federales, esta información se puede obtener de la página del Estado de Chihuahua en Transparencia Presupuestaria véase en el siguiente link:

<http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/sf/uploads/index.html?panellinks>

También en el PASH podemos encontrar la información de la recepción, ejecución y monitoreo del recurso del FISM. Como evidencia de gabinete que fue proporcionada por parte del Estado de Chihuahua se cuenta con una hoja de cierre del ejercicio del FISM 2013 donde se establece el recurso que fue otorgado en ese año fiscal y el que fue presupuestado.

Por otro lado como se mencionó en la pregunta número 1, la matriz que se establece en el PASH¹³, en la Ficha Técnica de Indicadores; no cuenta en la parte de resumen narrativo con un fin, propósito ni actividades, por lo que la medición del desempeño no abordará un impacto considerable del FISM como lo establece el artículo 33 de la LCF.

¹³Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Ficha Técnica de Indicadores, Cuarto Trimestre 2013.

20. ¿El fondo tiene un número limitado y suficiente de indicadores que se orienten a resultados y reflejen significativamente el propósito del fondo?

RESPUESTA: NO

Como ya se mencionó en respuestas anteriores, en el PASH¹⁴ no se establece un propósito del FISM. No obstante, como evidencia de gabinete se mandó una lista de indicadores de gestión que corresponden a los componentes de la matriz del Fondo.

Tabla 4 indicadores establecidos en la MIR para el FISM

Listado de Indicadores FISM	
Porcentaje del FISM invertido en el Municipio en servicios básicos.	Gestión
Porcentaje del FISM invertido en el Municipio en Integración y Desarrollo.	Gestión
Porcentaje del FISM invertido en el Municipio en urbanización Municipal.	Gestión
Porcentaje de potencialización de los recursos Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM).	Gestión
Porcentaje de ejecución de los recursos en el año.	Gestión
Porcentaje de Municipios que informan sobre el uso de los recursos del FAIS en tiempo y con información de calidad.	Gestión

Fuente Elaboración propia con información de gabinete y del portal aplicativo de la secretaría de hacienda del Estado de Chihuahua

Por lo que no se puede determinar si se refleja la orientación de resultados en el propósito del FISM.

¹⁴ Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Ficha Técnica de Indicadores, Cuarto Trimestre 2013.

21. ¿El fondo tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño?

RESPUESTA: SI

De la información de gabinete recibida, se encuentran seis indicadores de gestión correspondientes a los ejecutores del recurso, estos indicadores corresponden a los componentes establecidos en la ficha técnica del PASH¹⁵, en este caso si cuentan con metas y plazos específicos para medir su desempeño.

Referente a lo presentado en respuestas anteriores, la matriz al no contener parte de resumen narrativo relativas al fin, propósito y actividades no se establecen metas ni plazos específicos para medir el desempeño.

¹⁵ Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Ficha Técnica de Indicadores, Cuarto Trimestre 2013.

22. ¿Los indicadores de desempeño del fondo tienen línea base (año de referencia)?

RESPUESTA: NO

No se cuenta con evidencia de gabinete, ni se establece en el PASH¹⁶ de que los indicadores cuenten con una línea base para su medición.

Sin embargo es muy importante que los municipios lo establezcan, para poder comparar resultados y tener las herramientas necesarias para la toma de las decisiones.

¹⁶ Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Ficha Técnica de Indicadores, Cuarto Trimestre 2013.

23. ¿Están los requerimientos del presupuesto explícitamente ligados al cumplimiento de las metas de desempeño del fondo?

RESPUESTA: SI

En el PASH¹⁷ se establecen los proyectos de inversión para la infraestructura social en el apartado de formato único a nivel proyecto del FISM, por lo que se cuenta con evidencia de que cumplen con las metas que se establecen.

Por otro lado se cuenta con evidencia del cierre del ejercicio y de la cuenta pública

¹⁷ Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, formato único a nivel proyecto cuarto trimestre 2013.

24. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento del fondo?*

Los recursos del FISM como se establece en los artículos 33, 34 y 35 de la LCF son de naturaleza Federal, específicamente en el Ramo 33 (Fondo de Aportaciones Federales), y el artículo 32 de la misma ley menciona que se distribuye el 2.197% de la RFP.

De acuerdo con el documento clasificador por rubro de ingreso emitido por el CONAC, en el cual se clasifican los ingresos públicos, las aportaciones se encuentran en el rubro número ocho (Participaciones y Aportaciones), y en el tipo dos (Aportaciones).

Organización y gestión

25. ¿El fondo cuenta con una estructura organizacional que le permita entregar y/o producir los componentes y alcanzar el logro del propósito?

RESPUESTA: Si

Con la evidencia se observa una estructura organizacional del fondo para la recepción de los recursos por parte del Estado y su posterior ministración a los municipios.

Por otro lado en el PASH se establece cual es el Municipio y la dependencia que se encarga de ejercer el recurso del FISM con base a proyectos de inversión en infraestructura social como lo establece el artículo 33 de la LCF.

26. ¿Los mecanismos de transferencia de los recursos del Estado, operan eficaz y eficientemente?

RESPUESTA: SI

La evidencia muestra que en los medios electrónicos del Estado de Chihuahua en el apartado de Transparencia Fiscal¹⁸, así como el PASH¹⁹, nos presentan los distintos momentos de la ejecución del recurso, los proyectos que se llevan a cabo y las instancias ejecutoras de dichos proyectos referentes al FISM, por lo que se puede determinar que si se obtiene de manera eficiente y eficaz la información sobre el ejercicio del fondo de manera trimestral, para determinar que los recursos se transfieren de manera eficaz y eficientemente.

La calendatrización de la ministración es durante los diez primeros meses del año y se puede observar para el 2013 las fechas de entrega del recurso en la siguiente página web:

http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/principal/canales/Adjuntos/CN_14610CC_29117/PO008_2014.pdf

¹⁸ Véase en www.chihuahua.gob.mx Transparencia Presupuestaria.

¹⁹ Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Ficha Técnica de Indicadores, Cuarto Trimestre 2013.

27. ¿Tiene una colaboración y coordinación efectiva con los programas federales con los cuales se relaciona o complementa?

RESPUESTA: SI

El FISM cuenta con dos programas con los que se relaciona de manera directa operados por la SEDESOL en la siguiente tabla se muestran cuales son y una descripción de los mismos.

Tabla 4 programas que se relacionan y/o se complementan

Secretaría de Desarrollo Social	
Programa	Descripción
Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP)	Articula y coordina la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad que les permitan a las familias mejorar sus condiciones de vida y aseguren el disfrute de sus derechos sociales y el acceso al desarrollo social con igualdad de oportunidades.
PROSPERA	Producto de la fusión de los Programas de Desarrollo Local, Microrregiones y de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria, atiende integralmente los rezagos vinculados con la infraestructura básica comunitaria, y la carencia de servicios básicos en las viviendas, ubicadas en los Municipios de muy alta y alta marginación que conforman las ZAP (Zonas de Atención Prioritarias), de manera específica, y de otras localidades, territorios o regiones que presentan iguales condiciones de rezago.

Fuente Elaboración propia con información extraída de la página web de la Secretaría de Desarrollo Social, sobre los programas a nivel federal.

La tabla anterior nos muestra el programa y lo que busca atender, en el primero pretende resolver la pobreza extrema y el segundo el rezago social por lo que se considera como evidencia de relación y complemento del FISM.

Administración financiera

28. ¿Existe evidencia de que el fondo utiliza prácticas de administración financiera que proporcionen información oportuna y confiable para la toma de decisiones de los responsables?

RESPUESTA: SI

La evidencia encontrada en los medios electrónicos del Estado de Chihuahua referentes al FISM se considera oportuna y confiable para la toma de decisiones, como se mencionó en preguntas anteriores sobre el contenido informativo de la recepción, ejercicio y monitoreo, se observa que cuentan con un mecanismo de administración financiera.

29. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas de información?

RESPUESTA: SI

El sistema de información utilizado es el PASH, en este sistema se encuentra la información suficiente sobre la recepción, destino y ejercicio del fondo, así como el seguimiento que se le da por medio de indicadores, también como apoyo se utiliza la transparencia fiscal del Estado de Chihuahua, sin embargo para el PASH como se mencionó en la respuesta número uno, no se cuenta con indicadores de fin y propósito de la parte de resumen narrativo, lo que puede dificultar el seguimiento de los resultados como lo establece el artículo 33 de la LCF, contribuir en la disminución del rezago social y la pobreza extrema.

Eficiencia y eficacia

30. ¿Existen indicadores de eficiencia en la operación del fondo?

RESPUESTA: SI

Con la información disponible como evidencia se determinó que son cinco indicadores que miden la eficiencia según la MIR del PASH²⁰.

Tabla 5 lista de indicadores de eficiencia

Listado de Indicadores FISM	
Porcentaje del FISM invertido en el Municipio en Integración y Desarrollo.	Eficiencia
Porcentaje del FISM invertido en el Municipio en urbanización Municipal.	Eficiencia
Porcentaje de potencialización de los recursos Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM).	Eficiencia
Porcentaje de ejecución de los recursos en el año.	Eficiencia
Porcentaje de Municipios que informan sobre el uso de los recursos del FAIS en tiempo y con información de calidad.	Eficiencia

Fuente Elaboración propia con información de gabinete y del portal aplicativo de la secretaría de hacienda, apartado de ficha técnica de indicadores del Estado de

La tabla anterior nos muestra que cinco de los seis componentes que dispone la MIR para medir el proceso del FISM corresponden a la eficiencia del mismo, para realizar un análisis completo se necesita tener en cuenta los objetivos de cada componente lo cual no se establecen y complica determinar si de manera efectiva mide la dimensión de eficiencia de los objetivos del FISM.

²⁰ Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Ficha Técnica de Indicadores, Cuarto Trimestre 2013.

31. ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del fondo?

RESPUESTA: SI

Con la información disponible como evidencia se determinó que son cinco indicadores que miden la eficacia según la MIR del PASH²¹.

Tabla 6 indicador de dimensión de eficacia

Listado de Indicadores FISM	
Porcentaje del FISM invertido en el Municipio en servicios básicos.	Eficacia

Fuente Elaboración propia con información de gabinete y del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda

La tabla 6, nos muestra que solo uno de los seis componentes que dispone la MIR para medir el proceso del FISM corresponden a la eficacia del mismo, para realizar un análisis completo se necesita tener en cuenta los objetivos al igual que la pregunta anterior para poder determinar si corresponden a la dimensión de eficacia para medir los objetivos .

²¹Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Ficha Técnica de Indicadores, Cuarto Trimestre 2013.

Economía

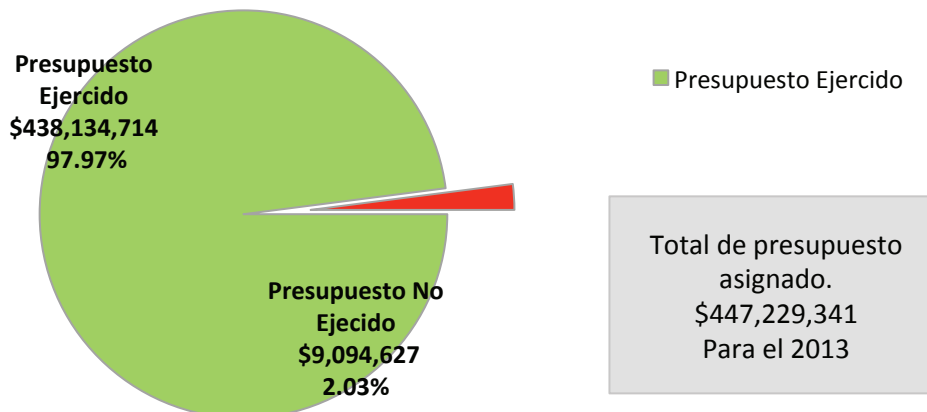
32. ¿Cuántificar el presupuesto ejercido del ejercicio fiscal a evaluar en relación al presupuesto asignado?*

Para el 2013 en el PASH²² el presupuesto asignado y ejercido se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 7 presupuesto para el FISM del año 2013 para el Estado de Chihuahua.

Año	Total anual	Ministrado	Pagado	Comprometido	% de Avance en el periodo
2013	\$447,229,341	\$447,229,341	\$365,753,913	\$72,380,801	97.97%

Gráfica 2 Porcentaje de presupuesto ejercido y no ejercido con respecto al asignado



Fuente Elaboración propia con información de gabinete y del portal aplicativo de la secretaría de hacienda del Estado de Chihuahua

La gráfica anterior nos muestra el comportamiento del presupuesto para el año 2013 del Estado de Chihuahua, como se puede observar se ejerció el 97.97% del

²²Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, apartado recursos nivel fondo (2013 y anteriores) cuarto trimestre 2013.

total de presupuesto asignado que es de \$447, 229,341, mientras que no se ejerció el 2.03% que equivalen a \$9, 094,627

Sin embargo en la cuenta pública del Estado de Chihuahua menciona otra cantidad, así como en el POEC del miércoles 30 de Enero 2013 que es de \$913, 559, 363 esto es 100% mayor a lo establecido en el PASH²³

También como evidencia de gabinete el Estado de Chihuahua envió el cierre del ejercicio 2013 donde coincide la cantidad establecida en el párrafo anterior.

²³ Véase en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, apartado recursos nivel fondo (2013 y anteriores) cuarto trimestre 2013.

Ejecución

33. ¿Existe evidencia documental de que el fondo cumple con los procesos de ejecución establecidos en la normatividad?

RESPUESTA: SI

La evidencia presentada en el PASH²⁴ muestra el avance físico-financiero del ejercicio del recurso por Municipio e inversión por proyecto, también cuenta con metas y frecuencia de medición para cada indicador a nivel componente, ya que como se mencionó en la respuesta 1 no se cuenta con una matriz completa para darle seguimiento a toda la parte del resumen narrativo MML.

²⁴ Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, apartado de formato único (a nivel proyecto).

34. ¿Dichos procesos de ejecución funcionan de acuerdo a la normatividad?

RESPUESTA: SI

Por la evidencia de los procesos que se determinaron se establece; que si funcionan de acuerdo con la normatividad aplicable, entre esas normas se encuentran el artículo 85 de LFPRH que se refiere a los recursos federales y a los informes trimestrales que se entregan a las instancias coordinadoras, a los artículos 32, 33, 34 y 35 de la LCF que se refieren al FISM, así como el 54 de la LGCG y por último el artículo 48 de la LCF que ambos se refieren a los informes entregables sobre el destino y ejercicio de los recursos.

CAPÍTULO 5

EJERCICIO DE LOS

RECURSOS

35. ¿El recurso ministrado se transfirió a las instancias ejecutoras en tiempo y forma?

RESPUESTA: SI

Con la evidencia disponible que se recibió de gabinete se encuentra una hoja de cierre del ejercicio, lo que nos indica que se entregó en tiempo y forma el recurso para su ejecución.

36. ¿Se cuenta con la planeación estratégica previa que defina las acciones, obras, proyectos, actividades y bienes y servicios a entregar?

RESPUESTA: SI

Los proyectos de infraestructura que ejecutan los 67 Municipios del Estado de Chihuahua con el recurso del FISM se establecen en el PASH²⁵, en éste se le da seguimiento y monitoreo a las obras sobre el grado de avance en su ejecución, como lo establece el artículo 85 de la LFPRH que se refiere a la información que deben de entregar sobre el destino y ejercicio del gasto, así como el artículo 54 de la LGCG, sin embargo como se mencionó en la pregunta número 1 no se cuenta con un fin y propósito.

²⁵ Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, apartado de formato único (a nivel proyecto).

37. ¿Cuál es la garantía de que la distribución en obras y proyectos, es consistente con el objetivo del fondo?

Como evidencia se puede observar en el portal aplicativo del PASH²⁶, cuales son las obras que se están ejecutando y que instancia de orden Municipal realiza el proyecto.

Con lo anterior se puede determinar que si es consistente con el objetivo que establece el artículo 33 de la LCF, apartado a referente al FISM, que menciona sobre el rezago social y la pobreza extrema.

²⁶ Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, apartado de formato único (a nivel proyecto).

38. ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en la estrategia de ejecución de las acciones, obras, proyectos, actividades, bienes y servicios asociados al fondo?

En la matriz de indicadores de resultados presentada en el PASH²⁷, se presentan seis objetivos de componente en la parte del resumen narrativo.

Tabla 7 avance referente a las metas de los objetivos del ejercicio de los proyectos del FISM

Componentes	Recurso Anual	Meta programada	Realizado al Periodo	% de Avance
1	\$14,183.60	11.45	16.47	143.84%
2	\$6,391.74	20.7	9.69	46.81%
3	\$34,358.77	47072.86	269.12	0.57%
4	\$5,524,002.75	N/A	N/A	N/A
5	\$1,908,606.50	N/A	N/A	N/A
6	\$100.00	N/A	N/A	N/A

Fuente elaboración propia con datos extraídos del portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Apartado de Ficha técnica de Indicadores.

En la tabla 7, se puede observar que en el proceso de seguimiento de las metas en estése refleja, que tres de los componentes no tienen la información necesaria para alimentar las metas.

En el PASH formato único a nivel proyecto se establecen 877 proyectos relacionados con el FISM entre 24 Municipios que recibieron recurso del fondo.

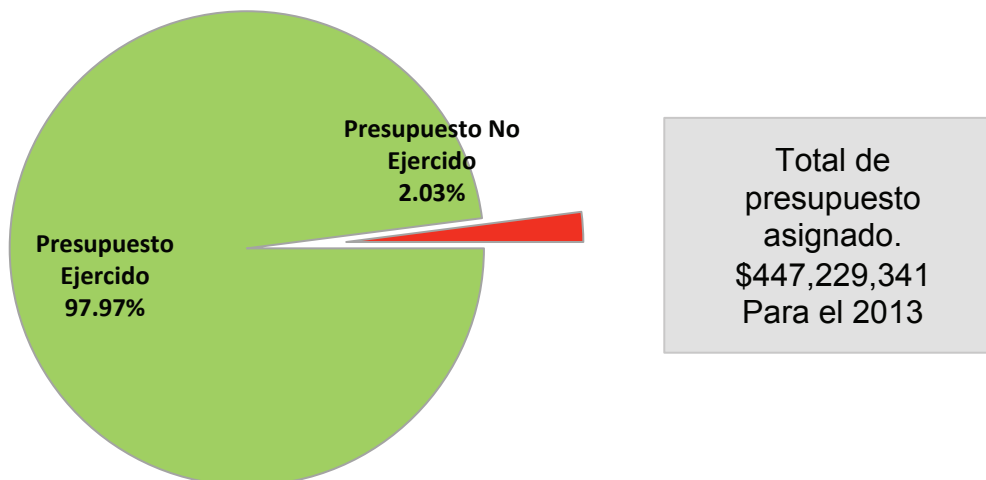
²⁷ Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, apartado de Ficha técnica de Indicadores

39. En caso de que los recursos no se apliquen en tiempo y forma, justificar el motivo o motivos por los cuales se presenten subejercicios, y sugerir recomendaciones de mejoras.

Con la evidencia disponible se determina que los recursos del FISM se entregan en tiempo y forma, por otro lado no se especifica el motivo por el cual no se ejerció todo el recurso, en la gráfica siguiente se muestra el porcentaje del recurso de FISM:

Gráfica 3 presupuesto para el FISM del año 2013 para el Estado de Chihuahua.

Porcentajes de presupuesto ejercido y no ejercido con respecto al asignado



Elaboración propia con información de gabinete y del portal aplicativo de la secretaria de hacienda

40. ¿Se cumplen con los ordenamientos de la normatividad aplicable en materia de información de resultados y financiera, en tiempo y forma?

RESPUESTA: SI

En materia de información sobre la recepción, destino y ejercicio del FISM, así como la información referente a los avances en la ejecución cumplen en tiempo y forma con lo establecido en la LFPRH artículo 85 y 110 que se refieren a los informes trimestrales y las evaluaciones con indicadores estratégicos y de gestión correspondientes a los ejecutores del recurso federal y el artículo 54 de la LGCG que se refiere a los informes en la cuenta pública, que contribuyen a la administración de manera eficaz, eficiente, económica, transparente y honrada de los recursos públicos establecido en el artículo 134 constitucional.

CAPÍTULO 6

PRINCIPALES

HALLAZGOS DE LA

EVALUACIÓN.

Principales hallazgos de la evaluación.

- La matriz de indicadores de resultados (MIR) presentada en el portal aplicativo (PASH) de la Secretaría de Hacienda está incompleta, ya que no se establece en la parte de resumen narrativo el fin, propósito y actividades (procesos de gestión) en la parte del diseño, sin embargo se cuenta con 6 componentes para el seguimiento y la evaluación del ejercicio del fondo y dos de ellos no se consideran componentes.
- Referente a los indicadores de desempeño del FISM se cuenta con 5 indicadores de eficiencia y 1 de eficacia en la parte de los componentes para darle seguimiento y evaluación, por lo que no puede determinar de manera concreta el enfoque a resultados, de igual manera, no se establece línea base en los indicadores.
- No se tiene especificada la información de los procesos (estatus) de las inversiones, ya que en algunos proyectos el recurso se aplicó en tiempo y forma y, el proceso se establece en ejecución.
- Existe cumplimiento de los reglamentos y las leyes, al igual que los mecanismos para transparentar el ejercicio haciendo eficiente los procesos, así como la entrega del recurso en tiempo y forma como lo marca el periódico oficial del Estado de Chihuahua.
- La vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estatal de Desarrollo se adecua a las acciones y problemáticas que quiere atender el FISM.

CAPÍTULO 7

PRINCIPALES

FORTALEZAS,

OPORTUNIDADES,

DEBILIDADES,

AMENAZAS Y

RECOMENDACIONES.

Principales fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones.

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> ➤ La Alineación con la planeación estratégica Estatal y Nacional se adecua a las necesidades del FISM. ➤ Cumple con la aplicación de la normatividad. ➤ Se cuenta con información en dos sistemas de información; el PASH y Transparencia Fiscal del Estado de Chihuahua. ➤ La información se presenta en tiempo y forma en los sistemas. ➤ Se establece de manera clara los elementos para llevar a cabo el proceso del FISM. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Existe una buena coordinación entre los diferentes actores operantes del FISM. ➤ La normatividad define de manera clara el destino y ejercicio del fondo, por lo que ayuda a una operación efectiva. ➤ Los procesos de entrega y recepción de los recursos derivados del FISM son efectivos.
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> ➤ No se tiene completa la MIR en la parte del resumen narrativo; le falta el fin, propósito y las actividades. ➤ No se encontraron diagnósticos que corroboren que el FISM contribuye a la problemática que atiende y se dirige el fondo. ➤ No hay claridad en el diseño de los indicadores de resultados, no están bien definidos, las dimensiones de medición del componente no miden lo que quieren medir, y por otro lado falta la línea base. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La información proporcionada puede confundir el destino del FISM. ➤ La información no determina de manera clara el avance del estatus de la obra, lo que puede retrasar el avance para generar resultados. ➤ No se determina un análisis de riesgos, ni de costo beneficio en los proyectos sobre los impactos en la población

Recomendaciones de mejoras	
Aspectos para mejoras	Acciones recomendadas
Diseño de la MIR	El recurso por ser de naturaleza federal y competencia de la Federación; se recomienda plantear una sugerencia para completar la MIR; con las partes del resumen narrativo de fin, propósito y actividades, con base a la metodología del marco lógico.
Diseño de la MIR	Se sugiere diseñar los componentes de manera adecuada y conforme a lo establecido en el artículo 33 de la LCF.
Diagnóstico de la problemática	Se recomienda realizar un diagnóstico del problema para poder identificar causas y efectos, y con ello poder focalizar a la población que se beneficiará con recursos del fondo.
Diseño de los Indicadores de la MIR	Como parte de la MIR se propone hacer una observación del diseño de los indicadores, ya que no miden los atributos referentes al fondo (a nivel componente) y la elaboración de los indicadores que faltan en los ámbitos de desempeño de la MIR.
Seguimiento y Monitoreo del ejercicio del fondo	En la parte de la operación del fondo (ejercicio) se recomienda darle el seguimiento necesario para poder nutrir las metas planteadas (Seguir con una metodología clara), y por otro lado establecer líneas bases para su mejor evaluación.

CAPÍTULO 8

CONCLUSIONES

Conclusiones

En esta evaluación de procesos para el Fondo de Infraestructura Social Municipal se analizó de manera exhaustiva con documentos de gabinete y bases de datos públicos los siguientes temas:

- Descripción de la operación del fondo.
- Descripción de los procesos operativos.
- Identificación y clasificación de los procesos
- Análisis y medición de los atributos de los procesos.
- Ejercicio de los recursos.

El fondo con los establecido en la LCF en los artículos 33,34 y 35 determina la operación desde el ámbito federal con la SHCP y con la coordinadora del fondo SEDESOL, en el diario oficial de la federación se publica el estimado del recurso para las Entidades Federativas y Municipios, al igual que la calendarización de entrega. Como el FISM va dirigido a los Municipios el Estado es el encargado de recibir y redistribuir el recurso del fondo a sus Municipios.

Por su parte se encuentran alineados los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Estatal para el Desarrollo, con la ejecución de los proyectos del FISM que por naturaleza federal se llevan a cabo para mitigar la problemática del rezago social y la pobreza extrema en el orden Municipal véase en el artículo 33 de la LCF, lo que ayuda a una coordinación eficiente entre los involucrados de la operación del Fondo (SHCP, SEDESOL, Entidades Federativas y Municipios como ejecutor de los proyectos.

La población objetivo se determina de manera clara, esto nos ayuda a identificar y otorgar una cobertura focalizada y eficiente de los bienes y servicios que busca entregar con los términos del artículo 33 de la LCF.

Como proceso de información presentada tanto en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y la Cuenta Pública del Estado de Chihuahua, se determina con base a las leyes que controlan la utilización de los recursos (LFPRH

artículo 85 y 110) referente a la información que se entrega de manera trimestral para los recursos federales y la utilización de indicadores estratégicos y de gestión para su evaluación, por otro lado la (LGCG artículos 54 y 61) que se refiere a la información anual en la cuenta pública y los términos que se deben de presentar.

En cuanto al diseño de la matriz de indicadores de resultados del fondo se encontró que no se cuenta con elementos importantes del resumen narrativo de la matriz (fin, propósito y actividades), esto nos lleva a determinar de manera superficial la ejecución del fondo referente al destino y ejercicio de los recursos para contribuir en lo establecido en los instrumentos legales aplicables.

Lo anterior para atender a la reforma constitucional del 2008 para mejorar la calidad del gasto en el artículo 134 de la CPEUM que se refiere a la utilización de los recursos de manera eficaz, eficiente, económica, calidad, transparencia y honradez y a la evaluación de los mismos

En la parte del avance físico-financiero de los programas que se financian con el FISM, indica de manera clara la ejecución de los proyectos por Municipio, el destino y el ejercicio de los mismos también se aprecia que busca contribuir en el tema del rezago social y la pobreza extrema establecido en la ley.

La eficiencia, eficacia y economía en la operación del fondo no puede medirse de manera satisfactoria, primero por los indicadores adecuados para su medición que no tenían la información necesaria, y segundo por los indicadores que no se completaron en la MIR, lo que no da pie al seguimiento y la evaluación del FISM.

ANEXOS

Anexo I: características generales del fondo.

De acuerdo con el artículo 33 de la LCF:

Objetivo General:

- Contribuir a la reducción de la población en condiciones de rezago social y la pobreza extrema, por medio del financiamiento con naturaleza exclusiva en obras y acciones sociales básicas

Objetivos específicos:

- Dotar de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas.
- Mejorar la Urbanización electrificación rural y de colonias pobres.
- Generar infraestructura básica del sector salud.
- Generar infraestructura básica del sector educativo.
- Mejorar el Estado de las viviendas de colonias en condiciones de rezago social y pobreza extrema.

Anexo II: Descripción de los procesos.

En la matriz de indicadores de resultados del FISM al no estar completa la parte del resumen narrativo (Fin, Propósito y Actividades), y solo tener seis componentes de los cuales dos no se consideran componentes (bienes y servicios entregables), no se puede determinar de manera clara los procesos.

Componente	Campo de acción
1	Servicios Básicos (agua potable, alcantarillado, drenaje, electrificación rural y colonias con escasos recursos)
2	Integración y Desarrollo (infraestructura básica educativa caminos rurales, infraestructura básica en salud e infraestructura básica rural)
3	Urbanización Municipal
4	Potencialización del Fondo FISM (recursos complementarios invertidos en obras de infraestructura social)

La tabla anterior nos muestra los principales bienes y servicios (productos) que realizan los Municipios en relación a los proyectos de inversión en infraestructura social con base al artículo 33 de la LCF, en total se realizaron 877 proyectos entre 24 Municipios del Estado de Chihuahua.

Anexo III: Descripción de los procesos.

Anexo III: Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis	
1	Ficha Técnica FISM
2	Ley de Coordinación Fiscal FISM
3	Lineamientos de Ramo 33
4	Informe PASH 4° Trimestre 2013 Gestión de Proyectos
5	Informe PASH 4° Trimestre 2013 Recursos Nivel Fondo
6	Ficha Técnica de Indicadores PASH 4° Trimestre 2013
7	Cierre del Ejercicio 2013 FISM
8	Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda
9	Listado de Indicadores FISM
10	Flujo de Entrega-Recepción de los Recursos FISM
11	Flujograma FISM
12	Desglose de Aportaciones FISM
13	Cuenta Pública Estatal 2013
14	Guía Rápida Gestión de Proyectos MSFU
15	Capacitación de SFU del Portal Aplicativo de Hacienda
16	Anexo Oficio para Municipios
17	Guía Rápida Módulo de Indicadores, Evaluaciones MSFU
18	Manual de Usuario de Sistema de Información sobre la Aplicación y Resultados del Gasto Federalizado
19	Guía de Operación Módulo PbR-SED 2013
20	Guía para Usuarios del SED
21	Publicación del POE 4° Trimestre 2013
22	Nota Aclaratoria

Anexo IV: Descripción de los procesos.

Anexo IV: Datos de la Instancia Evaluadora	
Nombre del coordinador de la evaluación	Dra. Luz Elvia Rascon
Cargo	Directora del Sistema Integral de Información y Líder del PbR
Institución a la que pertenece	Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC) Lerdo de Tejada2469 Col. Arcos Sur C.P. 44500 Guadalajara, Jalisco.
Principales colaboradores	Lic. Arturo Alejandro Preciado Marin
Correo electrónico del coordinador de la evaluación	irasconm@indetec.gob.mx
Teléfono	(33) 36695550 Ext 123