

Documento de Posición Institucional

Fondo De Infraestructura Social Para Las Entidades (FISE)

Programa Presupuestario: **054 - Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo – Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas**

Evaluación Estratégica al Ejercicio Fiscal 2018

Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas

1. FUNDAMENTO

En apego a los artículos 1° y 110 de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada el 30 de enero de 2015*; artículo 1° de la *Ley de Planeación Hacendaria, Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad Gubernamental del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada 31 de diciembre de 2018*; el artículo 34 de los *Lineamientos Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño* de fecha 15 de abril de 2019 emitidos por el Lic. Carlos Maldonado Mendoza, Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán y; al *Programa Anual de Evaluación 2019* de fecha 30 de abril de 2019 emitidos por el Lic. Carlos Maldonado Mendoza, Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán.

2. COMENTARIOS GENERALES

Derivado de la evaluación realizado por el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC) respecto del desempeño y los resultados de la aplicación de los recursos del **Fondo De Infraestructura Social Para Las Entidades (FISE) 2018 en el Programa Presupuestario 054-Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo – Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas**, siendo el Ente ejecutor de este ultimo la Secretaria de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP), es meritorio el hecho de que se nos hace saber que el Programa presupuestario en comento financiado con recursos del FISE se apega a los lineamientos y normatividad de este Fondo.

De igual manera, dentro de la evaluación se hace notar que de la población potencial que corresponde a los habitantes residentes en el Estado de Michoacán que, al 22 de febrero de 2018, cuenta con 4,627,902 habitantes, según esta Evaluación Estratégica, la SCOP atendió con el FISE a una población objetivo de 8,441 habitantes residentes en *Zonas de Atención Prioritaria Rurales y que cumplen con alguna de las siguientes condiciones: son de muy alta o alta marginación, tienen muy alto o alto grado de rezago social, o el porcentaje de personas con al menos tres carencias es mayor o igual al 50%*, sin embargo, es de referir que esta población contrasta radicalmente contra la que esta Entidad Ejecutora reporta en su Informe de Gobierno Anual para el ejercicio presupuestal 2018 en cantidad 1,439,620 habitantes y donde los recursos federales del FISE que se destinaron para la operación de este Programa presupuestario ascendieron a un presupuesto aprobado de \$127,631,944.00 (Ciento veintisiete millones, seiscientos treinta y un mil, novecientos cuarenta y cuatro pesos 00/100 M.N.); y devengado y ejercido de \$125,392,647.51 (Ciento veinticinco mil trescientos noventa y dos mil seiscientos cuarenta y siete pesos 51/100 M.N.).

Es de citar también, que la evaluación estratégica efectuada por el INDETEC, manifiesta en términos generales que la SCOP en la parte que le corresponde del Plan de Desarrollo Integral del Estado (PLADIEM) en el ejercicio de los recursos del FISE ha dado cumplimiento a uno de los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo Integral del Estado, que es Garantizar la inclusión y equidad educativa, salud y vivienda entre todos los grupos de la población, ubicado en la Prioridad 5: Cubrir las necesidades básicas y promover la inclusión y acceso de los más necesitados, del citado Plan.

Se puede inferir también como resultado de la evaluación, que de manera general el FISE aplicado al Programa Presupuestario **054-Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo–Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas** a cargo de la SCOP, ha dado cumplimiento a los objetivos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del citado Fondo:

Objetivo a nivel de Fin: *“Contribuir a 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, mediante la reducción de los rezagos en materia de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social de la población que habita en las zonas de atención prioritaria, en las localidades con los dos mayores grados de rezago social de cada municipio o que se encuentra en situación de pobreza extrema”.*

Objetivo a nivel de Propósito: “La población que habita en las zonas de atención prioritaria rurales, en los municipios con los dos mayores grados de rezago social de cada entidad o que se encuentra en situación de pobreza extrema reducen los rezagos en infraestructura social básica relacionada con las carencias de servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda e infraestructura social”.

Ahora bien, Las acciones para ejecutar y operar el recurso FISE por parte de los Entes Públicos, se norman en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; la Ley General de Desarrollo Social; y el Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2018, donde se establece la definición y cuantificación de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) como las localidades directamente beneficiadas, ya sea urbanas o rurales, así como las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social, en este sentido, es relevante referir que los resultados de la evaluación manifiestan a favor de la SCOP, que utiliza estos instrumentos legales para el ejercicio y aplicación del FISE.

3. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

Los resultados de la evaluación del ejercicio 2018 del FISE aplicado al Programa Presupuestario **054-Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo-Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas** a cargo de esta Entidad Presupuestal, presentados a través del análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas permiten analizar y reflexionar sobre aspectos específicos como diagnóstico de la problemática a atender y definición de estrategias de cobertura para atender a la población objetivo con los recursos FISE, mejoras en la definición de la gestión y generación de los bienes y servicios contenidos en la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), así como, perfeccionamientos en la estructura, indicadores, líneas base y metas de la MIR del Programa Presupuestal en comento. En el resto de temas evaluados se confirma el apego a la normatividad establecida en los Lineamientos del Fondo, no obstante, se nos señala el subejercicio del 2.84% de los recursos FISE en el año 2018, porcentaje que se tiene una explicación al corresponder a las economías que los proyectos ejecutados con el citado Fondo generaron, así como, a los productos financieros generados.

4. POSICIÓN INSTITUCIONAL

Con relación a lo expresado en los resultados de esta evaluación, para esta Unidad Programática, consideramos son aceptables, ya que en cada uno de los temas que comprende la valoración del INDETEC presentan fortalezas, pero también debilidades y amenazas de distintas dimensiones, y los aspectos susceptibles de mejora o recomendaciones que esta Entidad Ejecutora tomara en consideración como a continuación se señala para la óptima planeación, operación y seguimiento del FISE que se aplica para el Programa Presupuestario **054-Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo–Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas** a cargo de la SCOP:

TEMA I: RESULTADOS		
DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES	POSICIÓN INSTITUCIONAL
<p>1. El Ente Responsable Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) no cuenta con un documento institucional donde se identifique la problemática, el objetivo, la población, y las metas por cumplir. Por lo tanto, no existe un árbol de problemas ni de objetivos que permitan asociar a la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) siguiendo la Metodología de Marco Lógico (MML).</p>	<p>1. Elaborar un documento institucional donde se incluya un diagnóstico institucional mediante la vinculación de las estrategias y metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán de Ocampo. Y en caso de existir algún programa sectorial, vincularlo.</p>	<p>1. La SCOP seguirá como Plan Estratégico Institucional, lo que al efecto mandata el respectivo Plan Nacional de Desarrollo (PND) en concordancia con el Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán (PLDIEM), este último incorpora indicadores de impacto que se establecen para cada una de las nueve prioridades, lo que permite observar el comportamiento en cada dimensión socioeconómica del Estado a lo largo de la administración, favoreciendo el aprendizaje en cada ciclo, para modificar o eliminar lo que no funcione y para fortalecer lo que sí.</p>
<p>2. Se identifica que 9 de 13 indicadores a nivel componente no cuenta con los criterios, asimismo, la mayoría de los indicadores a nivel actividades no cuenta con los mismos.</p>	<p>2. Realizar y mejorar la estructura de la Matriz de Indicadores de Resultados mediante la Metodología de Marco Lógico (MML).</p>	<p>2. Se actualizará y modificará en los casos que merezcan en la MIR del Programa Presupuestario 054-Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo–Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas a cargo de la SCOP, los métodos de cálculo de los Indicadores para medir los avances en el logro de sus objetivos del Programa Presupuestario financiado con recursos del FISE.</p>

<p>3. El indicador a nivel Fin de la Cuenta Pública no corresponde con lo establecido en las Fichas Técnicas, a pesar de contar con ellas, no se tiene información de relevancia como la línea base y metas. El indicador de actividad "Porcentaje de pago de obligaciones laborales y contractuales", se describe en todos los componentes; hay indicadores que no se escriben de la misma manera, a pesar de que el objetivo sea el mismo, y el "Porcentaje del presupuesto ejercido de la Unidad Programática Presupuestaria" se repite nuevamente en el Componente 13 mismo, que es distinto a lo que definen las Fichas Técnicas.</p>	<p>3. Homologar la información obtenida con la proporcionada ante Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) mediante un seguimiento y monitoreo adecuado, que permita darle mayor credibilidad a la información pública.</p> <p>Dar seguimiento a la Matriz de Indicadores de Resultados mediante la realización de Fichas técnicas para cada indicador con su definición, estableciendo una línea base, metas programadas y metas logradas, con el motivo de identificar el desempeño alcanzado.</p>	<p>3. Se actualizará y modificará las Fichas Técnicas en los casos que merezcan en la MIR del Programa Presupuestario 054 a cargo de la SCOP, para que en estas se incluya la línea base y metas de cada indicador y de igual manera se homologarán los indicadores de actividades que por sus características son de la misma naturaleza.</p>
<p>4. No se aprecia con claridad la fórmula para poder obtener el resultado correspondiente en los indicadores a nivel Fin, Propósito y Componentes. Asimismo, no se aprecia en ningún documento la Línea base ni valor programado es por eso que no se puede realizar un análisis de manera objetiva sobre el cumplimiento de objetivos y metas. De igual manera es importante señalar que no se proporcionó Matriz de Indicadores de Resultados para el Ejercicio Fiscal 2017.</p>	<p>4. Establecer una línea base y metas para poder identificar el proceso y progreso del proyecto ejecutado mediante el seguimiento y monitoreo, con la finalidad de corroborar si las estrategias son adecuadas para dicha implementación.</p>	<p>4. Se procederá a hacer una revisión de las formulas o Método de Cálculo de los indicadores a nivel Fin, Propósito, Componentes y Actividades para actualizarlos y modificarlos en los casos que así lo ameriten en la MIR del Programa Presupuestario 054-Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo-Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas a cargo de la SCOP.</p>
<p>5. La meta programada para el indicador de desempeño de la MIR Federal del FISE: "Porcentaje de otros proyectos registrados en las MIDS" se cumplió al 100%, sin embargo, el avance al periodo representa el 45.31%, no se encuentra formulado de manera correcta. Asimismo, 8 obras se encuentran en "Transportes y vialidades" mismos que entran en el rubro de "Urbanización" en el catálogo del FAIS.</p>	<p>5. Formular de manera correcta el avance del periodo con respecto al resultado logrado del indicador de la MIR Federal del FISE: "Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS", y homologar las clasificaciones de los proyectos basándose en el catálogo del FAIS.</p>	<p>5. Se homologara la información trimestral que se registre de los proyectos FISE en las MIDS a la Plataforma del SRFT (Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos), de igual manera se hará con las clasificaciones de los proyectos basándose en el catálogo del FAIS.</p>
TEMA II: OPERACIÓN		
DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES	POSICIÓN INSTITUCIONAL
<p>1. La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas no cuenta con un Manual de Procedimientos institucional que permita ver con exactitud el proceso de las funciones competentes a las Unidades Responsables.</p>	<p>1. Realizar un Manual de Procedimientos Institucional que permita identificar el proceso de ministración mediante las funciones y actividades específicas de cada Unidad Responsable.</p>	<p>6. Con objeto de homologar procesos y eficientar los recursos del FISE, una de las fuentes de financiamiento del Programa Presupuestario 054, la SCOP procederá a identificar todos los procesos que se realizan dentro de esta Entidad y los actores que en ellos intervienen a fin de elaborar el respectivo Manual de Procedimientos que establezca las actividades específicas de cada área para el logro del objetivo planteado en el Programa Presupuestario referido.</p>
<p>1. La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas no complementa lo establecido en los Manuales con información de obligaciones pagadas o garantizadas con el recurso del FISE.</p>	<p>2. Elaborar mecanismos documentados, estandarizados, sistematizados y difundidos que permitan verificar los procedimientos y obligaciones pagadas de la ministración.</p>	<p>7. Derivado de esta evaluación procurará en todo lo posible atender las observaciones que se nos han referenciado y dejar documentado cada uno de las acciones tendientes a mejorar los procesos en la aplicación de los recursos FISE en el Programa Presupuestario 054-Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo-Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas a cargo de esta Entidad.</p>

<p>1. Las actividades o procesos de gestión plasmadas en la MIR del Programa presupuestario, no son congruentes con los Lineamientos Generales de Operación del FAIS, tampoco son congruentes con el Manual de Organización de la SCOP.</p>	<p>3. Elaborar actividades o procesos de gestión que sean congruentes con los Lineamientos Generales de Operación del FAIS, así como como el manual de organización de la SCOP. Con el fin de que contribuyan al desempeño del Pp.</p>	<p>8. Con objeto de homologar procesos y eficientar los recursos del FISE, una de las fuentes de financiamiento del Programa Presupuestario 054, la SCOP procederá a identificar todos los procesos que se realizan dentro de esta Entidad y los actores que en ellos intervienen a fin de elaborar el respectivo Manual de Procedimientos que establezca las actividades específicas de cada área para el logro del objetivo planteado en el Programa Presupuestario referido.</p>
TEMA III: Cobertura y Focalización		
DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES	POSICIÓN INSTITUCIONAL
<p>1. La secretaria de Comunicaciones y Obras Públicas del Estado de Michoacán no cuenta con un documento institucional en el que se identifique una estrategia de cobertura para atender a su población o área de enfoque objetivo.</p>	<p>1. Elaborar un documento en el que se defina una población o área de enfoque de los bienes y servicios que componen el Pp, del mismo modo, la cuantificación de la población potencial, objetivo y efectivamente atendida en años anteriores y en el ejercicio fiscal actual, asimismo, metas de cobertura anual y a mediano y largo plazo, así como una metodología para su cuantificación y fuentes de información. Con el objetivo de focalizar de manera eficiente los recursos del FISE.</p>	<p>9. En este sentido, la SCOP aplicará como estrategia de cobertura para atender y cuantificar la población potencial, población objetivo y población efectiva los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; la Ley General de Desarrollo Social; y el Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año que corresponda, documentos que donde se establece la definición y cuantificación de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) como las localidades directamente beneficiadas, ya sea urbanas o rurales, así como las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social.</p>
TEMA IV: Ejercicio de los Recursos		
DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES	POSICIÓN INSTITUCIONAL
<p>1. Respecto al presupuesto modificado para el ejercicio fiscal 2018 solo se devengó y pago el 97.16%, lo cual muestra un subejercicio debido a que no se cumplió la meta del registro de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS.</p>	<p>1. Justificar de manera adecuada los subejercicios que puedan identificarse en el ejercicio de los recursos del FISE para fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, así como los resultados.</p>	<p>10. En lo que respecta a la SCOP, los subejercicios se encuentran debidamente justificados, toda vez, que estos corresponden a economías en varios de los proyectos ejecutados con el FISE, sin embargo, en adelante, las economías se aplicarán para ampliar las metas de los proyectos o bien se destinarán para la ejecución de nuevos proyectos.</p>
<p>2. No fue posible hacer un costo efectividad y un costo promedio por beneficiario del Pp 054 "Construcción, Rehabilitación y Conservación de la Infraestructura carretera" debido a que no se cuenta con un documento oficializado en donde se contemple una población objetivo y atendida.</p>	<p>2. Elaborar un documento en el que se incluya la descripción y cuantificación de la población o área de enfoque objetivo y atendida con los bienes y servicios del Pp 077 "Construcción, Rehabilitación y Conservación de la Infraestructura carretera". Con la finalidad de obtener el costo-efectividad y el costo promedio por beneficiario.</p>	<p>11. En este sentido, la SCOP aplicará como estrategia de cobertura para atender y cuantificar la población potencial, población objetivo y población efectiva los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; la Ley General de Desarrollo Social; y el Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año que corresponda, documentos donde se establecen la definición y cuantificación de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) como las localidades directamente beneficiadas, ya sea urbanas o rurales, así como las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social.</p>
TEMA V: Aspectos Susceptibles de Mejora		
DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES	POSICIÓN INSTITUCIONAL
<p>1. No se cuenta con una evaluación para el ejercicio fiscal 2017, así que no se cuenta con evidencia alguna de que se haya empleado alguna recomendación para mejorar el desempeño del programa.</p>	<p>1. Realizar una evaluación de procesos, con la finalidad de contribuir a la mejora de la programación operativa del Pp 054 "Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo-Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas", asimismo, para fortalecer y mejorar la implementación.</p>	<p>12. La SCOP propondrá a la Dirección de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración en términos de los Lineamientos Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño se programen para el ejercicio presupuestal 2020 con evaluaciones para el ejercicio fiscal 2019, con la finalidad de medir las mejoras de la programación operativa del Programa Presupuestario 054-Infraestructura en Espacios Públicos, Educativo-Deportivo, Caminos, Carreteras, Puentes, Aeropuertos y Vialidades Urbanas.</p>

1. FUENTES DE INFORMACIÓN

- Evaluación Estratégica de los Programas Presupuestarios Estatales Financiados con Recursos del FISE, Ejercicio Fiscal 2018.
- Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2015-2021.
- Cuarto Informe de C. Gobernador del Estado - Ing. Silvano Aureoles Conejo.

2. REFERENCIA

Oficina del Secretario. Secretaria Técnica: M. en I. Heriberto Enrique Cira Guerra