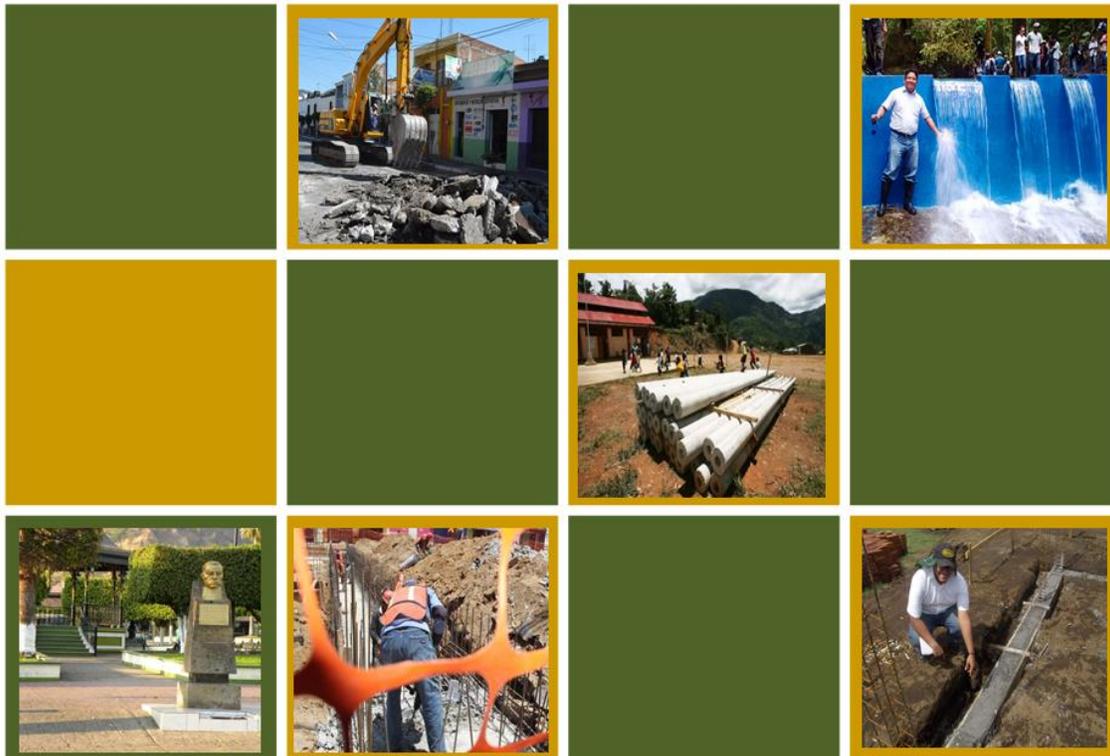




**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México



## “Evaluación de consistencia y resultados”

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura  
Social Estatal (FISE), ejercicio fiscal 2014



Mayo de 2015.





## CONTENIDO

<b>Introducción</b>	<b>5</b>
<b>Generalidades del Fondo</b>	<b>12</b>
<b>Evaluación del FISE</b>	<b>24</b>
<b>1. Planeación</b>	<b>25</b>
<b>2. Administración</b>	<b>58</b>
<b>3. Resultados</b>	<b>87</b>
<b>4. Rendición de cuentas y transparencia</b>	<b>122</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>141</b>
<b>Hallazgos y recomendaciones</b>	<b>149</b>
<b>Análisis FODA</b>	<b>159</b>
<b>Referencias y acrónimos</b>	<b>162</b>





**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# Introducción



## Contexto general

Una aspiración relevante de los Estados nacionales es propiciar bienestar a la sociedad. Al efecto, los instrumentos de las finanzas públicas, a través del manejo del ingreso y gasto, son referentes contundentes de esa aspiración de bienestar social.

La canalización de recursos financieros para atender las necesidades básicas de la población: salud, ingreso, seguridad, entre otras, reflejan el interés del Estado por impactar en el desarrollo humano de las personas.

Los Fondos de Aportaciones Federales para entidades federativas y municipios del Ramo General 33 son recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de las entidades federativas, el Distrito Federal y, en su caso, a los municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, cuyo gasto está condicionado a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) dispone en las áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la educación básica y normal, salud, combate a la pobreza, asistencia social, infraestructura educativa, fortalecimiento de las entidades federativas y para los municipios, seguridad pública, educación tecnológica y de adultos.

6

Los derechos de los mexicanos y la asistencia social, en especial a los grupos más vulnerables, están considerados en los artículos 4 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley General de Desarrollo Social (LGDS), en su artículo 9, señala: Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Poder Ejecutivo Federal, en sus respectivos ámbitos, formularán y aplicarán políticas compensatorias y asistenciales, así como oportunidades de desarrollo productivo e ingreso en beneficio de las personas, familias y grupos sociales en situación de vulnerabilidad, destinando los recursos presupuestales necesarios y estableciendo metas cuantificables.



La LCF en su artículo 25 señala que las aportaciones federales son recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de las entidades federativas, el Distrito Federal y, en su caso, los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los fondos siguientes:

I	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.
II	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.
III	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
IV	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
V	Fondo de Aportaciones Múltiples.
VI	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.
VII	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.
VIII	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

El propósito fundamental del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) es el financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS y en las zonas de atención prioritaria.

El FAIS cuenta con recursos equivalentes al 2.5294 por ciento de la Recaudación Federal Participable y se divide en dos: el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

El FISE cuenta con recursos equivalentes al 0.3066 por ciento de la Recaudación Federal Participable y deberá destinarse a: obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.



## Evaluación del FISE

La presente evaluación del FISE gestionado por el Gobierno del Estado de México, se practicó en cumplimiento a los artículos 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), 48 y 49 de la LCF, y 68, 71, 72 y 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), en los que de forma general, se mandata a los ejecutores de recursos federales a evaluar el desempeño de la aplicación de dichos recursos, mediante la verificación del cumplimiento de objetivos y metas, por instancias técnicas independientes o evaluadores externos especializados.

Atiende además, lo dispuesto en el Programa Anual de Evaluación del Gobierno del Estado de México del año 2014 y lo expresado en los “Lineamientos generales para la evaluación de los programas presupuestarios del Gobierno del Estado de México”.

En virtud de que el FISE es parte de una política pública del gobierno federal en materia de descentralización de gasto público y por tanto, el Ejecutivo Federal es quien, a través de sus dependencias, diseña la normativa para su ejercicio, destino y seguimiento, los criterios metodológicos de la evaluación se diseñaron para conocer el desempeño del FISE en el Estado de México.<sup>1</sup>

La evaluación se realizó bajo los rubros de “consistencia y resultados”, con un desarrollo de criterios metodológicos específicos, diseñados en consenso entre la Secretaría de Finanzas y el Fondo de Fomento y Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica (FONDICT) de la Universidad Autónoma del Estado de México, para conocer el desempeño del FISE en la entidad.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> De acuerdo con el estudio “El sistema de evaluación del desempeño en el gasto federalizado”, publicado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en enero de 2014, una de las limitaciones que enfrenta el Sistema de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para evaluar los recursos del Ramo General 33 es que los Fondos de Aportaciones no son programas presupuestarios. Los fondos, indica el citado documento, son bolsas de recursos no necesariamente asociados a un objetivo en particular, identificable y medible, como son los programas presupuestarios. Los fondos se destinan para apoyar problemáticas diversas, en este caso la salud, y su asignación, de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal, no depende de los resultados de su gestión. Además, la evaluación de estos recursos resulta compleja, dado que son administrados por los ámbitos de gobierno estatal y municipal, en el marco de su normativa, permiten cierta flexibilidad en sus destinos.

<sup>2</sup> Se toman como referentes: los “Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la administración pública federal” y lo señalado en los términos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval),



Al efecto, se desarrollaron cuatro etapas claves en la evaluación:

- Planeación
- Administración
- Resultados y
- Rendición de cuentas y transparencia

Con lo anterior, se cubrieron los siguientes:

#### Objetivo general

- Evaluar el desempeño del FISE en el Estado de México, mediante el resultado de sus indicadores y el análisis de la planeación, administración y transparencia con que el gobierno estatal lo gestionó.

#### Objetivos específicos:

- Analizar la orientación de los recursos y determinar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos por la LCF y demás ordenamientos aplicables.
- Identificar el sustento de los programas, los proyectos, obras o acciones a ser financiados por los fondos.
- Analizar las Matrices de Indicadores de Resultados, a fin de determinar mecanismos de mejora.
- Determinar el cumplimiento de las metas establecidas y el impacto social.
- Evaluar el desempeño a nivel sector y administrativo de las áreas o dependencias involucradas en el ejercicio y comprobación de los recursos.

---

pero con adecuaciones sustanciales, debido a que el FISE no es un programa, pese a ello, se cuidó que los criterios metodológicos con los que se realizó la evaluación aporten información que retroalimente el diseño y resultados de los programas presupuestarios financiados con los recursos del FISE, así como la gestión y resultados del Fondo.



**Etapas de la evaluación y sus objetivos específicos**

Etapas	Objetivos específicos por etapa
<p><i>Planeación (diseño, planeación y orientación a resultados, y cobertura y focalización)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analizar la contribución de los objetivos de la planeación (mediano plazo) y de los proyectos y Programas Presupuestarios del ámbito estatal (corto plazo) con el FISE.</li> <li>• Identificar a los actores institucionales que participan en los procesos de planeación y administración del FISE.</li> <li>• Analizar el proceso institucional de selección (planeación) de los "proyectos" (inversión en obras y acciones, según el Sistema de Formato Único, SFU, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP) a ejecutar con recursos del FISE.</li> <li>• Identificar las características cuantitativas y cualitativas de los potenciales beneficiarios del FISE.</li> </ul>
<p><i>Administración (operación)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocer el cumplimiento de la SHCP, de la Secretaría de Finanzas y de la Unidad Responsable y/o Ejecutora del FISE en la transferencia, depósito y ejercicio de los recursos.</li> <li>• Conocer los mecanismos del Gobierno del Estado de México para registrar contable y presupuestalmente la recepción y el ejercicio de los recursos del FISE.</li> </ul>
<p><i>Resultados (medición de resultados y percepción de la población objetivo)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocer los resultados de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y de los indicadores de desempeño, así como los mecanismos para recolectar y dar seguimiento a esta información.</li> <li>• Conocer los resultados de evaluaciones externas al FISE.</li> <li>• Identificar los mecanismos para medir la satisfacción de los beneficiarios de los recursos del FISE.</li> <li>• Identificar mediciones de eficiencia y eficacia en la aplicación del FISE.</li> <li>• Identificar resultados de impacto del FISE.</li> </ul>
<p><i>Rendición de cuentas y transparencia</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar el cumplimiento del Gobierno del Estado de México en la entrega de informes sobre el ejercicio, destino y resultados del FISE en el SFU del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH).</li> <li>• Determinar el cumplimiento del Gobierno del Estado de México respecto a la difusión de la información sobre el ejercicio, destino y resultados de la aplicación de los recursos del FISE.</li> <li>• Determinar la atención del gobierno estatal al art. 33 de LCF, en cuanto a participación social y difusión de las obras.</li> </ul>



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

De acuerdo con los criterios metodológicos, cada tema de evaluación responde a una serie de preguntas mediante un esquema binario (Sí [Afirmativo] o No [Negativo]), cuya respuesta se fundamentó con: la evidencia testimonial, documental y el análisis de la misma, que sustenta y justifica los argumentos emitidos en esta evaluación.<sup>3</sup>

Las respuestas a preguntas identificadas en *cursivas* se excluyen de respuestas binarias, dado su carácter complementario, por tanto, se sugiere al lector considerar la argumentación en cada caso, para contextualizar su contenido.

Como consecuencia del análisis se emiten conclusiones y recomendaciones que aportan información para retroalimentar el diseño y resultados del Programa Presupuestario de carácter estatal vinculado con los recursos del FISE, la gestión y administración (procesos) del Fondo, según la normativa federal establecida, así como sus resultados.

---

<sup>3</sup> Una parte importante del análisis realizado en esta evaluación se basa en la información documental (Concentrada en registros, bases de datos, documentación pública e información proporcionada por las dependencias y organismos descentralizados de carácter estatal) principalmente consultada en el SFU del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), publicada por el Gobierno del Estado de México en su portal de internet.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# Generalidades del FISE



## **Generalidades del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE)**

### *Antecedentes*

Como se refiere en el contexto general, la asistencia social pone especial énfasis a los grupos más vulnerables, por lo que la LGDS, en su artículo 9, señala que se aplicarán recursos presupuestales para beneficio de las personas, familias y grupos sociales en esta situación.

En este sentido las Aportaciones Federales a entidades federativas y municipios tienen una importancia estratégica para el federalismo mexicano, ya que forman parte de la política pública de descentralización de toma de decisiones y recursos hacia los gobiernos estatales para que, con base en mayores atribuciones y presupuestos, se procure el bienestar de la población e igualdad entre los distintos grupos sociales.

Uno de sus orígenes data de 1982, año significativo para las entidades federativas, dado que la creación del ramo 26 “Promoción Regional” implicó recursos que fueron destinados a acciones de descentralización. Pero fue hasta 1997, con la iniciativa de la reforma a las disposiciones de la LCF, que se propuso la creación de tres Fondos de Aportaciones los cuales consistían en transferencias de recursos para la atención de la educación básica, los servicios de salud y la infraestructura social municipal.

13

Así, con la aprobación de las modificaciones a la LCF, y con el objeto de fortalecer la capacidad de las entidades federativas y municipios para atender las necesidades de provisión de infraestructura básica de la población en pobreza extrema, se integraron dos fondos relacionados con la infraestructura social: uno destinado a los municipios, que es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM), y otro a los estados de la república, denominado Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE).

Desde entonces el FISE forma parte del Ramo 33 “Aportaciones Federales”, y se concibe como un mecanismo de apoyo para que las entidades federativas materialicen la infraestructura social básica que requiere el desarrollo social y humano, principalmente de aquellos sectores que se



localizan en las regiones más marginadas; ello, bajo el principio de que los gobiernos estatales están en la mejor posición para llevar a cabo obras de beneficio regional o intermunicipal<sup>4</sup>.

### *Normativa y destino de aplicación*

La LGDS estipula que el FISE, al igual que otros programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social, será monitoreado y evaluado y, además, no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales.

Asimismo la LCF hace referencia en su artículo 25 que los recursos que la federación transfiera a las haciendas públicas de los Estados y Municipios en su caso, deberán cumplir con los objetivos que a la aportación establece.

El FISE y su objeto de generar obras y acciones que beneficien preferentemente a la población que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad, se fundamenta en los artículos 32, 33, 34 y 35 de la LCF.

En este sentido, el artículo 33 de la LCF señala que *las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo a que se refiere este artículo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales que realice la Secretaría de Desarrollo Social, mismo que se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero.*

Respecto al destino de los recursos del Fondo, se podrán disponer de éstos:

Hasta un 3 por ciento del total de los recursos que les correspondan para ser aplicados como gastos indirectos para la verificación y seguimiento de las obras y acciones efectuadas, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos del Fondo.

<sup>4</sup> Auditoría Superior de la Federación (ASF). Gasto Federalizado, Ramo General 33 Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE), Marco de referencia.



La LGDS estipula lo siguiente:

*Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto:*

- III. Establecer un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal;*
- IV. Determinar la competencia de los gobiernos municipales, de las entidades federativas y del Gobierno Federal en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado;*
- VIII. Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social, y*

*Artículo 4. La aplicación de la presente Ley corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de sus dependencias y organismos, a los poderes ejecutivos de las entidades federativas y a los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias; así como las que les competen, de acuerdo a sus atribuciones, al Poder Legislativo.*

15

*Artículo 6. Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Artículo 8. Toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja.*

*Artículo 9. Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Poder Ejecutivo Federal, en sus respectivos ámbitos, formularán y aplicarán políticas compensatorias y asistenciales, así como oportunidades de desarrollo productivo e ingreso en beneficio de las personas, familias y grupos sociales en situación de vulnerabilidad, destinando los recursos presupuestales necesarios y estableciendo metas cuantificables.*

*Artículo 23. La distribución del gasto social con el que se financiará el desarrollo social, se sujetará a los siguientes criterios:*



- I. El gasto social per cápita no será menor en términos reales al asignado el año inmediato anterior;*
- II. Estará orientado a la promoción de un desarrollo regional equilibrado;*
- III. Se basará en indicadores y lineamientos generales de eficacia y de cantidad y calidad en la prestación de los servicios sociales, y*
- IV. En el caso de los presupuestos federales descentralizados, las entidades federativas y municipios acordarán con la Administración Pública Federal el destino y los criterios del gasto, a través de los convenios de coordinación.*

*Artículo 24. Los recursos presupuestales federales asignados a los programas de desarrollo social podrán ser complementados con recursos provenientes de los gobiernos estatales y municipales, así como con aportaciones de organismos internacionales y de los sectores social y privado.*

*Artículo 29. Se consideran zonas de atención prioritaria las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en esta Ley. Su determinación se orientará por los criterios de resultados que para el efecto defina el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social que esta Ley señala y deberá, en todo tiempo, promover la eficacia cuantitativa y cualitativa de los ejecutores de la Política Social.*

16

*Artículo 30. El Ejecutivo Federal revisará anualmente las zonas de atención prioritaria, teniendo como referente las evaluaciones de resultados de los estudios de medición de la pobreza, que emita el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social e informará a la Cámara de Diputados sobre su modificación, desagregado a nivel de localidades en las zonas rurales y a nivel de manzanas en las zonas urbanas, para los efectos de asignaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación. La Cámara de Diputados, al aprobar el presupuesto, hará la declaratoria de zonas de atención prioritaria, la cual deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, junto con el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.*

*Artículo 36. Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza son de*



*aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social, y deberá utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente, al menos sobre los siguientes indicadores:*

- I. Ingreso corriente per cápita;*
- II. Rezago educativo promedio en el hogar;*
- III. Acceso a los servicios de salud;*
- IV. Acceso a la seguridad social;*
- V. Calidad y espacios de la vivienda;*
- VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda;*
- VII. Acceso a la alimentación;*
- VIII. Grado de cohesión social, y*
- IX. Grado de Accesibilidad a carretera pavimentada.*

*Artículo 37. Los estudios del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social deberán hacerse con una periodicidad mínima de cada dos años para cada entidad federativa y con información desagregada a nivel municipal cada cinco años, para lo cual deberán hacerse las previsiones presupuestarias correspondientes en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática pueda llevar a cabo los censos, conteos y encuestas correspondientes.*

*Artículo 38. El Sistema Nacional es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos; federal, los de las entidades federativas y los municipales, así como los sectores social y privado, que tiene por objeto:*

- I. Integrar la participación de los sectores público, social y privado en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social;*
- II. Establecer la colaboración entre las dependencias y entidades federales en la formulación, ejecución e instrumentación de programas, acciones e inversiones en materia de desarrollo social;*



- III. Promover la concurrencia, vinculación y congruencia de los programas, acciones e inversiones de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, con los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social;*
- IV. Fomentar la participación de las personas, familias y organizaciones y, en general, de los sectores social y privado en el desarrollo social;*
- V. Coordinar las acciones orientadas a la consecución de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social, e*
- VI. Impulsar la desconcentración y descentralización de los recursos y acciones para el desarrollo social, la rendición de cuentas y el fortalecimiento del pacto federal.*

*Artículo 39. La coordinación del Sistema Nacional compete a la Secretaría, con la concurrencia de las dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las organizaciones. La Secretaría diseñará y ejecutará las políticas generales de desarrollo social. Al efecto, coordinará y promoverá la celebración de convenios y acuerdos de desarrollo social.*

18

*La Secretaría coordinará la correspondencia entre el Programa Nacional de Desarrollo Social, los programas sectoriales y los de las entidades federativas, promoviendo que la planeación sea congruente, objetiva y participativa.*

*Artículo 41. Los gobiernos de las entidades federativas instituirán un sistema de planeación del desarrollo social; formularán, aprobarán y aplicarán los programas de desarrollo social respectivos, en los términos de la Ley de Planeación y de esta Ley, y, de manera coordinada con el Gobierno Federal, vigilarán que los recursos públicos aprobados se ejerzan con honradez, oportunidad, transparencia y equidad.*

#### *Determinación del monto*

*De conformidad con lo expresado en el artículo 32 de la LCF, el monto de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la recaudación federal participable a que se refiere el*



*artículo 2o. de esta Ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.3066% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades y el 2.2228% al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.*

En el PEF se publica el monto correspondiente a cada fondo de aportaciones para cada ejercicio fiscal. A partir del ejercicio 2013 y con reformas a la LCF se aplica nueva metodología y nuevas fórmulas de distribución de los montos del FAIS a las entidades federativas y municipios.

En el siguiente cuadro se muestra el monto total del FAIS determinado en el PEF.

**Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (pesos)**

Año	Estatal	Municipal	Total
2013	6,434,606,778	46,656,208,222	53,090,815,000
2014	7,019,886,006	50,893,028,748	57,912,914,754
2015	7,091,407,201	51,411,545,750	58,502,952,951

Nota: En la distribución de este fondo, por primera vez, a partir de 2013, se incluye al Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.

*Distribución*

La distribución de los recursos del Fondo, como lo refiere el artículo 34 de la LCF, se realiza a través de fórmulas que consideran variables como: monto de la entidad, número de carencias promedio de la población en pobreza extrema en la entidad y población en pobreza extrema de la entidad.

$$F_{i,t} = F_{i,2013} + \Delta F_{2013,t} (0.8z_{i,t} + 0.2e_{i,t})$$





También en dicho artículo se menciona que: *para efectos de la formulación anual del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Ejecutivo Federal, por conducto de la SEDESOL, publicará, a más tardar el 15 de agosto de cada año, en el Diario Oficial de la Federación, las variables y fuentes de información para el cálculo de esta fórmula y dará a conocer los porcentajes de participación que se asignará a cada entidad.*

*Montos nacional y estatal*

La difusión de los montos autorizados para los recursos de los fondos de aportaciones de Ramo General 33, como se ha mencionado con anterioridad se dan a conocer a través del Diario Oficial de la Federación (DOF) en atención a lo establecido en los artículos 33, 34 y 35 de la LCF los cuales refieren al FAIS en sus dos vertientes FISE y FISM, de los cuales para el ejercicio fiscal 2014 tuvieron un monto asignado como se detalla a continuación:

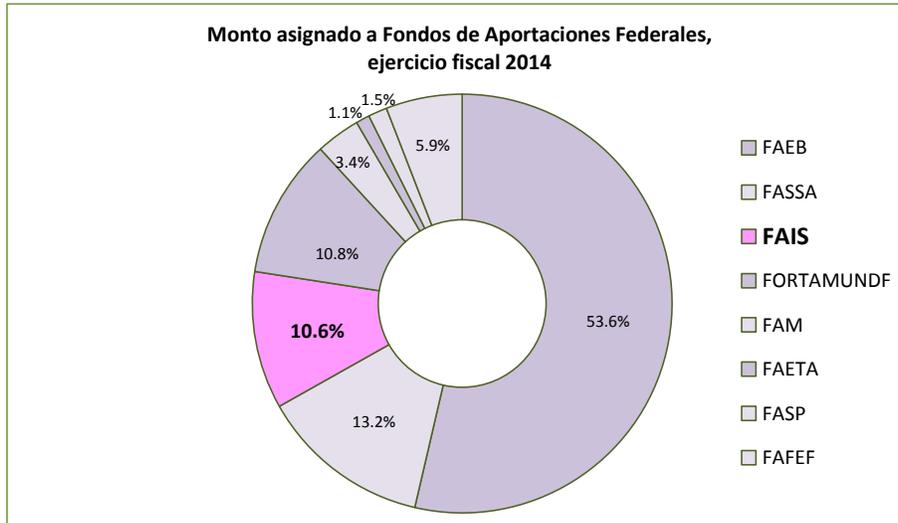
**Monto asignado a Fondos de Aportaciones Federales, ejercicio fiscal 2014**

Fondos de Aportaciones		Presupuesto (millones de pesos)	(%)
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal	FAEB	292,583.47	53.6
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	FASSA	72,045.19	13.2
<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social</b>	<b>FAIS</b>	<b>57,912.91</b>	<b>10.6</b>
<i>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal</i>	<i>FISE</i>	<i>7,019.89</i>	<i>12.12</i>
<i>Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal</i>	<i>FISM</i>	<i>50,893.03</i>	<i>87.88</i>
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	FORTAMUNDF	58,666.19	10.8
Fondo de Aportaciones Múltiples	FAM	18,637.27	3.4
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	FAETA	5,757.50	1.1
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal	FASP	7,921.64	1.5
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	FAFEF	32,054.27	5.9
<b>Total</b>		<b>545,578.45</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014.



Gráficamente:



Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014.

De conformidad con el “Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2014, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” para el ejercicio fiscal 2014, corresponde al Estado de México la cantidad de 454,439,806 pesos por concepto de los recursos del FISE, que representa 0.7 por ciento del total de los recursos del FAIS y este con 6.2 por ciento de las Aportaciones Federales del Ramo 33 para la entidad.

**Monto asignado a Fondos de Aportaciones al Estado de México, ejercicio fiscal 2014**

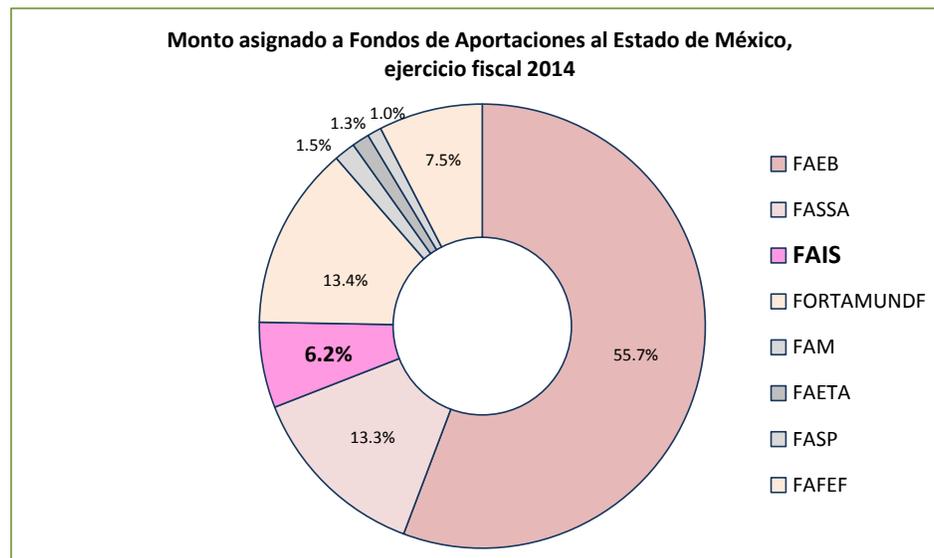
Fondos de Aportaciones (Estado de México)		Presupuesto (millones de pesos)	(%)
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal	FAEB	33,552.30	55.7
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	FASSA	8,014.95	13.3
<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social</b>	<b>FAIS</b>	<b>3,749.05</b>	<b>6.2</b>
<i>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal</i>	<i>FISE</i>	<i>454.44</i>	<i>0.7</i>
<i>Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal</i>	<i>FISM</i>	<i>3,294.61</i>	<i>5.5</i>



Fondos de Aportaciones (Estado de México)		Presupuesto (millones de pesos)	(%)
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	FORTAMUNDF	8,044.28	13.4
Fondo de Aportaciones Múltiples	FAM	925.46	1.5
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	FAETA	759.96	1.3
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal	FASP	616.14	1.0
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	FAFEF	4,534.61	7.5
<b>Total</b>		<b>60,196.76</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014 y Acuerdo 2014

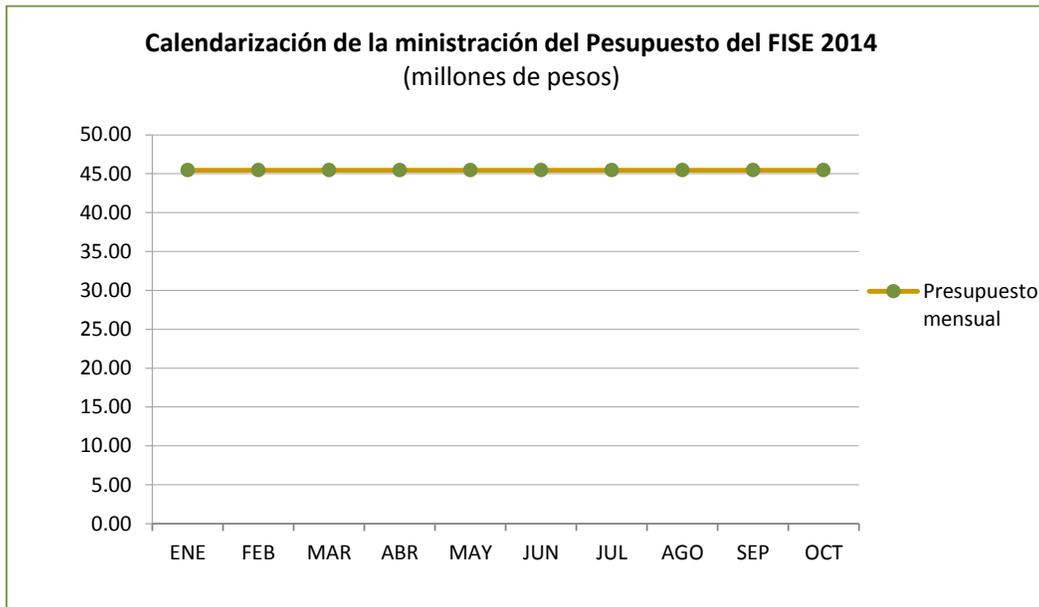
Gráficamente:



Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014 y Acuerdo 2014.



Las ministraciones calendarizadas de los recursos del FISE para 2014 fueron las siguientes:



**Fuente:** Acuerdo por el que se dan a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2014, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.



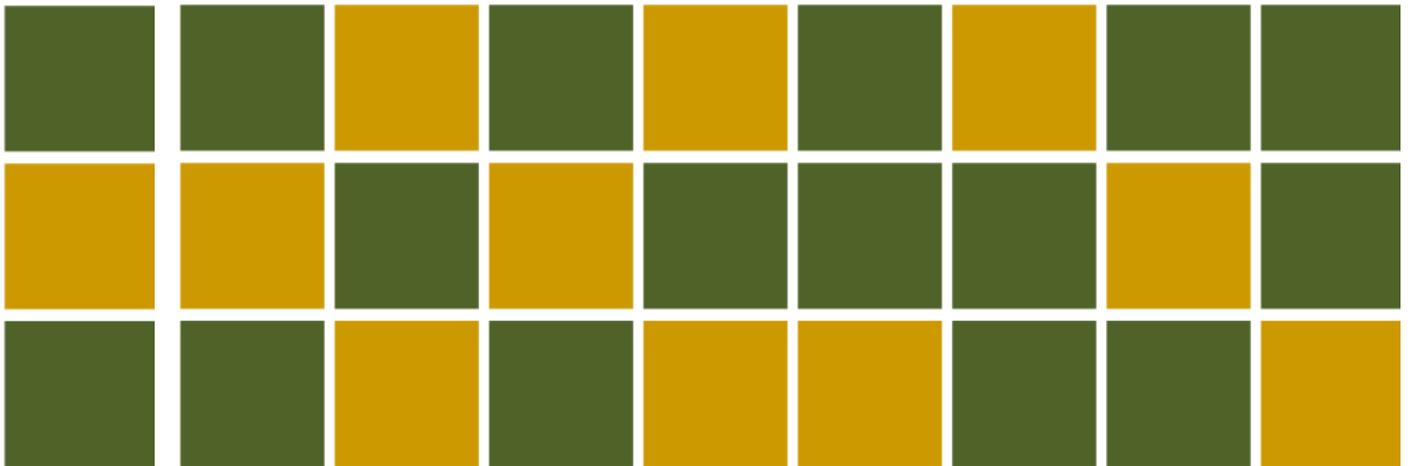
**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# Evaluación del FISE



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# 1. Planeación





**Pregunta 1. ¿Los objetivos, estrategias y líneas de acción de la planeación estatal y sectorial están vinculados con el Propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del FISE, incluida en el Sistema de Formato Único (SFU) del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) y con los artículos 32 y 33 de la Ley de Coordinación Fiscal?**

**Respuesta:** Afirmativa.

Existe vinculación del Propósito de la MIR del FISE con los objetivos, estrategias y líneas de acción de la planeación estatal y sectorial.

De acuerdo con el artículo 33 de la LCF, los recursos del Fondo deberán destinarse a obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

En ese afán, la MIR del FISE, definida como una herramienta que facilita el diseño, la organización y el seguimiento de tal mandato, identifica en los niveles Fin y Propósito la contribución del Fondo a un objetivo superior, así como el resultado esperado en la población determinada.

**Resúmenes narrativos de la MIR del FISE**

Nivel	Resumen Narrativo MIR FISE / SFU-PASH
<b>Fin</b>	Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo mediante el financiamiento de obras de infraestructura social básica en las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritaria.
<b>Propósito</b>	Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en forma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura y asistencia social.

**Fuente:** Elaboración propia, con información de la MIR del FISE.



Por su parte, el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 (PDEM) plantea, en el Pilar 1 “Gobierno Solidario”, una política social que impacta de manera directa en el mejoramiento de las condiciones de desarrollo humano y social de los mexiquenses, ya que establece que los instrumentos más importantes para este Pilar son: la política educativa, la atención a la salud pública y el fomento de la vivienda digna y la infraestructura básica.

Es por ello, que presentan coincidencias el PDEM y el objetivo del Propósito que persigue la ejecución del Fondo; de manera esquemática se describe el objetivo, estrategias y líneas de acción establecidos en el PDEM que se vinculan con el nivel Fin y Propósito de la MIR:

**Alineación de la MIR del FISE con los objetivos, estrategias y líneas de acción  
del Plan de Desarrollo del Estado de México**

Pilar Temático:	Pilar 1 “Gobierno Solidario”
Objetivo:	3. Mejorar la calidad de vida de los mexiquenses a través de la transformación positiva de su entorno
Estrategias:	<ul style="list-style-type: none"> <li>ii. Atender la demanda de servicios de infraestructura urbana básica y de vivienda.</li> <li>v. Generar condiciones para fomentar el acceso y mejoramiento de la vivienda.</li> </ul>
Líneas de acción:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operar un programa de mejoramiento de la vivienda y pies de casa, en beneficio de familias campesinas y urbanas que registran alto grado de marginación.</li> <li>• Promover la adquisición de vivienda para la población de bajos recursos.</li> <li>• Apoyar la gestión para electrificar e introducir los servicios de agua potable y drenaje en diversas localidades de la zona conurbada del Valle de México.</li> <li>• Impulsar, en coordinación con los gobiernos municipales, programas para dotar de servicios eléctricos a las familias que viven en zonas precarias, tanto en el medio urbano como en el rural.</li> <li>• Promover el desarrollo equilibrado de las comunidades.</li> <li>• Definir la dimensión y localización de la demanda de vivienda para la población de bajos recursos, con el fin de enfocar programas específicos que permitan, por una parte, atender sus necesidades, y por otra, enfrentar la irregularidad.</li> <li>• Otorgar apoyos con materiales y/o equipos para el mejoramiento de viviendas en zonas rurales y urbanas.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, con información del Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017





**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

Por lo anterior, se puede reconocer que tanto el Fin como el Propósito del Fondo se relacionan con el esquema de planeación estatal, dado que refiere a acciones para contribuir al desarrollo social en los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 2. ¿Los Proyectos y Programas Presupuestarios del ámbito estatal en los que se aplicaron los recursos guardan correspondencia con el Propósito de la MIR (SFU-PASH) del FISE?**

**Respuesta:** Afirmativa.

Existe una parcial vinculación de los Proyectos del Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública” del ámbito estatal con el Propósito de la MIR (SFU-PASH) del FISE.

*Previo al detalle de la respuesta es importante considerar que:*

- *Los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios del Gobierno del Estado de México establecen que un Programa Presupuestario es un conjunto de acciones sistematizadas dirigidas a resolver un problema vinculado a la población, que identifica los bienes y servicios mediante los cuales logra su objetivo, y que cada Programa Presupuestario se individualizará en la estructura programática presupuestal.*
- *Los Lineamientos y Reglas para la Implementación del Presupuesto Basado en Resultados (PbR) establecen que los programas presupuestarios son categorías programáticas que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos.*
- *El FISE se concibió como un mecanismo de apoyo a las entidades federativas para desarrollar la infraestructura social básica, principalmente de aquella que se localiza en las regiones marginadas, bajo el principio de que los gobiernos estatales están en la mejor posición para llevar a cabo obras de beneficio regional o intermunicipal.*

El FISE se vincula con las funciones de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, específicamente con aquellas relacionadas con la generación de infraestructura para el desarrollo: “proponer mecanismos para mejorar la planeación de la inversión pública en



infraestructura (...); planear, autorizar, coordinar, vigilar y evaluar los programas de inversión pública (...); y fomentar el desarrollo de la infraestructura física del Estado de México”.<sup>5</sup>

La Secretaría de Finanzas controla los recursos del FISE, a través del Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública”, cuyas actividades están encaminadas a optimizar los recursos públicos que se destinen a proyectos estratégicos de inversión en la entidad.

Con base en la descripción del objetivo del programa y los proyectos que lo componen se puede establecer la siguiente relación con el resumen narrativo del propósito de la MIR:

**Relación MIR del FISE respecto al Programa Presupuestario  
“Gasto social e inversión pública”**

<b>Propósito de la MIR FISE (SFU, PASH):</b>	Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en forma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social.
<b>Programa Presupuestario:</b>	Gasto social e inversión pública
	Mejorar los esquemas de asignación en inversión pública y gasto social para que éstos se apliquen en estricto apego a las normas establecidas; así como fortalecer la relación entre el estado, federación y municipios, reconociendo sus responsabilidades en la ejecución de la obra pública, lo que permitirá que las condiciones de competitividad de la entidad se amplíen al incrementar el patrimonio de la infraestructura de bienes y servicios; apoyando así el bienestar de la población de la entidad.
<b>Proyectos:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asignación y registro de la inversión pública</li> <li>2. Seguimiento y control de la inversión pública</li> <li>3. Financiamiento de la infraestructura para el desarrollo</li> <li>4. Formulación y evaluación de proyectos rentables</li> <li>5. Apoyo a la comunidad</li> <li>6. Deuda pública</li> <li>7. Análisis y validación de la deuda pública</li> <li>8. Registro y control de la deuda pública estatal</li> </ol>

**Fuente:** Elaboración propia, con información del Catálogo de Objetivos de la Estructura Programática para el Ejercicio Fiscal 2014 del Gobierno del Estado de México.

<sup>5</sup>De acuerdo con el sitio web de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México(<http://finanzas.edomex.gob.mx>) la Secretaría tiene como misión la de formar una unidad administrativa de inversiones que analice, evalúe y dé seguimiento a los proyectos de infraestructura e integre un banco de proyectos mediante la búsqueda de fuentes de financiamiento de proyectos que permitan utilizar nuevos esquemas que no incrementen la deuda estatal, cumpliendo con lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de México.



El nivel Propósito de la MIR presenta cierta afinidad de términos con el objetivo del Programa Presupuestario, dado que refiere la generación de bienes y servicios como esquema de asignación del gasto social para el desarrollo de la entidad.

Pese a ello, los proyectos no muestran elementos coincidentes con el Propósito de la MIR, producto de la vocación financiera para la que fueron creados.

En general, se observa que la idea de infraestructura para abatir el rezago social del Fondo y, por ende, de su MIR, no permea en el Programa Presupuestario y sus proyectos.

Finalmente, resulta oportuno advertir que si bien los recursos del FISE se vinculan con el Programa Presupuestario (la Secretaría de Finanzas es la unidad administrativa que asigna, autoriza, coordina, da seguimiento y evalúa), la aplicación del recurso está a cargo de las diferentes Unidades Ejecutoras del gobierno estatal y hasta los municipios, quienes ejecutan las obras (proyectos de inversión).

**Recomendación:**

Valore reforzar el enfoque de gasto en las descripciones del objetivo del Programa Presupuestario y sus proyectos, a fin de que las obras y acciones a emprender no sólo se orienten a ampliar las condiciones de competitividad e incrementar el patrimonio de la infraestructura de bienes y servicios, sino también privilegien el abatimiento del rezago social y pobreza extrema.



*2.1. Señale la participación del FISE en el presupuesto total de los Proyectos y/o Programas Presupuestarios en los que se aplicó.*

**Respuesta:**

Los recursos del FISE se vinculan con el Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública”, no obstante, el Fondo no sufragó las actividades del programa. En realidad el presupuesto del Programa, que cubre sólo aspectos de gasto corriente, se financió con ingresos estatales.

De acuerdo con la “Descripción de programas presupuestarios y proyectos de la estructura programática 2014”, el programa consiste en “Elaborar con las entidades públicas los planes y programas estatales, sectoriales, regionales y los referentes a inversión pública física, vigilando que los recursos que se asignen se apliquen de acuerdo a la normatividad vigente, así como fortalecer la relación entre el estado, federación y municipios, reconociendo sus responsabilidades en la ejecución de la obra pública” de modo tal que las actividades que de él derivan se limitan a la planeación, programación, autorización, control y registro de la inversión estatal y, en su caso, como más adelante se detallará, la inversión municipal.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 3. ¿Los indicadores (estratégicos y gestión) o la MIR del Programa Presupuestario en el que se aplicaron los recursos del Fondo son coincidentes con los de la MIR del FISE incluidos en el SFU del PASH?**

**Respuesta:** Negativa.

No existen elementos que permiten establecer coincidencia entre los indicadores de la MIR del Programa Presupuestario y los instrumentos de monitoreo de la MIR (SFU-PASH) del FISE.

El Título Noveno del Código Financiero del Estado de México y Municipios (CFEMyM), para la implementación de la Gestión para Resultados en el Gobierno del Estado de México, define al SIED como “una herramienta automatizada del proceso integral de planeación estratégica, que permite evaluar el desempeño gubernamental en la ejecución de políticas públicas, para mejorar la toma de decisiones, mediante el monitoreo y seguimiento de indicadores estratégicos y de gestión”.

33

A través del SIED las dependencias estatales registran la MIR del Programa Presupuestario que les corresponda ejecutar; asimismo, por medio de dicha plataforma, reportan el avance trimestral programático y presupuestal, acompañado de los resultados de los indicadores de desempeño aprobados.

En ese entendido, el Programa Presupuestario vinculado con los recursos del FISE “Gasto social e inversión pública”, a nivel Fin y Propósito guarda la siguiente correspondencia con la MIR del FISE:<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Por las diferencias entre Fondos de Aportaciones y Programas Presupuestarios, se realiza el comparativo únicamente a nivel Fin y Propósito de las respectivas MIR, dado que los indicadores de niveles subsecuentes (Componente y Actividad) carecen de elementos que permitan establecer una coincidencia específica entre ambas.



**Correspondencia de los resúmenes narrativos de la MIR del FISE (SFU-PASH) y la MIR del Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública”**

Nivel	Resumen Narrativo	
	MIR FISE / SFU-PASH	MIR Programa Presupuestario
<b>Fin</b>	Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo mediante el financiamiento de obras de infraestructura social básica en las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritaria.	Mejorar la calidad de vida de la población mexiquense, mediante el incremento de los recursos asignados a gasto social.
<b>Propósito</b>	Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en forma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social.	Se incrementa la inversión pública contribuyendo al desarrollo económico y social del Estado de México.

**Fuente:** Elaboración propia, con información de la MIR del FISE e información proporcionada por el Programa Presupuestario.

Los niveles de Fin y Propósito presentan un solo resumen narrativo. En el nivel Fin, para ambos casos, se identifica una contribución a la solución de un problema a mediano y largo plazos: para el Fondo el objetivo es construir un entorno digno que propicie el desarrollo y para el Programa Presupuestario es mejorar la calidad de vida.

En virtud de ello, en la orientación del Fondo y del Programa se logra establecer una parcial asociación: el incremento de los recursos asignados a gasto social y de la inversión pública, referidos en la MIR Programa Presupuestario, derivan en un esquema de asignación para llevar a cabo acciones de infraestructura y desarrollo social (obras de infraestructura, proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, entre otros), las cuales son descritas en la MIR FISE / SFU - PASH.



No obstante ello, la población objetivo definida en los objetivos es distinta: para el FISE son las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritaria, y para el Programa Presupuestario es la población mexiquense y el Estado de México.

**Correspondencia de los indicadores de la MIR del FISE (SFU-PASH) y la MIR del Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública”**

Nivel	Indicadores		
	MIR FISE / SFU-PASH	MIR Programa Presupuestario	Tipo
Fin	Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social.	Incremento del gasto social.	Estratégico.
	Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto.		
Propósito	Porcentaje de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o localidades en ZAP rural y/o que contiene una ZAP urbana que cuentan con proyecto de inversión financiado por FAIS respecto del total de localidades que cuentan con inversión FAIS	Incremento del gasto en Inversión Pública.	Estratégico.
	Porcentaje de recursos del FAIS que se destinan a proyectos de contribución directa respecto del total de recursos invertidos por el FAIS.		

**Fuente:** Elaboración propia, con información de la MIR del FISE e información proporcionada por el Programa Presupuestario.

Los indicadores planteados están alineados con sus respectivos resúmenes narrativos de cada nivel (Fin y Propósito); no obstante, la MIR del Fondo presenta dos indicadores para cada nivel (Fin y Propósito), mientras que la MIR del Programa Presupuestario registró solo un indicador por nivel.



**Vinculación de indicadores: MIR del Programa Presupuestario  
"Gasto social e inversión pública" con la MIR del FISE**

Nivel	Indicadores			
	MIR FISE / SFU-PASH	Método de cálculo	MIR Programa Presupuestario	Método de cálculo
Fin	Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social.	(Recursos del FISM que se invierten en localidades con alto y muy alto rezago social de acuerdo a la clasificación 2010 / Total de población 2010 que habitaba en localidades de alto y muy alto rezago social) /(Recursos que reciben los municipios del FISM en el presente ejercicio fiscal / Total de la población 2010 que habitaba en todos los municipios que reciben recursos del FISM)	Incremento del gasto social.	((Gasto Social asignado en el año actual/ Gasto social asignado en el año anterior)-1)*100
	Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto.	(Número de municipios que en 2010 estaban catalogados como de Muy Alto Rezago Social pero que en 2015 pasaron a un nivel Alto de Rezago Social / Total de municipios considerados en 2010 con Muy Alto Rezago Social)* 100		
Propósito	Porcentaje de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o localidades en ZAP rural y/o que contiene una ZAP urbana que cuentan con proyecto de inversión financiado por FAIS respecto del total de localidades que cuentan con inversión FAIS	(Número de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o que pertenecen a las Zonas de Atención Prioritaria que cuentan con proyecto de inversión financiado por FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de localidades que cuentan con inversión FAIS)*100	Incremento del gasto en Inversión Pública.	((Inversión pública en el ejercicio actual/ Inversión pública en el ejercicio anterior)-1)*100
	Porcentaje de recursos del FAIS que se destinan a proyectos de contribución directa respecto del total de recursos invertidos por el FAIS.	(Monto de recursos en pesos destinado a proyectos de incidencia directa/Monto total de recursos en pesos invertidos por el FAIS)*100		

Fuente: Elaboración propia, con información de la MIR del FISE e información proporcionada por el Programa Presupuestario.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

Los indicadores de ambas matrices son estratégicos; sin embargo miden aspectos diferentes, y ello se observa en la denominación del indicador, sus variables y método de cálculo.

Derivado de lo anterior, se identifica que no hay correspondencia entre los indicadores incluidos en las matrices del FISE y el Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública”.

**Recomendación:**

Valore incluir aspectos de focalización del gasto social en los objetivos de Fin y Propósito de la MIR del Programa Presupuestario, a efecto de que la medición identifique la proporción de recursos destinada a proyectos estratégicos de inversión que beneficien a la población de los municipios y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema.



*Preguntas 3.1. Análisis de la MIR del principal Programa Presupuestario financiado con recursos del FISE.*

**Respuesta:**

El Programa Presupuestario financiado con recursos del FISE es “Gasto social e inversión pública”.

El análisis de la MIR del Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública” se realizó mediante la revisión de los niveles, diseño de los indicadores, medios de verificación y supuestos, así como la verificación del tipo y dimensión del mismo.

**Objetivo del Programa Presupuestario:**

Mejorar los esquemas de asignación en inversión pública y gasto social para que éstos se apliquen en estricto apego a las normas establecidas; así como fortalecer la relación entre el estado, federación y municipios, reconociendo sus responsabilidades en la ejecución de la obra pública, lo que permitirá que las condiciones de competitividad de la entidad se amplíen al incrementar el patrimonio de la infraestructura de bienes y servicios; apoyando así el bienestar de la población de la entidad.

NIVEL	Objetivo o resumen narrativo	Sintaxis		Elementos que integran el Indicador		Diseño del Indicador	
FIN	Mejorar la calidad de vida de la población mexiquense, mediante el incremento de los recursos asignados a gasto social.	¿Qué?	No	Nombre	Incremento del gasto social.	¿El objetivo o resumen narrativo mantiene relación con los elementos que integran el Indicador?	Sí
		¿Contribuye a un objetivo superior?	No	Fórmula	$((\text{Gasto Social asignado en el año actual} / \text{Gasto Social asignado en el año anterior}) - 1) * 100$	¿Los elementos que integran el Indicador son consistentes entre sí?	Sí
		Verbo en infinitivo	Sí	Interpretación	Muestra la variación porcentual de los recursos asignados para gasto social, respecto a los autorizados el año anterior.	¿Es claro?	Sí
						¿Es relevante?	Sí



NIVEL	Objetivo o resumen narrativo	Sintaxis	Elementos que integran el Indicador		Diseño del Indicador		
		Un sólo objetivo	No	Unidad de Medida	Millones de pesos.	¿Es económico?	Sí
				Tipo	Estratégico.	¿Es monitoreable?	Sí
				Dimensión	Eficiencia.	¿Es adecuado?	Sí
				Línea Base	No se identifica línea base.	¿Tiene aporte marginal?	No
PROPÓSITO	Se incrementa la inversión pública contribuyendo al desarrollo económico y social del Estado de México.	Población objetivo o área de enfoque	Sí	Nombre	Incremento del Gasto en Inversión Pública.	¿El objetivo o resumen narrativo mantiene relación con los elementos que integran el Indicador?	Sí
						Verbo en presente	Sí
		Un solo objetivo	Sí	Interpretación	Cuantifica en porcentaje el crecimiento o la disminución de los recursos de inversión pública autorizados en el Presupuesto de Egresos, con respecto a los autorizados en el año anterior.	¿Es claro?	Sí
						Unidad de Medida	Millones de pesos.
		Resultado o efecto obtenido	Sí	Tipo	Estratégico.	¿Es monitoreable?	Sí
						Dimensión	Eficiencia.
Línea Base	No se identifica línea base	¿Tiene aporte marginal?	Sí				
COMPONENTE	Llevar un registro de las participaciones y las aportaciones otorgadas a entidades públicas.	Producto terminado y/o servicio proporcionado	No	Nombre	Variación de la proporción de las Participaciones y Aportaciones a Entidades Públicas con respecto al Gasto Programable.	¿El objetivo o resumen narrativo mantiene relación con los elementos que integran el Indicador?	Sí
						Verbo pasado en participio	No
		Interpretación	Refleja el incremento o disminución proporcional de	¿Es claro?	Sí		
				¿Es relevante?	Sí		



NIVEL	Objetivo o resumen narrativo	Sintaxis	Elementos que integran el Indicador		Diseño del Indicador		
ACTIVIDAD	Seguimiento de la asignación y aplicación de los recursos del FISM y FORTAMUNDF.	¿Son los necesarios y suficientes para alcanzar el propósito del programa?	Sí	Unidad de Medida	los recursos transferidos a las entidades públicas en relación con el gasto programable. Millones de pesos.	¿Es económico?	Sí
				Tipo	Gestión.	¿Es monitoreable?	Sí
				Dimensión	Eficiencia.	¿Es adecuado?	Sí
				Línea Base	No se identifica línea base.	¿Tiene aporte marginal?	No
		Agrupadas por componente	Sí	Nombre	Eficiencia en el ejercicio de los Recursos del FISM y FORTAMUNDF.	¿El objetivo o resumen narrativo mantiene relación con los elementos que integran el Indicador?	Sí
		Verbo en infinitivo	No	Fórmula	(Presupuesto ejercido del FISM y FORTAMUNDF/Presupuesto autorizado del FISM y FORTAMUNDF)*100	¿Los elementos que integran el Indicador son consistentes entre sí?	Sí
		¿Son las necesarias y suficientes para que se produzcan los componentes?	Sí	Interpretación	Muestra el porcentaje de cumplimiento en el ejercicio de los recursos federales del FISM y FORTAMUNDF.	¿Es claro?	Sí
				Unidad de Medida	Millones de pesos.	¿Es económico?	Sí
				Tipo	Gestión.	¿Es monitoreable?	Sí
				Dimensión	Eficiencia.	¿Es adecuado?	Sí
Línea Base	No se identifica línea base			¿Tiene aporte marginal?	No		

**Fuente:** Elaboración propia, con información de la Unidad de Evaluación del Gasto Público, Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y el Manual para el diseño y la construcción de indicadores, CONEVAL 2013.

**Recomendaciones:**

- Respecto al nivel de Fin, el “Qué” incluido en el objetivo o resumen narrativo resulta ambiguo, dado que la declaración “Mejorar la calidad de vida de la población mexiquense” es amplia y poco precisa, más si solo se medirá con indicador de gasto social.





Asimismo, de acuerdo a la “Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados” y el “Manual para el diseño y la construcción de indicadores”, emitidos por el CONEVAL, el alcance del Fin depende de la suma de diversas intervenciones desarrolladas por otros programas, instituciones o incluso otros niveles de gobierno, ya que contribuyen a un objetivo superior; es por ello que se debe incluir un verbo que indique contribución y expresar un solo objetivo, es decir, se recomienda suprimir “...mediante el incremento de los recursos asignados a gasto social” para evitar un segundo objetivo de menor jerarquía.

- El objetivo o resumen narrativo del Propósito debe identificar la población objetivo o el área de enfoque (población beneficiada –preferentemente en rezago social o pobreza extrema- o inversión pública) + el resultado o efecto obtenido producto de la entrega de los Componentes.
- Los objetivos o resúmenes narrativos de los Componentes se expresan como acciones; no obstante, el Componente se deberá redactar como objetivo logrado o apoyo entregado (incluyendo verbo en pasado participio), para reflejar un estado ya alcanzado.
- Finalmente, se recomienda que el resumen narrativo del nivel Actividad exprese una acción (verbo en infinitivo).
- En términos generales se observa que las Actividad y el Componente incluido en la MIR presentan la misma jerarquía, es decir, resultan operaciones muy específicas (Actividades, ambas), sin presentar una relación directa con el Propósito. Y el Fin, como ya se expuso, es un tanto ambiguo. Por ello se recomienda que, una vez revisado el Objetivo del Programa Presupuestario (recomendación de la respuesta a la pregunta número 2), se rediseñe la MIR en sus cuatro niveles.



*Respuesta 3.2. Verificación de la dimensión y tipo de indicadores de la MIR del principal Programa Presupuestario financiado con recursos del FISE.*

*Verificación de la dimensión y tipo de indicadores*

Es la relación que existe entre la dimensión del indicador incluida en la MIR del Programa Presupuestario y la condición del aspecto del logro del objetivo a cuantificar.

Es la relación que existe entre el tipo de indicador incluido en la MIR del Programa Presupuestario y el alcance de su medición (impactos y resultados *versus* procesos, actividades e insumos).

Núm.	Indicador	Verificación del tipo de Indicador			Verificación de la dimensión del Indicador		
		Tipo	Verificación		Dimensión	Verificación	
1	Incremento del Gasto Social.	Estratégico.	¿Es adecuado para medir a largo plazo el impacto directo o indirecto del programa?	Sí	Eficiencia.	¿Le permite verificar el grado de cumplimiento del objetivo?	Sí
2	Incremento del Gasto en Inversión Pública.	Estratégico.	¿Es adecuado para medir a largo plazo el impacto directo o indirecto del programa?	Sí	Eficiencia.	¿Le permite verificar el grado de cumplimiento del objetivo?	Sí
3	Variación de la proporción de las Participaciones y Aportaciones a Entidades Públicas con respecto al Gasto Programable.	Gestión.	¿Permite medir el desarrollo operativo de productos y procesos pertenecientes al programa?	Sí	Eficiencia.	¿Le permite verificar el grado de cumplimiento del objetivo?	Sí
4	Eficiencia en el ejercicio de los Recursos del FISM y FORTAMUNDF.	Gestión.	¿Permite medir el desarrollo operativo de productos y procesos pertenecientes al programa?	Sí	Eficiencia.	¿Le permite verificar el grado de cumplimiento del objetivo?	Sí

**Fuente:** Elaboración propia, con información de la Unidad de Evaluación del Gasto Público, Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y el Manual para el diseño y la construcción de indicadores, CONEVAL 2013.



*Pregunta 3.3. Verificación de la lógica vertical y horizontal de la MIR del principal Programa Presupuestario financiado con recursos del FISE.*

*Verificación de la Lógica Vertical y Horizontal*

Según el CONEVAL en la “Guía para la elaboración de la MIR”, la Lógica Vertical es la combinación de relaciones de causalidad entre los cuatro niveles del objetivo y los supuestos; mientras que la Lógica Horizontal es el conjunto objetivo-indicadores-medios de verificación, que permite tener una base objetiva para monitorear y evaluar el comportamiento del programa.

Revisión de la Lógica Vertical			Revisión de la Lógica Horizontal		
1	¿La Actividad detallada es necesaria y suficiente para producir o entregar cada Componente?	Sí	1	¿El indicador en el Fin permite monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro del Fin?	Sí
2	¿El Componente es necesario y suficiente para lograr el Propósito de programa?	Sí	2	¿El indicador en el Propósito permite monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro del Propósito?	Sí
3	¿El Propósito es único y representa un cambio específico en las condiciones de vida de la población objetivo?	Sí	3	¿El indicador en el Componente permite monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro del Componente?	Sí
4	¿Es razonable esperar que el logro del Propósito implique una contribución significativa al logro del Fin?	No	4	¿El indicador en la Actividad permite monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro de la Actividad?	Sí
5	¿El Fin está claramente vinculado a algún objetivo estratégico de la institución que opera el programa?	No	5	¿Los medios de verificación identificados para el indicador de Fin son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)?	No
6	¿Los supuestos de sustentabilidad en el Fin representan situaciones externas al ámbito de control del programa?	No	6	¿Los medios de verificación identificados para el indicador de Propósito son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y eventualmente verificación externa (monitoreo)?	No
7	¿Los supuestos en el Propósito representan situaciones externas al ámbito de control del programa?	No	7	¿Los medios de verificación identificados para el indicador de Componente son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)?	No



Revisión de la Lógica Vertical		Revisión de la Lógica Horizontal	
8	¿Los supuestos en la Actividad representan situaciones externas al ámbito de control del programa?	No	8 ¿Los medios de verificación identificados para el indicador de Actividad son los necesarios y suficientes para obtener la información requerida para el cálculo de los datos y su eventual verificación externa (monitoreo)? No
9	¿Existe duplicidad entre los cuatro niveles de objetivos (mismo objetivo en dos niveles con distintas palabras)?	No	

**Fuente:** Elaboración propia, con información de la Unidad de Evaluación del Gasto Público, Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y el Manual para el diseño y la construcción de indicadores, CONEVAL 2013.

La MIR no presenta Supuestos y Medios de Verificación.

Respecto a la Lógica Vertical, no es posible revisar si el logro del Propósito contribuye al Fin, debido a que éste último no es claro y no se encuentra vinculado a algún objetivo estratégico de la institución que opera el programa.

### Recomendación:

Incorporar a la MIR los Supuestos y Medios de Verificación, así como revisar el diseño de los Indicadores, con base en la “Guía para la Elaboración de Indicadores” y el “Manual para el diseño y la construcción de indicadores” del CONEVAL, a fin de que su construcción e implementación garantice el cumplimiento de los objetivos del Programa Presupuestario.



**Pregunta 4. ¿Las Unidades Responsables y/o Unidades Ejecutoras del FISE en el Estado de México están plenamente identificadas en la estructura organizacional del Poder Ejecutivo?**

**Respuesta:** Afirmativa.

Las unidades administrativas encargadas de controlar el recurso del FISE se tienen plenamente identificadas.

La Secretaría de Finanzas<sup>7</sup> es la dependencia que, a través de la Dirección General de Inversión, se encarga del controlar los recursos que se ejecutan del FISE.

Como se indicó en la respuesta de la pregunta número 2, sus funciones son de autorización, control, seguimiento y evaluación, dado que la ejecución de los recursos de FISE se realiza por parte de diferentes Unidades Ejecutoras.

**Identificación de la Unidad Ejecutoras del FISE en el Estado de México**

Ente administrativo responsable	Categoría administrativa	Antecedente	Año de creación
Secretaría de Finanzas	Dependencia del Poder Ejecutivo	Secretaría Finanzas, Planeación y Administración	2003

**Fuente:** Elaboración propia, con información del sitio web de la Secretaría de Finanzas.

**Recomendaciones:** Ninguna.

<sup>7</sup> La Secretaría de Finanzas es responsable de la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las actividades del Poder Ejecutivo, de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública del Estado (artículo 23 de la LOAPEM y Manual General de Organización). Actualmente se integra por 394 unidades administrativas: una secretaría, siete subsecretarías, 28 direcciones generales, 64 direcciones de área, 110 subdirecciones y 184 departamentos.



*Pregunta 4.1. Indique las unidades administrativas de estructura (mandos medios y superiores) encargadas de la gestión de los recursos del FISE en cada Unidad Ejecutora.*

**Respuesta:**

A continuación se mencionan los mandos medios y superiores, adscritos a la Secretaría de Finanzas, encargados de la gestión y administración de los recursos del FISE.

**Identificación de titulares de unidades administrativas ejecutoras del FISE en el Estado de México**

Unidad Responsable	Unidades Administrativas Ejecutoras	Nombre del Titular
Secretaría de Finanzas	Subsecretario de Planeación y Presupuesto	C. Francisco González Zozaya
	Director General de Inversión	C. Carlos Daniel Aportela Rodríguez
	Director de Registro y Control de la Inversión Pública	C. Víctor Manuel Díaz Reyes
	Jefe de Departamento de Registro y Control de la Inversión	C. Diana de los Ángeles Gómez Tovar

Fuente: Portal de la Secretaría de Finanzas, recuperado en <http://finanzas.edomex.gob.mx/directorio> el 22 de junio de 2015.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 5. ¿El Gobierno del Estado de México o las Unidades Responsables y/o Ejecutoras del FISE evaluaron el costo-beneficio u otro tipo de evaluación respecto a la inversión desarrollada (obras y/o acciones, según el SFU)?**

**Respuesta:** Afirmativa.

En términos generales, las Unidades Responsables y/o Ejecutoras de los recursos estatales y o federales evalúan el costo-beneficio de las obras y acciones a través del estudio socioeconómico correspondiente, de acuerdo a lo estipulado en las “Reglas de Operación del Programa de Acciones para el Desarrollo” (PAD).

En el caso específico de los recursos del FISE, los municipios (principales ejecutores de los recursos), conjuntamente con la SEDESOL, elaboraron y revisaron que la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), cumpliera con lo estipulado en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del ejercicio fiscal 2014, publicados el 14 de febrero de 2014 en el DOF.

*Contextualización de la respuesta:*

*El 6 de mayo de 2014 el gobierno estatal publicó el “Acuerdo mediante el cual el Secretario de Finanzas da a conocer las reglas de operación del Programa Acciones para el Desarrollo” en la “Gaceta del Gobierno del Estado de México”, con el objetivo de dar a conocer los lineamientos, procedimientos y formatos que permitan ejercer de manera eficiente y conforme a la normatividad aplicable recursos para:*

- *Obra pública y servicios relacionados.*
- *Liberación de derecho de vía.*
- *Programas sustantivos.*
- *Proyectos productivos.*
- *Adquisición de bienes muebles e inmuebles.*
- *Previsiones económicas para atender los compromisos de la política salarial y pago del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal.*



- *Transferencias fiscales.*
- *Apoyo para afectaciones por contingencias naturales y/o externos.*
- *Fortalecimiento financiero.*
- *Apoyos al sector social y/o privado.*
- *Apoyos para eventos sociales, culturales y deportivos.*
- *Aportación estatal a programas con el gobierno Federal.*
- *Aportación a estudios y proyectos estratégicos y vinculación con universidades públicas.*

*El PAD se concibe como un conjunto de recursos de diversas fuentes de financiamiento (federal y estatal), cuyo destino de aplicación es amplio, pero que uniforma la aplicación de los rubros citados mediante sus reglas de operación.*

*El PAD considera a la Secretaría de Finanzas, específicamente a la Dirección General de Inversión, como la unidad administrativa responsable de controlar los procesos, es decir, su función es de registro, aprobación, resguardo de información, control y seguimiento de las acciones a realizar por las diferentes unidades ejecutoras de la entidad (incluidos los municipios).*

48

*Las reglas de operación establecen cada uno de los procesos que deberán atender las unidades ejecutoras para planear, registrar, ejercer, informar y evaluar las obras propuestas; así como las responsabilidades de la Dirección General de Inversión pública y otras áreas de la Secretaría de Finanzas para aprobar, controlar y supervisar los procesos operativos.*

*En cuanto a los recursos federales incluidos en el presupuesto del PAD, las reglas de operación consideran que "... las aportaciones correspondientes al Ramo General 33, serán administradas y ejercidas por el Gobierno del Estado de México, conforme a sus propias leyes. Por tanto, se registran como ingresos propios destinados específicamente a los fines señalados para dichos Fondos. Lo anterior, atendiendo a lo señalado en el Artículo 49 de la LCF; así como de otras fuentes de financiamiento, que estarán sujetas a la normatividad aplicable y a lo señalado en las presentes Reglas de Operación."*

*Añaden que "Los recursos autorizados del Ramo General 33, que se señalan en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, serán autorizados para los fines establecidos en dicho capítulo y se*



*ejercerán de acuerdo al Convenio Marco, así como a los lineamientos o cualquier disposición normativa de la federación que formarán parte de las presentes Reglas de Operación.”*

*Reiteran, además, que “Los recursos de origen federal, cualquiera que sea su fuente de financiamiento, serán aplicados para los fines que fueron autorizados, conforme a las disposiciones normativas que los originaron y/o convenios, además de lo señalado en las presentes Reglas de Operación”.*

En cuanto a la evaluación de costo-beneficio de las obras y acciones realizadas con recursos estatales y federales, el proceso de planeación señalado en el PAD considera el registro de los proyectos de inversión, los cuales se iniciarán con un estudio socioeconómico que las Unidades Ejecutoras del gasto (incluidos los municipios) deberán entregar (impreso y digital) a la Dirección General de Inversión, o bien con la solicitud de presupuesto para realizar el estudio o proyecto ejecutivo.

Para obtener recursos para realizar un estudio socioeconómico, además de la solicitud de asignación, la Dirección General de Inversión deberá aprobar los términos de referencia y costo del estudio.

Los estudios socioeconómicos que elaboren las dependencias y entidades públicas se clasifican en las siguientes categorías:

- *Análisis costo - beneficio (pre factibilidad).* Se aplicará a proyectos cuyo costo total sea mayor a 500 millones de pesos.
- *Análisis costo - beneficio simplificado (perfil).* Se aplicará a proyectos cuyo costo total sea mayor a 50 millones de pesos, y hasta 500 millones de pesos.
- *Ficha Técnica.* Se aplicará a proyectos cuyo costo total sea hasta de 50 millones de pesos.
- *Análisis costo - eficiencia.* Se aplicará a proyectos en los que los beneficios no sean cuantificables monetariamente o aquellos que respondan a motivos de seguridad pública.



El PAD señala que cuando se modifique el alcance del programa o proyecto de inversión, las dependencias y ayuntamientos, actualizarán la evaluación socioeconómica, de acuerdo a condiciones específicas estipuladas en el documento citado.

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

Si bien los recursos del FISE no se cristalizaron bajo las reglas de operación del PAD, sí siguen una lógica similar. Es decir, el control y transferencia de los recursos se realizó por parte de la Secretaría de Finanzas, y la aplicación del Fondo se efectuó por parte de los municipios.

La ejecución de recursos estuvo enmarcada en un convenio de colaboración entre la SEDESOL, las Secretarías de Finanzas y Desarrollo Social (SEDESEM) del gobierno estatal y cada uno de los ayuntamientos beneficiados con el recurso, con el objeto de coordinar las acciones entre las partes firmantes, para la operación del FISE, a través de las obras y acciones de infraestructura social básica, conforme a los lineamientos de operación del FISE vigentes.

En dicho convenio se compromete a los municipios a proporcionar a la Secretaría de Finanzas la información necesaria para alimentar la MIDS, misma que, según el citado documento, la SEDESOL verifique la MIDS.

Finalmente, se advierte la mayor parte de las obras financiadas con recursos del FISE se ejecutaron por parte de los municipios de la entidad y sólo una se realizó por una unidad ejecutora del ámbito estatal.

**Recomendaciones:** Ninguna



**Pregunta 6. ¿El Gobierno del Estado de México integró una cartera de proyectos de inversión (obras y acciones, según SFU) con cargo a los recursos del FISE, seleccionando los de mayor impacto económico y/o social?**

**Respuesta:** Afirmativa.

De acuerdo con el PAD, para la asignación presupuestal o para gestionar ante instancias federales u otras fuentes de financiamiento, las Unidades Responsables y/o Ejecutoras de los recursos (entre ellos los Ayuntamientos) deben registrar sus obras o acciones en un Banco de Proyectos, sistema que registra información básica para su ejecución o desarrollo y permite contar con información para analizar y evaluar la prioridad, factibilidad y pertinencia de cada obra y proyecto de inversión.

Para el caso del FISE 2014 fueron los municipios, como Unidades Ejecutoras, quienes, con la ayuda de la SEDESOL, determinaron los proyectos a invertir.

51

En el PAD se estipula la instrumentación de un Banco de Proyectos, en el cual se registrarán los programas y proyectos de inversión que realizan las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

El objeto de este banco de información es registrar los proyectos de inversión que reúnan los elementos básicos para su ejecución o desarrollo y para la asignación de presupuesto, o para gestionarlo ante instancias federales u otras fuentes de financiamiento.

El registro de cada proyecto de inversión se inicia con el estudio socioeconómico que las Unidades Ejecutoras del gasto entreguen a la Dirección General de Inversión, o bien con la solicitud de presupuesto para realizar el estudio o proyecto ejecutivo.

El registro en el Banco de Proyectos debe incluir el Programa presupuestario en el que se encuentra, así como el proyecto de la estructura programática al que corresponde la identificación del recurso. Se le asignará un número de folio a aquellos programas y proyectos de inversión que hayan sido registrados dentro de la página web del Banco de Proyectos,



debidamente registrados, sin que esto implique el visto bueno del proyecto ni la asignación de recursos.

Una vez que un proyecto cuente con todos los elementos básicos para su ejecución, se otorgará un número de dictamen que lo ubicará en el banco como un proyecto susceptible de asignarle presupuesto de inversión.

Lo anterior se realiza en concordancia con el Manual General de Organización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, ya que la Dirección General de Inversión tiene, entre otras funciones, la de planear, presupuestar, ejecutar y evaluar los recursos de Gasto de Inversión Sectorial asignado a las dependencias, organismos auxiliares, entes autónomos y ayuntamientos.

Al efecto, la Dirección de Proyectos de Inversión para el Desarrollo Social, dependiente de la citada Dirección General tiene como objetivo “Supervisar la evaluación de los proyectos, así como el análisis y revisión de la documentación de del Sector Desarrollo Social para tramitar la asignación, autorización, liberación y comprobación de los recursos estatales y federales, así como realizar el seguimiento del avance presupuestal de los diferentes programas de inversión federal y estatal, la conciliación y el cierre del ejercicio para integrar la cuenta pública”.

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

Como se indicó en la respuesta de la pregunta anterior, los municipios determinan los proyectos a desarrollar, y si bien la Secretaría de Finanzas no participa en la selección de la obra de infraestructura a emprender (dado que, mediante el convenio de alguna forma, descentralizó la toma de decisión sobre su aplicación), una vez que la SEDESOL valida los expedientes técnicos, se podrá gestionar la transferencia del recurso del FISE al municipio.

Al final, la Secretaría de Finanzas controla la información proyectos de inversión (obras y acciones) realizados con el Fondo.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 7. ¿El Gobierno del Estado de México o las Unidades Responsables y/o Ejecutoras del FISE identifican a los beneficiarios de la aplicación de los recursos?**

**Respuesta:** Afirmativa.

La Dirección General de Inversión Pública, quien controla los recursos de inversión federal y estatal, instrumenta mecanismos administrativos para asegurar que las Unidades Ejecutoras incorporen cuantitativamente a los beneficiarios de las acciones a financiar.

En cuanto al FISE 2014, el respectivo convenio de coordinación y los propios Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del ejercicio fiscal 2014 indican, en sus anexos, la obligatoriedad de identificar a los beneficiarios de los proyectos de inversión.

En términos de recursos federales y estatales derivados del PAD:

Específicamente en cuanto a la identificación de los beneficiarios de los recursos, las reglas de operación del PAD indican que “Las unidades ejecutoras deberán formular el Expediente Técnico de cada obra y/o acción, de tal manera que permita identificar con toda claridad el proyecto que se pretende ejecutar, a través de la adecuada denominación y su correspondiente catálogo de conceptos, los beneficiarios, las metas que se alcanzarán, la modalidad de ejecución, así como el calendario físico - financiero de las mismas, y su vinculación con el Plan de Desarrollo del Estado de México y su identificación con las categorías de la estructura programática”.

De esta forma, la Secretaría de Finanzas asegura que el proceso de identificación cuantitativa de beneficiarios se realice para cada obra propuesta y/o financiada.



*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

La identificación de las acciones u obras a desarrollar y sus respectivos beneficiarios está determinada por el artículo 33 de la LCF, que señala:

*“... las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo a que se refiere este artículo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales que realice la Secretaría de Desarrollo Social, mismo que se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero”.*

Al efecto, los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del ejercicio fiscal 2014 mandatan estimar la población beneficiaria del proyecto a emprender, identificando el nivel de rezago social de las localidades beneficiarias.

54

Para ello, el 31 de enero de 2014 la SEDESOL publicó el “Acuerdo que tiene por objeto dar a conocer el Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales, con base en lo que establece la LGDS, para la medición de la pobreza, para el ejercicio fiscal 2014” en el DOF,<sup>8</sup> el cual tuvo por objeto dar a conocer el informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social de las entidades, municipios y demarcaciones territoriales, con el objeto de orientar preferentemente las obras y acciones que se realicen con los recursos del FAIS en sus dos rubros: FISM y FISE.

En tal documento (electrónico) se presentan, a nivel estatal y municipal, los indicadores sociodemográficos, la medición multidimensional de la pobreza, los indicadores asociados al índice de rezago social y los indicadores de rezago social en municipios y localidades.

<sup>8</sup> Disponible en el sitio web del Diario Oficial de la Federación. Recuperado del 30 de mayo de 2015 de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=5331390&fecha=31/01/2014&cod\\_diario=256701](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5331390&fecha=31/01/2014&cod_diario=256701)



Complemento de lo anterior, el 3 de diciembre del año 2013 se dio a conocer el Decreto por que se emite la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria para el año 2014, que sirve de referencia para ubicar aquellas zonas urbanas y rurales susceptibles de ser beneficiadas con obras de infraestructura.

Finalmente, la forma en que la Secretaría de Finanzas se aseguró que las obras propuestas por los municipios identificaran a los respectivos beneficiarios fue a través del propio convenio, dado que su objeto indica:

*“PRIMERA.- El presente Convenio tiene como objeto coordinar las acciones entre “LAS PARTES”, para la operación del “FISE”, a través de la ejecución de obras y acciones de infraestructura social básica, descritas en el ANEXO UNO consistente en el Expediente(s) Técnico(s) de Obra a Ejecutar, que forma parte integrante del presente instrumento jurídico, de acuerdo a las disposiciones emitidas en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del ejercicio fiscal 2014, en adelante “LOS LINEAMIENTOS”.*

55

Sobre esta declaración, la MIDS y el expediente técnico contiene el registro de los beneficiarios (incluso se contabilizan el número de hombres y mujeres) y, asimismo, fueron validados por la SEDESOL.

**Recomendaciones:** Ninguna.



*7.1. ¿Las Unidades Responsables y/o Ejecutoras del FISE documentan la población potencial y objetivo? De ser así, indique la unidad de medida, su cuantificación, metodología para cuantificarla y plazos para su revisión y actualización.*

**Respuesta:**

En cuanto a recursos federales y estatales, de acuerdo con las reglas de operación del PAD y por la naturaleza de las obras y acciones a desarrollar, más que una población potencial u objetivo, se define la población beneficiaria, y ello se hace mediante estudios socioeconómicos de: análisis costo-beneficio, análisis costo - beneficio simplificado, Ficha técnica y análisis costo – eficiencia. Y como se indicó en la respuesta anterior, su identificación es cuantitativa.

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

La población objetivo es aquella que habita en zonas de rezago social y presenta condiciones de pobreza. La cuantificación de beneficiarios se realiza mediante las MIDS propuestas por los ayuntamientos y validadas por la SEDESOL. En ese sentido, la información de los beneficiarios también se registra en el sistema SFU en el apartado de Nivel gestión de proyectos.

**Recomendaciones:** Ninguna



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

7.2. *¿Existe un padrón que permita conocer a quienes reciben los beneficios de la aplicación de los recursos del FISE (población atendida)? De ser así describa las características cualitativas y cuantitativas que integran al padrón.*

**Respuesta:**

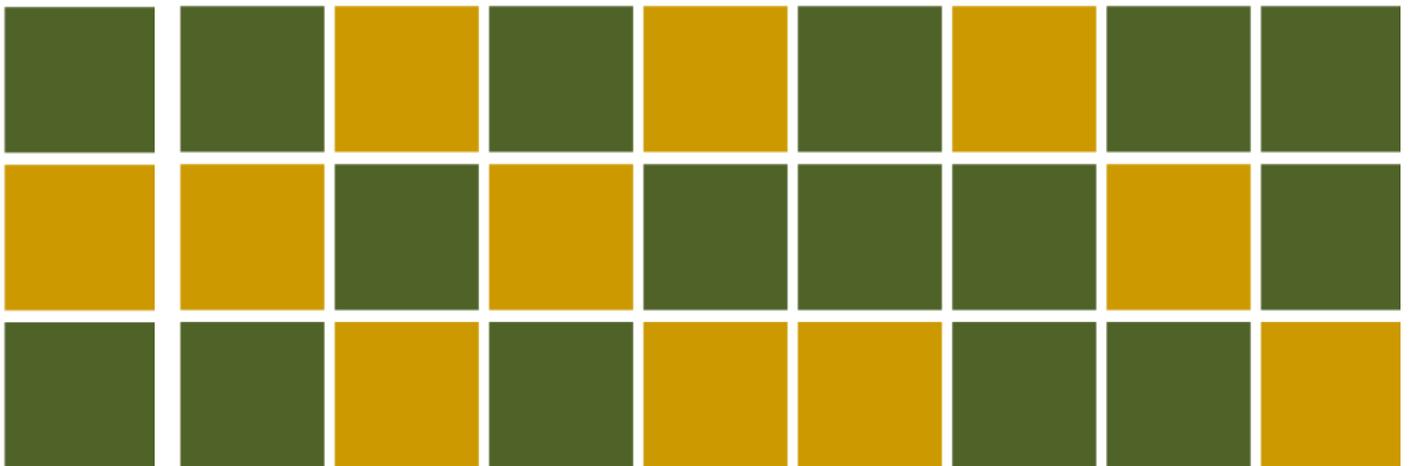
Por las características de las acciones desarrolladas (obras públicas), si bien se cuenta con la cuantificación de la población beneficiada (hombres y mujeres), no se tienen un padrón de beneficiarios que incluya de forma personalizada información socioeconómica de cada uno de ellos.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# 2. Administración





**Pregunta 8. ¿El Gobierno del Estado de México recibió de la SHCP, por conducto de la Tesorería de la Federación (TESOFE), los recursos del FISE, de acuerdo con la distribución y calendarización estipulada en el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación?**

**Respuesta:** Afirmativa.

La recepción de los recursos del FISE se recibió en tiempo, conforme a lo programado en el PEF y en el acuerdo de distribución del Ramo General 33.

**Calendario de ministraciones del Ramo General 33**

Mes/Fondo	FAEB	FASSA	FAIS	Fortamun-DF	FAM	FAETA	FASP	FAFEF
Enero	10 y 27	10 y 27	31	31	31	10 y 27	31	31
Febrero	10 y 21	10 y 25	28	28	28	10 y 21	26	28
Marzo	11 y 24	11 y 25	31	31	31	11 y 24	27	31
Abril	10 y 24	10 y 25	30	30	30	10 y 24	28	30
Mayo	9 y 26	12 y 26	30	30	30	9 y 26	27	30
Junio	9 y 24	10 y 25	30	30	30	9 y 24	26	30
Julio	4 y 25	10 y 25	31	31	31	4 y 25	28	31
Agosto	11 y 25	11 y 25	29	29	29	11 y 25	27	29
Septiembre	9 y 23	10 y 25	30	30	30	9 y 23	26	30
Octubre	9 y 24	10 y 27	31	31	31	9 y 24	28	31
Noviembre	10 y 24	10 y 25		28	28	10 y 24		28
Diciembre	5 y 10	9		12	12	5 y 10		12

**Fuente:** “Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el Ejercicio Fiscal 2014, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2013.



**Fechas en las que el Estado de México recibió la transferencia de recursos de FISE 2014.**

Mes	Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo		Junio	
Programado/Realizado	P	R	P	R	P	R	P	R	P	R	P	R
DÍA	31	31	28	28	31	31	30	30	30	30	30	30

Mes	Julio		Agosto		Septiembre		Octubre		Noviembre		Diciembre	
Programado/Realizado	P	R	P	R	P	R	P	R	P	R	P	R
DÍA	31	31	29	29	30	30	31	31	-	-	-	-

**Fuente:** Elaboración propia, en base a información de la SHCP y la Dirección General de Política Fiscal.

En los siguientes cuadros se identifican los importes ministrados del FISE al Estado de México.

**Ministraciones (depósito) de FISE 2014 al Estado de México.**

Importe	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Total Nacional	701,988,602	701,988,602	701,988,602	701,988,602	701,988,602	701,988,602
Programado Edomex	45,443,981	45,443,981	45,443,981	45,443,981	45,443,981	45,443,981
Radicado Edomex	45,443,981	45,443,981	45,443,981	45,443,981	45,443,981	45,443,981
Diferencia	0	0	0	0	0	0

Importe	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Total Nacional	701,988,602	701,988,602	701,988,602	701,988,588	-	-
Programado Edomex	45,443,981	45,443,981	45,443,981	45,443,977	-	-
Radicado Edomex	45,443,981	45,443,981	45,443,981	45,443,977	-	-
Diferencia	0	0	0	0	-	-

**Fuente:** Elaboración propia, en base a información de la SHCP y la Dirección General de Política Fiscal.

60

**Monto total de FISE 2014 recibido por el Estado México**

Importe anual	
Total Nacional	<b>7,019,886,006</b>
Programado Edomex	<b>454,439,806</b>
Radicado Edomex	<b>454,439,806</b>
Diferencia	0

**Fuente:** Elaboración propia, en base a información de la SHCP y la Dirección General de Política Fiscal.

**Recomendaciones:** Ninguna.



*Pregunta 8.1. Describa los mecanismos o procedimientos que instrumenta la Secretaría de Finanzas del Gobierno Estatal para asegurar que el depósito de recursos se realiza en la cantidad y el día calendario establecidos (incluya atribuciones, funciones y la unidad administrativa responsable de esta gestión).*

**Respuesta:**

Los recursos de los Fondos de Aportaciones son depositados (vía transferencia electrónica) por Tesorería de la Federación (SHCP) en las cuentas bancarias del Gobierno del Estado de México, aperturadas *ex profeso* para administrar estos recursos federales, en este caso el FAIS (FISE).<sup>9</sup>

Para ello, la Secretaría de Finanzas del Estado de México, en su estructura orgánica, contempla una Subsecretaría de Tesorería, que adscrita tiene a la Dirección General de Tesorería y a la Caja General de Gobierno. Es, precisamente, a través de esta última, que se hacen las liquidaciones a las Unidades Ejecutoras estatales de los recursos de los Fondos de Aportaciones.

Para efectos de seguimiento, la Secretaría de Finanzas del Estado de México, a través de la Subsecretaría de Ingresos,<sup>10</sup> en específico la Dirección General de Política Fiscal,<sup>11</sup> se coordina

<sup>9</sup> En el PEF 2014, en el artículo 8, menciona disposiciones sobre los recursos del gasto federalizado, incluyendo la obligación de aperturar cuentas bancarias específicas para los Fondos de Aportaciones. Hecho que también es consignado en el artículo 69 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

<sup>10</sup> Las funciones de la Subsecretaría de Ingresos señaladas en el Manual de Organización de la Secretaría de Finanzas, relativas a esta tarea son: promover la colaboración administrativa y la concertación con los gobiernos municipales, en el marco del Sistema Estatal de Coordinación Hacendaria, y la cooperación con otras entidades federativas; y ejercer, en el marco de su competencia, las atribuciones y/o funciones derivadas de los sistemas nacional y estatal de coordinación fiscal, de planeación o de otra índole, con apego a lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, así como aquellas derivadas de convenios y acuerdos celebrados con los gobiernos municipales y con los organismos auxiliares. Recuperado el 19 de mayo de: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2014/jun035.PDF>:

<sup>11</sup> De acuerdo con el Manual de Organización de la Secretaría de Finanzas, la Dirección General de Política Fiscal tiene el objetivo de “planear y coordinar las actividades y estudios orientados a definir la política fiscal y a incrementar los ingresos del Gobierno del Estado, mediante el análisis del comportamiento de los ingresos y el diseño de nuevas fuentes de ingresos y de estímulos fiscales, así como participar en los organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal” y las funciones relativas a esta actividad son: supervisar la mecánica de cálculo y asignación de las participaciones, apoyos y aportaciones federales que correspondan al Estado de México en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; supervisar las actividades de determinación y cálculo de las participaciones, así como la formulación de las constancias de liquidación respectiva y, en su caso, de las retenciones al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que correspondan a los municipios; coordinar y dirigir el registro y clasificación de los ingresos provenientes de



con la Dirección General de Programación y Presupuesto “A” de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP, a fin de reportar los detalles de la recepción de los recursos recibidos, bajo la siguiente lógica de procesos:

- La Dirección General de Programación y Presupuesto “A” de la SHCP remite a la Dirección General de Política Fiscal de la Secretaría de Finanzas las “Fichas de información de pagos efectuados” que se elaboran cada mes, con el detalle de los pagos radicados a la entidad federativa: clave presupuestaria (gobierno federal), concepto, importe, descripción y fecha de pago.
- La Subsecretaría de Tesorería emite, con los datos anteriores, un “recibo de retiro” por los recursos radicados.
- La Dirección General de Tesorería elabora los “recibos de ingreso” de los recursos federales, en los que señala el origen, la cantidad, el concepto, el número de cuenta bancaria en el que fueron radicados y la fecha.
- La Dirección General de Política Fiscal del Estado de México envía a la Dirección General de Programación y Presupuesto “A” de la Secretaría de Hacienda SHCP un oficio con la información relativa a los “recibos de retiro” y “recibos de ingreso” (originales) de cada uno de los Fondos de Aportaciones (incluye concepto, monto, número de recibo, folio de recibo de ingresos y concepto).
- La información reportada por la Dirección General de Política Fiscal sobre la ministración de recursos federales proveniente de la SHCP es conciliada con los registros presupuestales y contables de la Contaduría General Gubernamental y con la Tesorería de la Federación.<sup>12</sup>

---

la Federación y evaluar su comportamiento; asegurar la participación y colaboración del Gobierno del Estado de México en los organismos que integran el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y el de Coordinación Hacendaria del Estado de México; e instruir y coordinar la elaboración y publicación del acuerdo por el que se dan a conocer las participaciones federales que recibirá cada municipio en el ejercicio fiscal, así como las recibidas trimestralmente. Recuperado el 19 de mayo de: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2014/jun035.PDF>:

<sup>12</sup> Los recursos del FASSA, FISE, FAM, FAETA, FASP y FAFEF se mantienen en las cuentas estatales de las Unidades Ejecutoras; para ejercer los recursos se deben cumplir con los requisitos establecidos para su disposición. Los recursos del FISM y FORTAMUN se transfieren a los municipios.



- Finalmente, se realiza una conciliación por la Contaduría General Gubernamental, la Subdirección de Ingresos Federales y Subdirección de Control de Ingresos de la Secretaría de Finanzas.

La Secretaría de Finanzas del Estado de México (básicamente a través de la Dirección General de Política Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos) tiene una comunicación permanente con la SHCP para dar cumplimiento a lo programado y presupuestado en cada uno de los recursos federales transferidos y asegurar su cumplimiento integral.

Lo anterior permite asegurar que el depósito de los recursos realizado por la TESOFE, correspondan al monto estipulado en: el PEF, “Acuerdo de distribución” respectivo y en la fecha de transferencia establecida en la norma

**Recomendación:** Ninguna.



*Pregunta 8.2. En caso de que el depósito de recursos TESOFE no corresponda (sea menor) al monto estipulado en el Acuerdo respectivo o la fecha de transferencia establecida en la norma ¿La Secretaría de Finanzas del gobierno estatal instrumenta algún mecanismo jurídico o administrativo para hacer exigible el recurso?*

**Respuesta:**

La Secretaría de Finanzas del Estado de México (básicamente a través de la Dirección General de Política Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos) tiene una comunicación permanente con la SHCP para dar cumplimiento a lo programado y presupuestado en cada uno de los recursos federales transferidos y asegurar su cumplimiento integral.

Lo anterior permite asegurar que el depósito de los recursos realizado por la TESOFE, correspondan al monto estipulado en: el PEF y el acuerdo de distribución respectivo.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 9. ¿La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México transfirió los recursos del FISE 2014, a las Unidades Responsables y/o Ejecutoras de manera ágil y sin más limitaciones ni restricciones que las relativas a los fines que se establecen en las disposiciones aplicables?**

**Respuesta:** Negativa.

De acuerdo con la información aportada por la Dirección General de Política Fiscal, a lo largo del ejercicio de 2014 el Estado de México (Secretaría de Finanzas) recibió los recursos del FISE en las fechas programadas y los recursos fueron depositados de manera ágil en la cuenta bancaria que administra el Estado de México.

Ahora bien, la misma Secretaría de Finanzas, a través de la Dirección General de Inversión, es la responsable de aprobar los recursos para infraestructura (estatales, federales y del FISE). Sin embargo, como se ha referido en respuestas a preguntas anteriores, la aplicación de recursos para inversión tiene Unidades Ejecutoras diversas, incluyendo municipios u órganos autónomos.

Para canalizar recursos estatales y federales a las Unidades Ejecutoras de las obras y/o proyectos existe un proceso operativo señalado en las reglas de operación del PAD, el cual no necesariamente es inmediato, dado que son los ejecutores de los recursos quienes deben justificar ante la Secretaría de Finanzas el uso del recurso.

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

Al igual que ocurre con los recursos estatales y otros de índole federal, los recursos del FISE se transfieren a las Unidades Ejecutoras (municipios para 2014), una vez que éstas elaboraron la MIDS y que la SEDESOL la avaló. Evidentemente, el proceso no es inmediato a la recepción de los recursos del FISE por parte del gobierno estatal, más aún que algunos convenios de coordinación para el ejercicio del FISE (federación, estado y municipios) se firmaron en diciembre de 2014.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

**Recomendación:**

Procure, en lo subsecuente, llevar a cabo la firma de convenios de colaboración para la aplicación de recursos del FISE durante los primeros meses del ejercicio fiscal, a fin de agilizar la aplicación de los recursos del Fondo.



*Pregunta 9.1. Detalle el mecanismo o procedimiento que instrumenta la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México para transferir los recursos del FISE a las Unidades Responsables y/o Ejecutoras.*

**Respuesta:**

Respecto a los recursos estatales y federales (a excepción del FISE) las reglas de operación del PAD son claras: una vez registrada la obra o acción a realizar en el Banco de Proyectos de Inversión y autorizada por la propia Secretaría de Finanzas, comienza el proceso operativo, categorizado en seis grandes momentos:

1. Autorización presupuestal
2. Ejercicio presupuestal
3. Modificaciones presupuestales y de metas
4. Seguimiento y control del ejercicio presupuestal
5. Acta de entrega – recepción de la obra
6. Cierre del ejercicio presupuestal

Los momentos relacionados con la transferencia de recursos se identifican en el momento primero y segundo.

**Autorización presupuestal:**

*Una vez aprobado el Decreto del Presupuesto de Egresos por la Legislatura y conforme al techo financiero asignado, la Secretaría [de Finanzas] previa solicitud de las unidades ejecutoras, procederá a la emisión del oficio de asignación de recursos a nivel obra o acción, para lo cual la unidad ejecutora deberá contar con el expediente técnico, para dar inicio al procedimiento de adjudicación de las mismas; para el caso de los recursos federales, se deberá presentar el convenio o documento debidamente firmado que acredite la suficiencia presupuestal; si no se presenta dicha información, no se asignarán los recursos.<sup>13</sup>*

<sup>13</sup> Se refiere al modelo de "Convenio marco para la aplicación de recursos de inversión en infraestructura y acciones, Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal (FEFOM), Fondos Federales, así como otras fuentes de financiamiento" que celebran la



*La emisión del oficio de autorización procederá una vez que la unidad ejecutora haya acreditado ante la Dirección General [de Inversión] a través de oficio, lo siguiente:*

- a) Proyecto ejecutivo*
- b) El estudio socioeconómico dictaminado*
- c) Contrato de la obra o acción*
  - c1) Copia del contrato*
  - c2) Copia del catálogo de conceptos del presupuesto adjudicado*
  - c3) Copias de las pólizas de las garantías de cumplimiento y en su caso, de anticipo*
  - c4) Expediente Técnico debidamente requisitado, mismo que no deberá exceder del presupuesto asignado. En el caso de obras por administración directa, se deberá presentar el Expediente Técnico para la emisión del oficio de asignación y autorización.*
- d) Manifestación de factibilidad legal y demás procesos ambientales.*
- e) Carta reconocimiento del contratista del presupuesto disponible de la obra, de lo contrario se hará acreedor a posibles sanciones por hacer obra sin presupuesto o fuera del catálogo.*
- f) En caso de obras multianuales, reconocimiento expreso de que el recurso para el refrendo, se dispondrá solo una vez que la Legislatura lo autorice al Gobierno del Estado de México, lo que no generará responsabilidad al estado si no se autoriza el recurso.*

Ejercicio presupuestal (liberación de recursos):

---

Secretaría de Finanzas y las Unidades Ejecutoras, que como propósito tiene establecer las bases para la liberación, control, seguimiento, evaluación y transparencia en la aplicación de recursos de inversión en infraestructura y acciones asignados, FEFOM, Fondos Federales, así como otras fuentes de financiamiento.



*La liberación de recursos se efectuará por obra o acción, cada vez que se presenten recibos de anticipos incluyendo los de fondo rotatorio; facturas para pago de estimaciones; o documentación comprobatoria. Para ello, las unidades ejecutoras presentarán ante la Dirección General, debidamente requisitado, el formato denominado "Autorización de Pago".*

*Los datos contenidos en dicho formato son de estricta responsabilidad de la unidad ejecutora.*

*Se puede liberar una Autorización de Pago sin documentación soporte y la Dirección General, en el momento que lo requiera, podrá solicitarla; es responsabilidad de la ejecutora, el control de ésta y hacer las comprobaciones de la misma, sin responsabilidad de la Dirección General, toda vez que al realizarse el trámite, la ejecutora está avalando que se tiene la documentación que soporta a la autorización de pago.*

*En todo trámite de pago, amortización o comprobación, las unidades ejecutoras deberán presentar ante la Dirección General, además de lo señalado en cada caso específico, la siguiente documentación comprobatoria, según proceda:*

- *Factura y/o recibos fiscales, recibo con los requisitos administrativos establecidos por la Secretaría o lista de raya, en original y copia (en el caso de las entidades públicas y ayuntamientos únicamente copia), con la firma de visto bueno del titular de la unidad ejecutora.*
- *Autorización de Pago, debidamente requisitada por el titular de la unidad ejecutora y por el beneficiario en su caso, en original y copia (Anexo 4).*

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

Un proceso más ágil es el que se lleva a cabo para ministrar los recursos del FISE a las Unidades Ejecutoras. De acuerdo con el convenio de coordinación, una vez que la SEDESOL valida los expedientes técnicos, la Secretaría de Finanzas realiza la transferencia total de los recursos a las Unidades Ejecutoras para el desarrollo de la obra.



Específicamente la cláusula quinta del convenio de coordinación, denominada “De las responsabilidades”, expresa que al municipio corresponde “Aperturar una cuenta bancaria productiva específica, para la transferencia de los recursos” y “Entregar el comprobante fiscal digital, sellado y firmado por el tesorero municipal a la ‘SECRETARÍA’ [de Finanzas], de los recursos transferidos”.

Para ambas situaciones: recursos estatales y federales y recursos FISE, el procedimiento es explícito en cuanto a los pasos a seguir y las responsabilidades de los ámbitos de gobierno para que la transferencia de recursos se realice; en el primer caso, conforme a los avances en la ejecución de la obra y, en el segundo, una vez que el proyecto de infraestructura es validado.

**Recomendaciones:** Ninguna



*Pregunta 9.2. ¿El mecanismo para transferir los recursos del FISE a las Unidades Responsables y/o Ejecutoras asegura que el depósito y la transferencia de recursos se realicen de manera ágil (a más tardar 5 días hábiles, una vez recibida la ministración de la SHCP)?*

**Respuesta:**

En cuanto a recursos estatales y federales ajenos al FISE se tiene que:

Las reglas de operación del PAD consideran que “... las aportaciones correspondientes al Ramo General 33, serán administradas y ejercidas por el Gobierno del Estado de México, conforme a sus propias leyes. Por tanto, se registran como ingresos propios destinados específicamente a los fines señalados para dichos Fondos. Lo anterior, atendiendo a lo señalado en el Artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal; así como de otras fuentes de financiamiento, que estarán sujetas a la normatividad aplicable y a lo señalado en las presentes Reglas de Operación.”

Así, en virtud de que el recurso para inversión no se utiliza (por definición) para gasto corriente y de que gobierno estatal estableció un proceso operativo para la transferencia de recursos a las Unidades Ejecutoras, a través de lo indicado en el PAD, es que no se realizan las ministraciones en los cinco días hábiles señalados.

71

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

Como se indicó en la respuesta de a pregunta número 9, y aunque la liberación de recursos es más expedita que en el caso del PAD, el proceso no atendió los 5 días hábiles dispuestos en la LCF.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**10. A la fecha de la evaluación, indique el porcentaje de ejercicio de los recursos del FISE respecto al monto transferido (Eficiencia).**

**Respuesta:** 99.69 por ciento.

La asignación de recursos del FISE al Estado de México fue de 454 mil 439 millones 806 pesos, de los cuales, según la Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México 2014, difundida en el sitio web de “Transferencia fiscal”, se ejercieron 453 mil 58 millones 531 pesos al cierre del año 2014, lo que representa un porcentaje de 99.69.

En este sentido, como se señala en la respuesta de la pregunta 11.1, de acuerdo con los informes de cuenta pública municipal del ejercicio 2014, existen recursos del FISE con saldos considerables en las cuentas bancarias en las que algunos municipios administraron los recursos. Tal situación parecería controversial, no obstante, según lo explicado por servidores públicos de la Secretaría de Finanzas, el recurso se registra como ejercido para el gobierno estatal, una vez que es depositado a los municipios.

**Recomendaciones:** Ninguna



**Pregunta 11. ¿El Gobierno del Estado de México administró los recursos del FISE en una única cuenta bancaria para el ejercicio fiscal respectivo y sus rendimientos, sin incorporar recursos ajenos al Fondo?**

**Respuesta:** Negativa.

De acuerdo con la información publicada en el sitio web de “Transparencia fiscal” del Gobierno del Estado de México, específicamente en el “Tomo I. Resultados generales” de la “Cuenta pública del gobierno, organismos auxiliares y autónomos del Estado de México 2014”, se indica que los recursos del FISE se recibieron en la cuenta bancaria Bancomer 703, conjuntamente con los recursos del FISM, es decir, en una cuenta única.

**Recomendación:**

Valore administrar el FISE en una cuenta bancaria exclusiva, a fin de que el destino de los recursos pueda identificarse por separado, atendiendo con ello la normativa federal relativa a la administración de Fondos de Aportaciones.



*Pregunta 11.1 ¿Las Unidades Responsables y/o Ejecutoras administraron los recursos del FISE en una cuenta única?*

**Respuesta:**

En el rubro de recursos estatales y federales (no incluidos FISE) se identifica que la Secretaría de Finanzas tiene considerada una disposición para que la condición descrita en la pregunta se lleve a cabo.

Según el apartado “VI. Lineamientos generales” de las reglas de operación del PAD, “los recursos que sean liberados a través del Programa de Acciones para el Desarrollo se depositarán en una cuenta específica que para el efecto aperturen las unidades ejecutoras o beneficiados”.

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

La cláusula cuarta del convenio de colaboración, denominada “De los recursos federales”, indica que la transferencia de recursos del FISE a la Unidades Ejecutoras, en este caso los municipios, se realizará en la cuenta bancaria productiva específica que se establezca para tal efecto. Tal situación fue corroborada por el equipo evaluador en cinco municipios beneficiados con recursos del FISE 2014.

La fuente de información para esta revisión fue la cuenta pública municipal, disponible en el portal de Información Pública de Oficio Mexiquense (Ipomex), administrado por el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (Infoem).



**Cuentas bancarias municipales para recibir y administrar el FISE 2014**

Núm.	Municipio	Concepto	Cuenta Bancaria
1	El Oro	FISE 2014	Banorte 25930641
2	Jilotepec	FISE 2014	Banorte 0249085631
3	Aculco	FISE 2014	Banorte 25930641
4	Jocotitlán	FISE 2014	BBVA. BANCOMER CTA 0197529236
5	Toluca	FISE 2014	BBVA. BANCOMER 198066256

**Fuente:** Elaboración propia, con información de las cuentas públicas de los municipios citados.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 12. ¿La Unidad Responsable o Unidad Ejecutora del FISE registra contable y presupuestalmente los recursos del Fondo, así como la documentación que justifique y compruebe la recepción y ejercicio de los recursos?**

**Respuesta:** Afirmativa.

En cuanto a recursos estatales y federales (no incluido FISE) se tiene que:

Las Unidades Ejecutoras son las responsables de registrar contable y presupuestalmente los recursos que le fueron otorgados por la Secretaría de Finanzas. Para ello, las dependencias y órganos descentralizados del Poder Ejecutivo, así como los municipios, realizan esta actividad con el apoyo de "Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México".

Sobre este punto, resulta oportuno citar que las reglas de operación del PAD indican lo siguiente:

76

“A los Ayuntamientos que se les asignen recursos a través de las dependencias u organismos del Gobierno del Estado de México del Programa de Acciones para el Desarrollo, de fuentes federales o estatales, deberán firmar un Convenio Marco en el que asumen la responsabilidad plena de la correcta aplicación y comprobación de los mismos, independientemente de los requisitos que se deberán cumplir para la liberación de los recursos, que se establecen en las presentes Reglas de Operación”.

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

Al igual que sucede con recursos estatales y federales diferentes al FISE, de acuerdo con el convenio de colaboración respectivo, las Unidades Ejecutoras son las responsables de “Realizar la aplicación, supervisión y comprobación de los recursos transferidos” y “Observar las disposiciones legales federales y estatales, aplicables a las obras públicas y



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

a los servicios relacionados con los mismos, así como a las adquisiciones, arrendamientos, de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que se efectúe con los recursos transferidos”.

Lo anterior expuesto significa que los municipios como Unidades Ejecutoras deben llevar el registro contable de los recursos y, por tanto, atender los postulados incluidos en la LGCG, los procesos operativos estipulados en la LCF y la normativa federal relativa a manejo de las Aportaciones Federales.

**Recomendaciones:** Ninguna.



*Pregunta 12.1. ¿El Gobierno del Estado de México cuenta con un sistema de información contable y presupuestal homologado, que permita presentar la Cuenta Pública a la Legislatura Estatal?*

**Respuesta:**

Las dependencias del gobierno estatal, los organismos descentralizados del Poder Ejecutivo y los municipios cuentan con sistemas automatizados armonizados para llevar la contabilidad y el presupuesto de los recursos públicos y, consecuentemente, preparar el informe de cuenta pública a la legislatura.

En el caso del ámbito estatal, se identifican el sistema denominado Sistema de Planeación y Presupuesto, SPP, (el cual es un sistema en línea que integra la información programática presupuestal) y el Sistema Progress (que es utilizado para los aspectos contables).

Por otro lado, los municipios del Estado de México operan los aspectos programáticos, contables, presupuestales y de evaluación a través de un sistema automatizado que les permite procesar y administrar información hacendaria y, además, generar los reportes que les son solicitados por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM), relativos a los informes mensuales y la cuenta pública anual.<sup>14</sup> De acuerdo con lo expresado por autoridades hacendarias municipales consultadas, existen principalmente dos proveedores del sistema, uno que es el propio gobierno estatal, a través de la Contaduría General Gubernamental (sistema conocido como “Progress”) y un proveedor privado cuya cobertura supera la mitad de las municipalidades de la entidad.

<sup>14</sup> El OSFEM emitió los “Lineamientos para la elaboración de la cuenta pública municipal 2014”, herramienta que sirve para elaborar y presentar la cuenta pública anual, en cuanto a los requerimientos económicos, financieros, contables, patrimoniales, presupuestarios, programáticos y administrativos que señala el “Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México”. Dichos lineamientos siguen la directriz de favorecer la armonización contable, señalada en la LGCG, es decir, privilegian la contabilidad patrimonial y presupuestaria. Los referidos lineamientos se encuentran disponibles en el sitio web del OSFEM:

[http://www.osfem.gob.mx/04\\_Normatividad/Normatividad\\_15.html](http://www.osfem.gob.mx/04_Normatividad/Normatividad_15.html)



Explicado lo anterior, resulta importante resaltar que el “Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México” tiene por objetivo proporcionar a las entidades de la administración pública estatal y municipal, los elementos necesarios que les permitan contabilizar sus operaciones al establecer los criterios en materia de contabilidad gubernamental.

Dicho manual constituye una herramienta básica para el registro de las operaciones que otorga consistencia a la presentación de los resultados del ejercicio y facilita su interpretación, proporcionando las bases para consolidar bajo criterios uniformes y homogéneos la información contable.

En el citado manual se presenta el Clasificador por Objeto de Gasto 2014, en el cual se despliega la referente información respecto a los Fondos:

- 8000 Participaciones y aportaciones. Agrupa el importe de los recursos federales y estatales para cubrir las participaciones en ingresos federales a municipios provenientes de la recaudación federal, así como las asignaciones destinadas a los municipios de acuerdo a los convenios de coordinación fiscal que celebre el Gobierno Federal con el Estado. Incluye las asignaciones a cubrir las aportaciones federales provenientes del Ramo General.
- 8310 Aportaciones de la federación a las entidades federativas. Asignaciones destinadas a cubrir las aportaciones federales para educación básica y normal, los servicios de salud, infraestructura social, el fortalecimiento municipal, el otorgamiento de las aportaciones múltiples, educación tecnológica y de adultos, y seguridad pública y, en su caso otras, a que se refiere la LCF a favor de los Estados y Distrito Federal.

Además, el apartado V del citado manual refiere las Normas de Carácter General, donde se plantea como objetivo: “Determinar la forma, características y plazo en que las entidades públicas deben proporcionar información financiera, presupuestaria, programática y económica para consolidarla y presentarla en la Cuenta Pública del Gobierno y Organismos Auxiliares del Estado de México, así como la cuenta pública municipal”, lo anterior en relación directa con lo que plantea la pregunta.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

De acuerdo con dicho manual, la información financiera, presupuestaria, programática y contable es la base para la elaboración de la cuenta pública, puesto que la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública, deberá relacionarse con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo. Asimismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, respectivamente, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos.

**Recomendaciones:** Ninguna.



*Pregunta 12.2. ¿El Sistema de Registro Contable con que cuenta el Gobierno del Estado de México cumple con la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las disposiciones emitidas por el CONAC?*

**Respuesta:**

El “Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México” refiere que:

La contabilidad gubernamental se sustenta en el marco jurídico aplicable, de cuyos ordenamientos se desprenden los principales atributos y requerimientos que deben cubrir los sistemas de registro de los ingresos y egresos de las entidades públicas estatales y municipales. Sus objetivos son:

- I. Registrar contablemente el efecto patrimonial y presupuestal de los ingresos y los egresos públicos, y las demás operaciones financieras.
- II. Informar sobre la aplicación de los fondos públicos.
- III. Fomentar la evaluación de las acciones de gobierno, la planeación y programación de la gestión gubernamental.
- IV. Integrar la Cuenta Pública.

Además el mismo documento refiere que:

Un fundamento esencial para sustentar el registro correcto de las operaciones lo constituye el mismo manual, que es el instrumento normativo básico para el sistema, en el que se integran el catálogo de cuentas, su estructura, su instructivo, la guía contabilizadora y los criterios y lineamientos para el registro de las operaciones.

Y que en apoyo a las estrategias de modernización definidas por el gobierno estatal, se efectúa una labor permanente de revisión, tanto de las técnicas contables utilizadas, como de sus mecanismos de aplicación. Asimismo, de la incorporación de las normas aprobadas por el CONAC en cumplimiento de lo dispuesto por la LGCG. Por lo que se busca la homologación de los sistemas de registro contable y presupuestal de los



organismos auxiliares y fideicomisos con el sistema del sector central y con los municipios.

Por otra parte, la Guía de Revisión para el Cumplimiento de la LGCG y los documentos emitidos por el CONAC señalan en el apartado "Otras obligaciones", los compromisos sobre recursos federales transferidos, en los que se plantean los siguientes numerales para su implementación:

69. Mantener registros específicos de cada fondo, programa o convenio debidamente actualizados, identificados y controlados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto incurrido. Dicha documentación se presentará a los órganos competentes de control y fiscalización que la soliciten;

70. Cancelar la documentación comprobatoria del egreso con la leyenda "Operado" o como se establezca en las disposiciones locales, identificándose con el nombre del fondo de aportaciones, programa o convenio respectivo;

71. Realizar en términos de la normativa que emita el Consejo, el registro contable, presupuestario y patrimonial de las operaciones realizadas con los recursos federales conforme a los momentos contables y clasificaciones de programas y fuentes de financiamiento;

72. Dentro del registro contable a que se refiere la fracción anterior, concentrar en un solo apartado todas las obligaciones de garantía o pago causante de deuda pública u otros pasivos de cualquier naturaleza, con contrapartes, proveedores, contratistas y acreedores, incluyendo la disposición de bienes o expectativa de derechos sobre éstos, contraídos directamente o a través de cualquier instrumento jurídico considerado o no dentro de la estructura orgánica de la administración pública correspondiente, y la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores y, sin perjuicio de que dichas obligaciones tengan como propósito canje o refinanciamiento de otras o de que sea considerado o no como deuda pública en los ordenamientos aplicables;



73. Coadyuvar con la fiscalización de las cuentas públicas, conforme a lo establecido en el artículo 49, fracciones III y IV, de la Ley de Coordinación Fiscal y demás disposiciones aplicables. Para ello, las instancias fiscalizadoras competentes verificarán que los recursos federales que reciban las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se ejerzan conforme a los calendarios previstos y de acuerdo con las disposiciones aplicables del ámbito federal y local.

74. Informar de forma pormenorizada el avance físico de las obras y acciones respectivas y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y aquéllos erogados, así como las evaluaciones realizadas.

Obligaciones sobre ejercicio y destino de los recursos federales transferidos.

75. Grado de avance en el ejercicio de los recursos federales transferidos;

76. Recursos aplicados conforme a reglas de operación y, en el caso de recursos locales, a las demás disposiciones aplicables;

83

77. Proyectos, metas y resultados obtenidos con los recursos aplicados, y

78. La demás información a que se refiere este Capítulo.

79. Programas para que los pagos se hagan directamente en forma electrónica, mediante abono en cuenta de los beneficiarios.

80. Publicar en sus páginas de Internet a más tardar el último día hábil de abril su programa anual de evaluaciones, así como las metodologías e indicadores de desempeño.

Atendiendo a ello, la Contaduría General Gubernamental de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México proporcionó al equipo evaluador la “Guía de revisión para el cumplimiento de la LGCG y los documentos emitidos por el CONAC”, aprobada por el Secretariado Técnico del CONAC, aplicada por la SHCP al Estado de México, con revisión de



fecha 15 de febrero de 2015, en la que los apartados de registros contables, registros presupuestales, registros administrativos y transparencia presentan avances de entre 81 a 95 por ciento de cumplimiento. No obstante, en el apartado de cuenta pública se tiene el menor porcentaje de atención, dado que no incorpora la información del Poder Legislativo y de los entes autónomos.

Por otra parte, la ASF en el estudio “Ley General de Contabilidad Gubernamental. Avances en su cumplimiento (entidades federativas y municipios)”,<sup>15</sup> publicado en 2014, indica lo siguiente respecto a la implantación de los postulados de la LGCG en el Estado de México:

“Implementación. El sistema que opera desde 1996, es un sistema que se ha ido adaptando de acuerdo con las necesidades, fue desarrollado por la entidad federativa y es administrado actualmente por la misma, cuenta con manuales técnicos y operativos, no opera por módulos; sin embargo, todas las operaciones están vinculadas a la contabilidad, su debilidad es que no trabajan en línea porque aún no se encuentra la herramienta adecuada para garantizar la seguridad de la información; se estima un avance del 90%.

Adopción.- Ya fue actualizado el marco legal que está alineado con las normas emitidas por el CONAC; el Consejo Estatal de Armonización Contable ha llevado a cabo 11 reuniones de trabajo; tanto el inventario de bienes muebles e inmuebles esta conciliado con registros contables, se registran las etapas del presupuesto en tanto de ingreso como del egreso, de acuerdo con sus criterios no se registra la etapa presupuestal del ejercido”.

**Recomendaciones:** Ninguna.

<sup>15</sup> Disponible en: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2012i/Documentos/EstudiosEspeciales/Documento%20CONAC%20impresi%C3%B3n.pdf>



*Pregunta 12.3. Aplica controles para asegurarse de que la documentación soporte del gasto contiene la información del ejercicio del FISE.*

**Respuesta:**

En cuanto a recursos estatales y federales (no incluido FISE) se tiene que:

De acuerdo con las reglas de operación del PAD "...las ejecutoras del gasto tendrán la obligación de resguardar toda la documentación comprobatoria de los recursos que le sean autorizados a través del Programa de Acciones para el Desarrollo, con la finalidad de que en cualquier etapa de la ejecución de la obra o acción o auditorías que se lleven a cabo, estén en la posibilidad de acreditar la correcta aplicación de los recursos".

De igual forma, "Las unidades ejecutoras serán responsables de verificar que la documentación comprobatoria que se presente ante la Dirección General [de Inversión], cumpla con los requisitos legales y administrativos aplicables, como se estipula en el artículo 312 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, y artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como del anexo 6 de las presentes Reglas de Operación. Asimismo, la calidad de la información comprobatoria presentada ante la Dirección General, quedará a cargo de las ejecutoras del gasto".

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

La cláusula décimo tercera del convenio de colaboración expresa que el municipio, como unidad ejecutora de recursos del FISE, es la responsable de resguardar la documentación comprobatoria de las obras o acciones autorizadas y ejecutadas, de conformidad con la normatividad vigente aplicable, para ser presentada en cualquier revisión que realicen los órganos fiscalizadores federales, estatales o municipales correspondientes.



Al respecto, el Departamento de Registro y Control de la Inversión, dependiente de la Dirección General de Inversión, realiza funciones relativas al control de la documentación soporte del gasto, tales como:

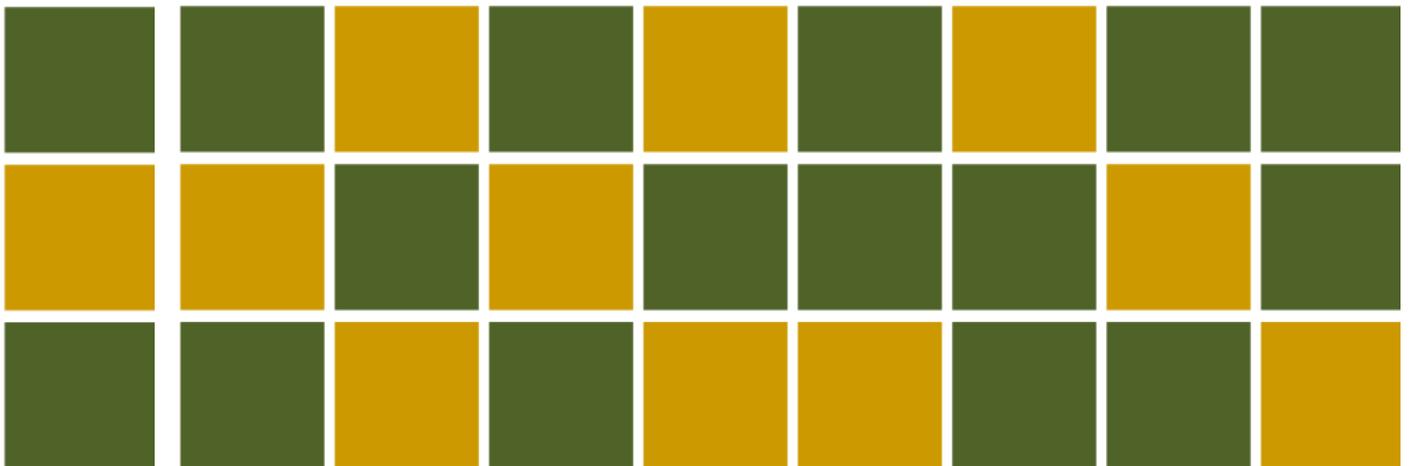
- Revisar y analizar que los recursos que se apliquen a obras, acciones y proyectos de los Ayuntamientos se apeguen a la normatividad estatal establecida.
- Registrar, controlar y analizar la documentación remitida por los Ayuntamientos relacionada con la transferencia de recursos estatales.
- Elaborar los informes del avance en la asignación, autorización, ejercicio y comprobación de los recursos de los programas de inversión federal y estatal.
- Conciliar con las dependencias, entidades públicas, entes autónomos y ayuntamientos los saldos pendientes de comprobar.
- Conciliar con la Contaduría General Gubernamental el avance en el ejercicio de los recursos del Gasto de Inversión Sectorial, de acuerdo con la normatividad establecida.
- Registrar y controlar a documentación remitida por las dependencias, entidades públicas entes autónomos ayuntamientos, relacionada con los recursos de origen federal.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# 3. Resultados





**Pregunta 13. ¿El Gobierno del Estado de México, a través de la Unidad Responsable o Ejecutora del FISE, documenta los resultados de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR (SFU-PASH)?**

**Respuesta:** Afirmativa.

Para suministrar información de los indicadores de la MIR del FISE, las Unidades Responsables y/o Unidades Ejecutoras de los recursos documentan los resultados a través del SFU-PASH.

*La LFPRH, a través de su artículo 85, indica que las entidades federativas y municipios enviarán al Ejecutivo Federal informes sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos, respecto de la aplicación de recursos federales. En ese sentido, el artículo 48 de la LCF estipula que los Estados y el Distrito Federal enviarán al Ejecutivo Federal, por conducto de la SHCP, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones. Al efecto, el instrumento empleado por la SHCP para atender tal mandato es el SFU de su portal aplicativo (PASH).*

88

*Para informar sobre las metas y resultados obtenidos con la aplicación de los recursos federales transferidos, las dependencias coordinadoras de los fondos (dependencias federales) implementaron indicadores de desempeño y metas, en común acuerdo con los gobiernos de las entidades federativas. Dichos resultados son registrados dentro de una MIR que aplica de forma homogénea y general a nivel nacional, con base en la Metodología de Marco Lógico (MML), de acuerdo con los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del distrito federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33”.*

En el año 2014 la dependencia coordinadora del FAIS (SEDESOL) implementó una MIR para las vertientes estatal y municipal, compuesta por 25 indicadores para sus cuatro niveles. La responsabilidad de la captura de dichos indicadores, en la mayoría de los casos (17), corresponde a la SEDESOL. Son 5 los indicadores de nivel Actividad (número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura de servicios básicos en la vivienda, número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda,



número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la educación, número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la salud y número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la alimentación) que deben ser capturados por las entidades federativas y 3 por los municipios.<sup>16</sup> Pese a ello, el SFU en los reportes de resultados (indicadores) del FISE, cita como responsabilidad de los 25 indicadores a la SEDESOL. No así en la MIR del FISM (que en realidad es la misma), en la que, efectivamente, los indicadores referidos en el párrafo anterior, son delegados a la entidad federativa.

En este sentido, a continuación se muestra la estructura de la MIR para el FISE:

**Informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, Cuarto Trimestre 2014**

**MIR FISE (15-México)**

DATOS DEL PROGRAMA							
Programa presupuestario	I-003 FAIS	Ramo 33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	Dependencia Coordinadora del Fondo	416 - Dirección General de Programación y Presupuesto "A"	Enfoques transversales	Ninguno
CLASIFICACIÓN FUNCIONAL							
Finalidad	2 - Desarrollo Social	Función	2 - Vivienda y Servicios a la Comunidad	Subfunción	7 - Vivienda y Servicios a la Comunidad	Actividad Institucional	5 - Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social

<sup>16</sup> Ello de acuerdo con “Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo segundo del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental”, emitido por la SHCP el 30 de abril de 2014. Disponible en línea en: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/EntidadesFederativas>





**Resultados**

Nivel	Indicadores						Avance		Responsable del registro del avance	
	Objetivos	Denominación	Método de cálculo	Unidad de Medida	Tipo/ Dimensión/ Frecuencia	Meta programada				
						Anual	Al periodo	Realizado al periodo		Avance % al periodo
Fin	Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo mediante el financiamiento de obras de infraestructura social básica en las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria.	Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social.	(Recursos del FISM que se invierten en localidades con alto y muy alto rezago social de acuerdo a la clasificación 2010 / Total de población 2010 que habitaba en localidades de alto y muy alto rezago social) / (Recursos que reciben los municipios del FISM en el presente ejercicio fiscal / Total de la población 2010 que habitaba en todos los municipios que reciben recursos del FISM)	Porcentaje	Estratégico/ Eficacia/ Anual	93.14	93.14	N/A	N/A	Administración Pública Federal
		Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto	(Número de municipios que en 2010 estaban catalogados como de Muy Alto Rezago Social pero que en 2015 pasaron a un nivel Alto de Rezago Social / Total de municipios considerados en 2010 con Muy Alto Rezago Social)* 100	Porcentaje	Estratégico/ Eficacia/ Quinquenal	N/A	N/A	N/A	N/A	Administración Pública Federal
Propósito	Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en forma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social	Porcentaje de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o localidades en ZAP rural y/o que contiene una ZAP urbana que cuentan con proyecto de inversión financiado por FAIS respecto del total de localidades que cuentan con inversión FAIS	(Número de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o que pertenecen a las Zonas de Atención Prioritaria que cuentan con proyecto de inversión financiado por FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de localidades que cuentan con inversión FAIS)*100	Porcentaje	Estratégico/ Eficacia/ Anual	60.00	60.00	N/A	N/A	Administración Pública Federal
		Porcentaje de recursos del FAIS que se destinan a proyectos de contribución directa respecto del total de recursos invertidos por el FAIS	(Monto de recursos en pesos destinado a proyectos de incidencia directa/Monto total de recursos en pesos invertidos por el FAIS)*100	Porcentaje	Estratégico/ Eficacia/ Anual	40.00	40.00	N/A	N/A	Administración Pública Federal

**Fuente:** Elaboración propia con información del SFU del PASH de la SHCP y Transparencias Fiscal del Gobierno del Estado de México. Recuperado el 20 de abril de 2015 de <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/evaluacion-resultados/FAIS-4T-2014.pdf>





**Resultados**

Nivel	Indicadores							Avance		Responsable del registro del avance
	Objetivos	Denominación	Método de cálculo	Unidad de Medida	Tipo/ Dimensión/ Frecuencia	Meta programada		Realizado al periodo	Avance % al periodo	
						Anual	Al periodo			
Componente	Proyectos financiados de infraestructura de servicios básicos en la vivienda	Porcentaje de proyectos de servicios básicos en la vivienda de contribución directa financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de proyectos de servicios básicos en la vivienda de contribución directa financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	2.57	2.57	N/A	N/A	Administración Pública Federal
		Porcentaje de proyectos de servicios básicos en la vivienda complementarios o de contribución indirecta financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de proyectos de servicios básicos en la vivienda complementarios o de contribución indirecta financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	2.10	2.10	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Proyectos financiados de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda	Porcentaje de proyectos de calidad y espacios de la vivienda de contribución directa financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de proyectos de calidad y espacios en la vivienda de contribución directa financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	3.12	3.12	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Proyectos financiados de infraestructura del sector educativo	Porcentaje de proyectos de infraestructura del sector educativo de contribución directa financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de proyectos de infraestructura del sector educativo de contribución directa financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	11.88	11.88	N/A	N/A	Administración Pública Federal
		Porcentaje de proyectos de infraestructura del sector educativo complementarios o de contribución indirecta financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de proyectos de infraestructura del sector educativo complementarios o de contribución indirecta financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	9.72	9.72	N/A	N/A	Administración Pública Federal



**Resultados**

Nivel	Indicadores						Avance		Responsable del registro del avance	
	Objetivos	Denominación	Método de cálculo	Unidad de Medida	Tipo/ Dimensión / Frecuencia	Meta programada		Realizado al periodo		Avance % al periodo
						Anual	Al periodo			
Proyectos financiados de infraestructura del sector salud	Porcentaje de proyectos de infraestructura del sector salud de contribución directa financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de proyectos de infraestructura del sector salud de contribución directa financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	2.87	2.87	N/A	N/A	Administración Pública Federal	
Proyectos financiados de infraestructura para la alimentación	Porcentaje de proyectos de infraestructura para la alimentación financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de proyectos de infraestructura para la alimentación financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	0.97	0.97	N/A	N/A	Administración Pública Federal	
Proyectos financiados de infraestructura para la urbanización	Porcentaje de proyectos de urbanización financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de proyectos de urbanización financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	31.08	31.08	N/A	N/A	Administración Pública Federal	
	Porcentaje de proyectos de caminos rurales financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de proyectos de caminos rurales financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	7.53	7.53	N/A	N/A	Administración Pública Federal	
Otros Proyectos financiados	Porcentaje de otros proyectos financiados respecto del total de proyectos financiados con recursos del FAIS	(Número de otros proyectos de financiados por el FAIS en el ejercicio fiscal corriente/Número total de proyectos financiados con recursos del FAIS en el ejercicio fiscal corriente)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Semestral	28.15	28.15	N/A	N/A	Administración Pública Federal	

**Fuente:** Elaboración propia con información del Sistema de Formato Único del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicada en el sitio web de Transparencia Fiscal del Gobierno del Estado de México. Recuperado el 20 de abril de 2015 de <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/evaluacion-resultados/FAIS-4T-2014.pdf>



**Resultados**

Nivel	Indicadores						Avance		Responsable del registro del avance	
	Objetivos	Denominación	Método de cálculo	Unidad de Medida	Tipo/ Dimensión / Frecuencia	Meta programada		Realizado al periodo		Avance % al periodo
						Anual	Al periodo			
Actividad	Capacitación a municipios	Porcentaje de municipios capacitados sobre el FAIS respecto del total de municipios del país	(Número de municipios capacitados sobre el FAIS en el ejercicio fiscal correspondiente / Total municipios del país)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	100.00	100.00	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Registro en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social	Porcentaje de municipios que reportan MIDS respecto del total de municipios del país	(Número de municipios que reportan MIDS en la página electrónica de la SEDESOL/Total de municipios del país)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	50.00	50.00	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Registro de proyectos de infraestructura de servicios básicos en la vivienda	Número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura de servicios básicos en la vivienda	Sumatoria de proyectos registrados en el SFU de infraestructura de servicios básicos en la vivienda	Proyecto	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	2,397.00	2,397.00	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Registro de proyectos de infraestructura para la educación	Número de Proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la educación	Sumatoria de Proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la educación	Proyecto	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	11,090.0	11,090.0	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Registro de proyectos de infraestructura para la salud	Número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la salud	Sumatoria de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la salud	Proyecto	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	1,472.00	1,472.00	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Registro de proyectos de infraestructura para la alimentación	Número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la alimentación	Sumatoria de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la alimentación	Proyecto	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	500.00	500.00	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Registro de proyectos de infraestructura para la urbanización	Número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la urbanización	Sumatoria de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la urbanización	Proyecto	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	15,954.0	15,954.0	N/A	N/A	Administración Pública Federal
		Número de proyectos registrados en el SFU de caminos rurales	Sumatoria de proyectos registrados en el SFU de caminos rurales	Proyecto	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	3,866.0	3,866.0	N/A	N/A	Administración Pública Federal



**Resultados**

Nivel	Indicadores						Avance		Responsable del registro del avance	
	Objetivos	Denominación	Método de cálculo	Unidad de Medida	Tipo/ Dimensión / Frecuencia	Meta programada		Realizado al periodo		Avance % al periodo
						Anual	Al periodo			
Actividad	Capacitación a municipios	Porcentaje de municipios capacitados sobre el FAIS respecto del total de municipios del país	(Número de municipios capacitados sobre el FAIS en el ejercicio fiscal correspondiente / Total municipios del país)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	100.00	100.00	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Registro de otros proyectos	Número de otros proyectos registrados en el SFU	Sumatoria del número de otros proyectos registrados en el SFU	Proyecto	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	14,450.0	14,450.0	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Seguimiento de proyectos	Porcentaje de municipios que reportan en el SFU respecto del total de municipios del país	(Número de municipios que reportan en el SFU/Número total del país)*100	Porcentaje	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	75.00	75.00	N/A	N/A	Administración Pública Federal
	Registro de proyectos de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda	Número de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda	Sumatoria de proyectos registrados en el SFU de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda	Proyecto	Gestión/ Eficacia/ Trimestral	1,599.0	1,599.0	N/A	N/A	Administración Pública Federal

**Fuente:** Elaboración propia con información del Sistema de Formato Único del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicada en sitio web de Transparencia Fiscal del Gobierno del Estado de México. Recuperado el 20 de abril de 2015 de <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/evaluacion-resultados/FAIS-4T-2014.pdf>

**Recomendación:** Ninguna.



**Pregunta 13.1. ¿Cuáles han sido sus resultados?**

**Respuesta:**

Las Aportaciones Federales del FISE se destinan únicamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien a sectores de su población que se encuentren directamente en condiciones de rezago social<sup>17</sup> y pobreza extrema<sup>18</sup>; en este sentido, los resultados obtenidos de los indicadores expresados en la MIR del fondo (nivel Fin y Propósito) registran la siguiente información:

**Resultados de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR FISE**

Nivel	Objetivos	Denominación del Indicador	Unidad de Medida	Meta programada		Avance	
				Anual	Al periodo	Realizado al periodo	Avance % al periodo
Fin	Contribuir a construir un entorno digno que propicie el desarrollo mediante el financiamiento de obras de infraestructura social básica en las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritaria.	Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social.	Porcentaje	93.14	93.14	N/A	N/A
		Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto	Porcentaje	N/A	N/A	N/A	N/A

<sup>17</sup> De acuerdo con el CONEVAL, el *Rezago Social* es una medida que agrega en un solo índice variables de educación, acceso a servicios de salud, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y activos en el hogar. El Índice de Rezago Social (IRS) tiene la virtud de poder ordenar entidades federativas, municipios y localidades de mayor a menor rezago social en un momento en el tiempo. No se trata de una medición de pobreza ya que no incluye los indicadores de ingreso, seguridad social y alimentación (estas variables no están explícitas en los Censo de Población) que señala la LGDS.

<sup>18</sup> El CONEVAL define a la *Pobreza extrema* cuando una persona tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.



**Resultados de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR FISE**

Nivel	Objetivos	Denominación del Indicador	Unidad de Medida	Meta programada		Avance	
				Anual	Al periodo	Realizado al periodo	Avance % al periodo
Propósito	Las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y las Zonas de Atención Prioritaria son atendidas en forma preferente, con proyectos de servicios básicos, calidad y espacios de la vivienda, urbanización, educación, salud, infraestructura productiva y asistencia social	Porcentaje de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o localidades en ZAP rural y/o que contiene una ZAP urbana que cuentan con proyecto de inversión financiado por FAIS respecto del total de localidades que cuentan con inversión FAIS	Porcentaje	60.00	60.00	N/A	N/A
		Porcentaje de recursos del FAIS que se destinan a proyectos de contribución directa respecto del total de recursos invertidos por el FAIS	Porcentaje	40.00	40.00	N/A	N/A

**Fuente:** Elaboración propia con información del SFU del PASH, publicada en el sitio web de Transparencias Fiscales del Gobierno del Estado de México. Recuperado el 20 de abril de 2015 de: <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/evaluacion-resultados/FAIS-4T-2014.pdf>

Los indicadores de Fin “Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social” y “Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto” registraron un avance nulo al periodo del cuarto trimestre de 2014, y aun cuando el responsable del registro del avance es la administración pública federal, en la información publicada no se incorpora alguna justificación al respecto.

Situación similar presentan los indicadores del nivel Propósito: ningún indicador registró avance al cuarto trimestre y, por tanto, se desconoce el avance real de la aplicación de los recursos del Fondo.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

Finalmente, de acuerdo con el “Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo segundo del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental”<sup>19</sup> emitido por el SHCP el 30 de abril de 2015, la evaluación de los resultados de los indicadores de la MIR del FAIS está todavía en revisión.

**Recomendaciones:** Ninguna.

---

<sup>19</sup> Disponible en línea en: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/EntidadesFederativas>



**Pregunta 14. ¿El Gobierno del Estado de México, a través de la Unidad Responsable o Ejecutora del FISE, documenta los resultados de los indicadores de estratégicos y de gestión o de Fin y Propósito de la MIR del Programa Presupuestario en los que se aplicó el FISE?**

**Respuesta:** Afirmativa.

La Unidad Responsable o Ejecutora documenta el resultado de los Indicadores de Fin y Propósito de la MIR del Programa Presupuestario en el que se vinculan los recursos del FISE, ello a través “Fichas Técnicas de Diseño y Seguimiento de Indicadores”, publicadas en el Sistema Integral de Evaluación de Desempeño (SIED).

*El CFEMyM en su artículo 327 D, establece que las dependencias y entidades públicas evaluarán el desempeño de los resultados de la ejecución de los programas presupuestarios, por medio de los avances del informe programático-presupuestal, sin detrimento de la actualización periódica que hagan de sus indicadores contenidos en el SIED. Ello se realizará, agrega el artículo citado, a través de las Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPes).*

98

*Al respecto, el Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios señala que, en materia de evaluación, las UIPPEs reportarán los avances de los indicadores contenidos en el SIED.*

*Los Lineamientos y Reglas para la Implementación del Presupuesto basado en Resultados (Lineamientos-PbR) señalan las pautas para evaluar las políticas públicas, formular los programas presupuestarios y medir el desempeño de las dependencias y entidades públicas de la administración pública estatal. Agregan, además, que la implementación del PbR se debe realizar con base en la MML, la elaboración de la MIR y el fortalecimiento del SIED, el cual considerará los indicadores existentes en su batería, estratégicos y de gestión, los cuales se deberán analizar, actualizar, mejorar, modificar y, en su caso, realizar una propuesta para el diseño de nuevos indicadores que permitan medir los objetivos de cada programa presupuestario con MIR.*



*Los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios (Lineamientos de Evaluación), en su octava disposición general, indican que las dependencias y/o entidades públicas deberán diseñar cada programa presupuestario con base en la MML, así como elaborar y actualizar las MIR, de acuerdo con lo que establezca el Manual para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto (Manual Anteproyecto) para el ejercicio fiscal correspondiente.*

En este sentido, dado que el principal Programa Presupuestario financiado con recursos del FISE es “Gasto social e inversión pública”, en la siguiente tabla se muestran los indicadores de Fin y Propósito de la respectiva MIR.

**Indicadores de Fin y Propósito de la MIR del Programa Presupuestario  
“Gasto Social e Inversión Pública”, 2014**

Objetivo: Mejorar los esquemas de asignación en inversión pública y gasto social para que éstos se apliquen en estricto apego a las normas establecidas; así como fortalecer la relación entre el estado, federación y municipios, reconociendo sus responsabilidades en la ejecución de la obra pública, lo que permitirá que las condiciones de competitividad en la entidad se amplíen al incrementar el patrimonio de la infraestructura de bienes y servicios apoyando así el bienestar de la población en la entidad.

Objetivo	Nombre del indicador	Fórmula	Meta	Descripción de la Meta	Tipo Indicador Dimensión Frecuencia
<b>Nivel Fin</b>					
Mejorar la calidad de vida de la población mexiquense mediante el incremento de los recursos asignados al gasto social.	Incremento del Gasto Social	$((\text{Gasto social asignado en el año actual} / \text{Gasto Social asignado en el año anterior}) - 1) * 100$	5%	Para el ejercicio 2014, se incrementará el gasto de inversión autorizado en un 5 por ciento más que el año anterior, lo que contribuirá en mejorar la calidad de vida a través de programas sociales.	Estratégico  Eficacia  Anual
<b>Nivel Propósito</b>					
Se incrementa la inversión pública contribuyendo al desarrollo económico y social del Estado de México.	Incremento del Gasto en Inversión Pública	$((\text{Inversión Pública en el ejercicio actual} / \text{Inversión Pública en el ejercicio anterior}) - 1) * 100$	5.9%	En el 2014 se espera lograr que el presupuesto de inversión pública se incremente por lo menos por lo menos 5.9 por ciento respecto al año anterior.	Estratégico  Eficacia  Anual

**Fuente:** Elaboración propia, con información de la Unidad de Evaluación del Gasto Público.

**Recomendaciones:** Ninguna.



*Pregunta 14.1. ¿Cuáles han sido sus resultados?*

**Respuesta:**

Como parte de la instrumentación de una cultura orientada a resultados, el gobierno estatal evalúa periódicamente el cumplimiento de los objetivos de Programas Presupuestarios a través de indicadores estratégicos y de gestión.

La medición de los indicadores registrados en el SIED, incluidos en la MIR del Programa Presupuestario, se documenta en la “Ficha técnica de diseño y seguimiento de indicadores” y el resultado se valora con criterios establecidos en el Manual para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2014 (umbrales rojo, amarillo y verde).

Para el caso del Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública” (ejercicio fiscal 2014), vinculado a los recursos del FISE, los resultados son los siguientes:

**Resultados de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR del Programa Presupuestario “Gasto Social e inversión pública”, 2014**

Nivel	Indicador	Meta 2014	Avance acumulado	Semaforización (%)
Fin	Incremento del Gasto Social	5	12.57	251.4
Propósito	Incremento del Gasto en Inversión Pública	6	39.33	655.50

**Fuente:** Elaboración propia, con información de la Unidad de Evaluación del Gasto Público.

El indicador del nivel Fin se ubica en el umbral rojo, dado que el resultado alcanzado al cierre del cuarto trimestre fue de 251.4 por ciento (12.57 por ciento respecto al 5 por ciento programado); es importante mencionar que financieramente representa un incremento en los recursos asignados respecto al ejercicio 2013 y, de acuerdo con la “Ficha técnica de diseño y seguimiento de indicadores”,<sup>20</sup> ello se traduce en mejoras en los sectores educación, desarrollo

<sup>20</sup> “Ficha técnica de diseño y seguimiento de indicadores” recuperada del sitio web “Transparencia fiscal” del Gobierno del Estado de México 8 de junio de 2015.



social, desarrollo urbano, salud, seguridad pública, procuración de justicia, medio ambiente y combate a la pobreza.

Del mismo modo, se observa un incremento en los recursos asignados a inversión pública respecto al ejercicio inmediato anterior, por lo que el resultado del indicador “Incremento del gasto en inversión pública” (nivel Propósito) fue de 655.5 por ciento, ubicándose en el umbral rojo, toda vez que la meta programada (6 por ciento) se superó en 33.33 puntos porcentuales netos.

**Recomendaciones:** Ninguna



*Pregunta 14.2. ¿Existe un proceso operativo documentado para dar seguimiento a los indicadores estratégicos y de gestión y/o indicadores de la MIR del Programa Presupuestario?*

**Respuesta:**

Como se mencionó en la respuesta de la pregunta número 14, es en el SIED donde se registra el avance del resultado de los indicadores estratégicos y de gestión; registro que se lleva a cabo de manera trimestral, operado por las Unidades Responsables y/o Unidades Ejecutoras a través de sus respectivas UIPPEs.

El marco normativo de estas acciones se describe a continuación:

El CFEMyM establece que el SIED es una herramienta automatizada del proceso integral de planeación estratégica, que permite evaluar el desempeño gubernamental en la ejecución de políticas públicas, para mejorar la toma de decisiones, mediante el monitoreo y seguimiento de indicadores estratégicos y de gestión.

102

En su artículo 327 D señala que la Secretaría de Finanzas y la Contraloría del Estado de México, en el ámbito de sus competencias, evaluarán el desempeño y verificarán periódicamente los resultados de la ejecución de los programas de las dependencias y entidades públicas.

Señala, también, que las dependencias, a través de las UIPPEs, así como las entidades públicas, por conducto de sus dependencias coordinadoras de sector, enviarán a la Secretaría de Finanzas, dentro de los primeros diez días posteriores al cierre del trimestre inmediato anterior, sus avances del informe programático-presupuestal, sin detrimento de la actualización periódica que hagan de sus indicadores contenidos en el SIED.

El Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, en su artículo 19, señala que en materia de evaluación, las UIPPEs tienen la función de reportar a la Secretaría de Finanzas los avances de los indicadores contenidos en el SIED.



Por su parte, los Lineamientos PbR, en la novena disposición general, establecen que para conocer los resultados en el cumplimiento de objetivos y metas en la aplicación de los recursos públicos, se realizará la evaluación del desempeño, a través de indicadores estratégicos y de gestión, que permita dimensionar los logros alcanzados de cada año fiscal, en términos de eficacia, eficiencia, calidad e impacto económico y social, los cuales serán la base para el funcionamiento del SIED. Asimismo, señala que la Secretaría de Finanzas, a través de la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, será la responsable de realizar esta evaluación y emitirá las recomendaciones correspondientes.

También establece que los indicadores serán documentados a través de fichas técnicas, que será el instrumento de transparencia para hacer pública la forma en que se calculan los valores del indicador y para comunicar los detalles técnicos que faciliten su comprensión.

Los Lineamientos de Evaluación, en su décima disposición general, indican que las dependencias y/o entidades públicas evaluadas deberán presentar la MIR de cada Programa Presupuestario, en los términos que se establezcan en el Manual de Anteproyecto para el ejercicio fiscal que corresponda. Asimismo, que la Secretaría de Finanzas revisará conjuntamente con los sujetos evaluados las MIR y sus modificaciones, conforme al mecanismo que se determine para dichos efectos.

En la décima primera disposición general, señala que se deberá difundir la MIR, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la aprobación del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México del ejercicio fiscal que corresponda, y que la MIR por Programa Presupuestario formará parte del SIED para coadyuvar en la eficacia, eficiencia, economía y calidad de los bienes y servicios que produce el Gobierno del Estado de México.

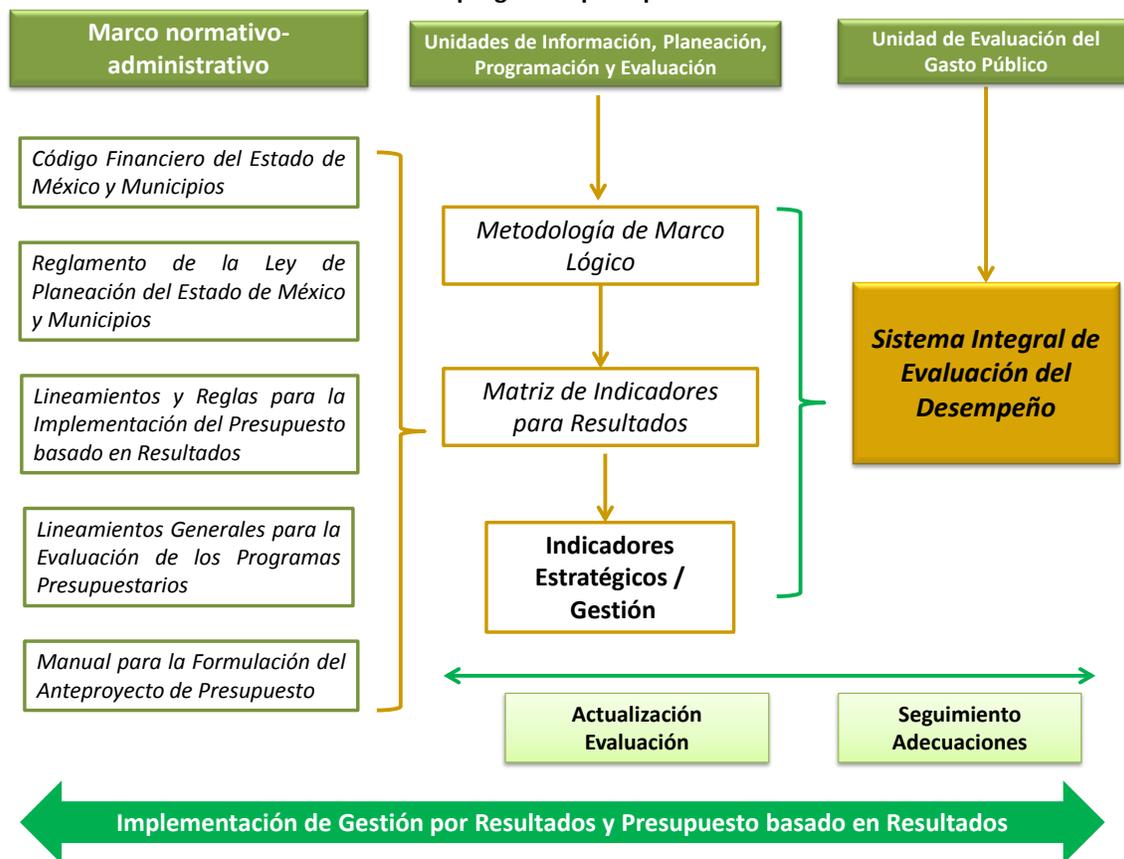
En el Manual del anteproyecto se establece, de acuerdo a la orientación estatal, que para presupuestar con base en resultados se utilizarán las MIR que permitirán realizar evaluaciones que dimensionen los avances o retrocesos de los programas en términos de eficiencia, eficacia, calidad y economía; dichos resultados serán medidos a través de indicadores estratégicos y de gestión.



Describe también que para la integración del anteproyecto de presupuesto y, en forma especial, el programa anual (que es el documento donde se sustenta la asignación de recursos del proyecto de presupuesto de egresos, a través de los formatos PbR-01, 02 y 03), se requiere de la programación de metas e indicadores en el SPP.

A continuación se describe el proceso operativo de los indicadores que miden el desempeño de los programas presupuestarios en el Estado de México.

**Proceso operativo para el seguimiento de indicadores estratégicos y de gestión de los programas presupuestarios**



Fuente: Elaboración propia, con información de la Unidad de Evaluación del Gasto Público.



*Pregunta 14.3 ¿Existe una vinculación o similitud entre los resultados de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR del FISE (SFU-PASH) con los de los indicadores estratégicos y de gestión y/o los de la MIR del Programa Presupuestario del ámbito estatal en los que se aplicaron los recursos?*

**Respuesta:**

La vinculación de los resultados de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR del FISE y la MIR del Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública” es mínima: como se observa en el recuadro, la MIR del SIED atiende a aspectos de gasto social, mientras que la MIR del SIED mide la disminución del rezago social.

Cualitativamente se puede decir que el incremento del recurso que se asigna a gasto social e inversión pública en el Estado de México (en los que se incluyen los recursos del FISE), implícitamente contribuye al logro de metas de los objetivos del Fondo: beneficiar a la población en pobreza extrema y/o localidades con alto o muy alto nivel de rezago social.

No obstante ello, en la MIR del FISE no es posible determinar el alcance de la aplicación de los recursos, debido a que los avances al periodo de evaluación en el nivel de Fin y Propósito son medidos por la administración pública federal y ésta no incluyó los avances en el reporte.

**Vinculación de Resultados de indicadores MIR FISE y Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública”, 2014**

Nivel	Indicadores					
	MIR SFU-PASH	Meta anual	Avance al periodo	MIR SIED	Meta anual	Avance acumulado
Fin	Inversión per cápita del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) en localidades con alto y muy alto rezago social.	93.14	N/A	Incremento del Gasto Social	5	12.57
	Porcentaje de municipios que mejoraron su grado de Rezago Social, al pasar de Muy Alto a Alto	N/A	N/A			



Nivel	Indicadores					
	MIR SFU-PASH	Meta anual	Avance al periodo	MIR SIED	Meta anual	Avance acumulado
Propósito	Porcentaje de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y/o localidades en ZAP rural y/o que contiene una ZAP urbana que cuentan con proyecto de inversión financiado por FAIS respecto del total de localidades que cuentan con inversión FAIS	60	N/A	Incremento del Gasto en Inversión Pública	6	39.33
	Porcentaje de recursos del FAIS que se destinan a proyectos de contribución directa respecto del total de recursos invertidos por el FAIS	40	N/A			

Fuente: Elaboración propia, con información de la Unidad de Evaluación del Gasto Público.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 15. ¿El Gobierno del Estado de México ha evaluado el FISE de manera externa?**

**Respuesta:** Negativa.

No se cuenta con evaluaciones externas al FISE.

Aun cuando no existe una evaluación externa al FISE, internamente y en atención a lo estipulado por los “Lineamientos y Reglas para la Implementación del Presupuesto basado en Resultados” y los “Lineamientos generales para la evaluación de los programas presupuestarios del Gobierno del Estado de México”, se evalúa el Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública” a través de su MIR (ver los resultados en la respuesta a la pregunta 3.1), en la cual se registran indicadores respecto a la asignación en inversión pública y gasto social, en proyectos de inversión y obra pública.

Por otra parte, en el sitio web de “Transparencia fiscal”, existe la difusión de evaluaciones externas realizadas al Fondo de Aportaciones para Educación Básica (FAEB), Fondo de Aportaciones para Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) en su vertiente de infraestructura educativa y Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP).

107

Las respuestas a las siguientes preguntas no se incluyeron, en razón de que derivan de la existencia de evaluaciones externas realizadas al Fondo.

En caso de contar con evaluaciones externas:

15.1. ¿Qué tipo de evaluaciones ha realizado?

15.2. ¿Cuáles son sus características (metodologías y alcance)?

15.3. ¿Cuáles son los resultados aportados por las evaluaciones?

15.4. Si el Gobierno del Estado de México ha realizado evaluaciones al FISE ¿la difusión se efectuó conforme a la "Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas"?

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 16. ¿El Gobierno del Estado de México, a través de la Unidad Responsable o Ejecutora, cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población beneficiada con los bienes y/o servicios generados a partir de los recursos del FISE?**

**Respuesta:** Negativa.

Si bien el control de los recursos del FISE es responsabilidad de la Secretaría de Finanzas, a través de la Dirección General de Inversión, esta dependencia no implementa mecanismos que le permitan conocer el grado de satisfacción de aquella población que se beneficia con la ejecución de las obras y acciones del Fondo. Ello, derivado de que en el ejercicio fiscal 2014 el Gobierno del Estado de México ejecutó la mayor proporción de los recursos a través de los municipios.

Al respecto, si bien la LCF mandata promover la participación social de las obras y difundir entre la población los pormenores y resultados obtenidos con los fondos del FAIS, no estipula recolectar la opinión de los beneficiarios directos dado que, al tratarse de infraestructura para el desarrollo, el beneficio es de uso común y, en el caso del FISE, preferentemente de impacto regional.

108

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 17. ¿El Gobierno del Estado de México conoce?**

- *Porcentaje de cumplimiento de obras del FISE.*

De acuerdo con la información remitida por la Dirección General de Inversión de la Secretaría de Finanzas, se realizaron 164 obras financiadas con el FISE, distribuidas en 56 municipios; sin embargo, en el “Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al cuarto trimestre del FISE 2014”<sup>21</sup>, publicado en la página del Gobierno del Estado México (“Transparencia fiscal”), únicamente se muestran 159 de ellas, mismas que, al cierre del ejercicio, presentan un avance físico financiero de 100 por ciento.

En este sentido, el equipo evaluador identificó diferencias entre las obras y acciones del Fondo reportadas por la Dirección General de Inversión para la presente evaluación (documento denominado “Relación de obras del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Estatal [FISE] ejercicio fiscal 2014”), las registradas en el SFU-PASH, las difundidas en la Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México 2014 y los proyectos difundidos por la SEDESOL, relativos a la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), en su portal de internet.<sup>22</sup>

**Diferencia entre el reporte, registro y difusión de las obras del FISE 2014**

Ejecución de la obra	Obras reportadas por la Secretaría de Finanzas	Obras Registradas en el SFU-PASH	Obras difundidas en la Cuenta Pública	Información SEDESOL MIDS
Municipios	162	*159	160	-
Junta de Caminos del Estado de México	2	0	1	-
<b>Total</b>	<b>164</b>	<b>159</b>	<b>161</b>	<b>162</b>

Fuente: Elaboración propia, con información de la Entidad, Transparencia Fiscal y Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México 2014.

\*El informe del SFU- PASH no contempla al municipio de Soyaniquilpan, quien ejecutó 2 obras que sí se expresan en cuenta pública.

<sup>21</sup> <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rendicion-cuentas/FAIS-FU-4T-2014.pdf>. Recuperado el 22 de junio de 2015.

<sup>22</sup> Resumen MIDS, Estado de México, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal, FAIS. SEDESOL. Recuperado el 1 de junio de 2015, [http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informes\\_FAIS](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informes_FAIS)





- *Porcentaje de ejercicio de los recursos del FISE.*

Los recursos autorizados del FISE fueron de 454 mil 439 millones 806 pesos, de los cuales el Gobierno del Estado reportó 453 mil 58 millones 531 pesos ejercidos al cierre del año 2014, lo que representa un porcentaje de 99.69, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Porcentaje de ejercicio de los recursos del FISE**

Recursos autorizados	Ejercicio de los recursos	Porcentaje de ejercicio (c)=(b/a)*100
\$454,439,806.0	\$453, 058, 500.0	99.69

**Fuente:** Elaboración propia, con información del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014 y Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México 2014.

Del ejercicio de los recursos del FISE antes mencionado, la distribución se realizó como se muestra a continuación:

**Distribución de los recursos del FISE 2014**

Sector auxiliar	Municipios	Total ejercido
\$66,784,700.0	\$386,273,800.0	\$453,058, 500.0
Porcentaje		
15.0	85.0	100.0

**Fuente:** Elaboración propia, con información de la Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México 2014.

Sobre el particular, pese a que en el informe del cuarto trimestre 2014 del SFU-PASH y en la respectiva cuenta pública estatal los recursos se presentaron como ejercidos, el equipo evaluador identificó que, al 31 de diciembre del año 2014, algunos municipios a los que se les transfirieron recursos del FISE registran cuentas bancarias con disponibilidad de capital:



**Cuentas bancarias municipales con disponibilidad de recursos FISE 2014**

Núm.	Municipio	Concepto	Saldo al 31 de diciembre 2014
1	El Oro	FISE 2014	8,804,680.34
2	Jilotepec	FISE 2014	10,045,144.07
3	Aculco	FISE 2014	8,804,680.34
4	Jocotitlán	FISE 2014	7,010,526.00
5	Toluca	FISE 2014	20,000.00

**Fuente:** Elaboración propia, con información de las cuentas públicas de los municipios citados. Recuperada el 30 de mayo de 2015 del portal de Ipomex, administrado por el Infoem.

- *Porcentaje de obras que se apegaron a la programación inicial aprobada.*

A lo largo del ejercicio fiscal 2014 las obras registradas en el SFU-PASH y difundidas en los sitios web “Transparencia fiscal” del gobierno estatal y “Transparencia presupuestaria” del gobierno federal arrojan las siguientes cifras:

**Resultados generales del registro de obras del FISE**

Avances Trimestrales	Número de Obras registradas	Número de Obras al 100 por ciento	Número de obras sin información
Primer Trimestre	8	3	0
Segundo Trimestre	110	14	0
Tercer Trimestre	5	0	7
Cuarto Trimestre	162	162	17
		179	24

**Fuente:** Elaboración propia, con información del Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de Transparencia Presupuestaria.

El equipo evaluador identificó que no es posible determinar el seguimiento a la programación inicial aprobada, debido a que no existe consistencia entre las obras registradas en los documentos SFU-PASH, cuenta pública estatal e información suministrada al FONDICT por la Secretaría de Finanzas; asimismo, porque, según se observa en el SFU, algunas obras fueron modificándose a lo largo del ejercicio fiscal, es decir, las del cuarto trimestre no corresponden necesariamente con las del primer y segundo trimestres.



- *Porcentaje de destino del FISE.*

Según datos proporcionados por la Secretaría de Finanzas el destino de la inversión se realizó en su mayoría en obras denominadas “cuartos dormitorios” con 41.5 por ciento, respecto del total autorizado del Fondo, esto en contraste con la inversión en “gastos indirectos” que presentó un destino de 0.1 por ciento, los detalles se observan en el siguiente cuadro:

**Porcentaje del destino de la inversión de los recursos del FISE**

DESTINO DE LA INVERSIÓN		Porcentaje respecto del techo financiero del FISE
Obras	Inversión	
Cuartos Dormitorios	\$188,804,930.75	41.5
Infraestructura carretera	\$68,165,970.90	15.0
Techos	\$49,445,795.09	10.9
Pisos	\$48,594,983.00	10.7
Drenaje y fosas sépticas	\$46,285,539.60	10.2
Agua potable	\$23,982,192.50	5.3
Electricidad	\$8,187,895.78	1.8
Centro de Salud	\$7,005,718.19	1.5
Sanitarios con biogestor	\$6,497,524.53	1.4
Cisternas	\$4,627,869.66	1.0
Letrinas	\$2,502,848.00	0.6
Gastos Indirectos	\$338,538.00	0.1
<b>Techo financiero</b>	<b>\$454,439,806.00</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la Entidad.

Lo anterior es coincidente con la información hecha pública por la SEDESOL, en la que, por rubro de gasto, muestra el destino de la inversión.



**Tipos de inversiones realizadas (por incidencia)**

Rubro	Monto	Porcentaje
Vivienda	\$305,871,799.63	67.31
Agua y saneamiento	\$64,136,287.72	14.11
Urbanización	\$77,087,462.06	16.96
Salud	\$7,005,718.00	1.54
<b>Subtotal de inversiones</b>	<b>\$454,101,267.41</b>	<b>99.93</b>
Gastos indirectos	\$338,538.80	0.07
PRODIM	\$0.00	
Subtotal GI + PRODIM	\$338,538.80	0.07
<b>Total reportado</b>	<b>\$454,439,806.21</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia, con información de SEDESOL. Resumen MIDS, Estado de México, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal, FAIS. SEDESOL.

- *Peso del FISE en inversión de infraestructura estatal.*

De las erogaciones para llevar a cabo la inversión de infraestructura estatal del ejercicio fiscal 2014, el Estado destinó recursos presupuestales en diferentes sectores administrativos, incluidos algunos de los Fondos de Aportaciones de Ramo General 33. De acuerdo a información de la Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México 2014, el FISE participó con el 1.1 por ciento del total de la inversión pública.

**Peso del FISE en inversión de infraestructura estatal (miles de pesos)**

Concepto	Sector central	Sector auxiliar	Municipios	Estado	Federación	Otras fuentes	Total ejercido	%
PAD	\$13,155,670.0	\$15,448,382.2	\$5,656,039.8	\$22,622,614.6	\$10,723,748.7	\$913,728.7	\$34,260,092.0	85.0
FAM	\$102,252.5	\$1,749,580.3		\$1,851,832.8			\$1,851,832.8	4.6
FISE		\$66,784.7	\$386,273.8	\$453,058.5			\$453,058.5	1.1
FISM			\$3,294,614.5	\$3,294,614.5			\$3,294,614.5	8.2
CONVENIOS			\$462,214.5	\$462,214.5			\$462,214.5	1.1
<b>TOTAL</b>	<b>\$13,257,922.5</b>	<b>\$17,264,747.2</b>	<b>\$9,799, 142.6</b>	<b>\$28,684,334.9</b>	<b>\$10,723,748.7</b>	<b>\$913,728.7</b>	<b>\$40,321,812.3</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México 2014.



**Recomendación:**

Instrumente acciones para que el registro, control y seguimiento (cualitativo y cuantitativo) de las obras y proyectos programados y ejecutados durante el ejercicio fiscal, refleje homogeneidad y consistencia en los documentos de rendición de cuentas y transparencia del ámbito federal y local a los que está sujeta la administración de los recursos del FISE.

- *Focalización de obras y acciones del FISE 2014, respecto a municipios con rezago social y Zonas de Atención Prioritaria.*

Se advierte que para el análisis presentado a continuación se consideraron los 56 municipios incorporados en la información que la Dirección General de Inversión del Secretaría de Finanzas proporcionó al equipo evaluador y las 159 obras registradas en el “Informe de sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública al cuarto trimestre del FISE 2014”, publicado en los sitios web de “Transparencia fiscal” y “Transparencia presupuestaria”.

Como se ha detallado en respuestas anteriores, el FISE busca beneficiar, preferentemente, a aquella población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad. En este sentido, el índice de rezago social publicado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval),<sup>23</sup> detalla la clasificación del grado de rezago social para las entidades federativas y municipios del país. Así, según el Coneval, el Estado de México presenta la siguiente condición:

**Grado de rezago social municipal 2010, (Coneval)**

Clasificación del grado de rezago social					
Municipios	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
	71	27	20	7	0
<b>Total</b>	<b>125</b>				

**Fuente:** Elaboración propia, con información del sitio web del Coneval.

<sup>23</sup> [http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/rezago\\_social.aspx](http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/rezago_social.aspx). Recuperado el 22 de junio de 2015.



Ahora bien, de acuerdo con la distribución de obras financiadas con recursos del FISE, se tiene lo siguiente:

**Identificación de obras por municipio y tipo de rezago social**

Grado de rezago social			
Muy Bajo	Bajo	Medio	Alto
10 municipios	20 municipios	20 municipios	6 municipios
Chalco	Almoleya de Alquisiras	Acambay	Donato Guerra
Ecatepec de Morelos	Atlacomulco	Aculco	San Felipe del Progreso
Nicolás Romero	Axapusco	Almoleya de Juárez	San José del Rincón
Polotitlán	El Oro	Amanalco	Sultepec
Tepoztlán	Isidro Fabela	Amatepec	Villa Victoria
Tianguistenco	Jilotepec	Chapa de Mota	Zacualpan
Toluca	Jocotitlán	Coatepec Harinas	
Tonanitla	Juchitepec	Ixtapan del Oro	
Valle de Bravo	Malinalco	Ixtlahuaca	
Zinacantepec	Ocuilan	Jiquipilco	
	Otzoloapan	Luvianos	
	Otzolotepec	Morelos	
	San Simón de Guerrero	Temascalcingo	
	Santo Tomás	Temascaltepec	
	*Soyaniquilpan de Juárez	Temoaya	
	Tejupilco	Texcaltitlán	
	Tenancingo	Tlatlaya	
	Tenango del Valle	Villa del Carbón	
	Timilpan	Villa Guerrero	
	Xalatlaco	Zumpahuacán	
34 obras	58 obras	50 obras	17 obras

**Fuente:** Elaboración propia, con información proporcionada por la Secretaría de Finanzas.  
\* El informe registrado en el SFU- PASH no contempla al municipio de Soyaniquilpan, quien ejecutó 2 obras reportadas en cuenta pública y en la información proporcionada al equipo evaluador por la Secretaría de Finanzas.

Como se puede observar, 42.1 por ciento de las 159 obras y acciones se focalizaron en la clasificación de rezago social medio y alto; esto es, que los 20 municipios considerados por el Coneval con rezago social medio ejecutaron al menos una obra en sus jurisdicciones. En cuanto a los municipios con rezago social alto, 7 en la entidad, 6 de ellos ejecutaron obras o acciones.

En términos económicos, el monto del FISE 2014 que benefició a municipios con medio y alto rezago social fue de 261 mil 35 millones 278 pesos, es decir, 57.44 por ciento del total asignado. El resto se ocupó para financiar 92 obras, que representaron 42.56 por ciento del FISE, en 30 municipios de la entidad con grados de rezago social bajo y muy bajo.



*Por tipo de proyecto o tipo de inversiones realizadas, de acuerdo con información de los proyectos difundidos por la SEDESOL, relativos a la MIDS, se tiene que 84.9 por ciento de los recursos ejercidos se destinaron en proyectos complementarios<sup>24</sup> y 15 por ciento en proyectos de incidencia directa,<sup>25</sup> situación que no atiende el mandato establecido en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del ejercicio fiscal 2014, relativo a que “Cuando se trate de FISE, las entidades, municipios y DTDF deberán destinar por lo menos el 40% de los recursos en los proyectos clasificados como de incidencia directa conforme al Catálogo del FAIS”.*

*En otras palabras, la aplicación del Fondo por tipo de proyectos resultó inversa; ello se debió, en mucho, a que la mayor parte de los recursos del FISE se transfirieron a los municipios y éstos, de acuerdo a los proyectos que pueden realizar, invirtieron el FISE en obras de tipo más bien local.*

Por otra parte, de acuerdo con las Zonas de Atención Prioritaria 2014,<sup>26</sup> publicadas en el DOF de fecha 03 de diciembre de 2013, el Estado de México cuenta con 98 municipios con AGEBs en Zonas de Atención Prioritaria Urbanas y 28 con Zonas de Atención Prioritarias Rurales.

Al respecto, 41 municipios de los 56 en los que se realizaron obras con recursos del FISE 2014 tienen en sus territorios AGEB's de Atención Prioritaria Urbana, esto es, 41.8 por ciento del total de municipios con esta condición en la entidad.

<sup>24</sup> Según los citados lineamientos, los proyectos de incidencia complementaria son “Proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de las entidades, municipios, y DTDF”.

<sup>25</sup> De acuerdo con los referidos lineamientos, los proyectos de incidencia directa son “Proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual”.

<sup>26</sup> De acuerdo con el “Decreto por el que se emite la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria para el año 2014”: Zonas de Atención Prioritaria Rurales: 1,080 municipios que se encuentran en 26 entidades federativas, y que cumplen con alguna de las siguientes condiciones: son de Muy Alta o Alta Marginación, tienen un Muy Alto o Alto Grado de Rezago Social o al menos el 25 por ciento de la población se encuentra en pobreza extrema; Zonas de Atención Prioritaria Urbana: 15,563 AGEB's urbanas en 3,350 localidades urbanas de 2,012 municipios que incluye a un total de 4.88 millones de hogares y que cumplen las siguientes condiciones: AGEB's urbanas con Grado de Rezago Social Alto o Medio y que además tienen Grado de Marginación Muy Alto o Alto, adicionalmente las AGEB's urbanas de los municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre con Grado de Rezago Social Alto o Medio o Grado de Marginación Muy Alto o Alto.



En cuanto a los municipios con Zonas de Atención Prioritaria Rurales, se identificó que en 25 de los 28 señalados por la SEDESOL se realizó obra.

Sobre el particular, se expresa que más de 95 por ciento de los recursos aplicados del FISE se invirtieron en municipios con Zonas de Atención Prioritaria Urbana y Rural.

Finalmente, se subraya el hecho de que 6 municipios beneficiados con obras financiadas con FISE no guardan vinculación alguna con las Zonas de Atención Prioritaria Urbana y Rural.

**Municipios donde se realizaron obras con recursos del FISE 2014, con registro en la “Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria” 2014.**

Núm.	Municipio	AGEB's en Zonas de Atención Prioritaria Urbana 2014	Zonas de Atención Prioritaria Rurales 2014
1	Acambay	Sí	Sí
2	Aculco	Sí	No
3	Almoloya de Alquisiras	No	Sí
4	Almoloya de Juárez	Sí	No
5	Amanalco	No	No
6	Amatepec	Sí	Sí
7	Atlacomulco	Sí	No
8	Axapusco	Sí	No
9	Chalco	Sí	No
10	Chapa de Mota	Sí	No
11	Coatepec Harinas	Sí	No



Núm.	Municipio	AGEB's en Zonas de Atención Prioritaria Urbana 2014	Zonas de Atención Prioritaria Rurales 2014
12	Donato Guerra	Sí	Sí
13	Ecatepec	Sí	No
14	El Oro	No	Sí
15	Isidro Fabela	No	No
16	Ixtapan del Oro	Sí	Sí
17	Ixtlahuaca	Sí	Sí
18	Jilotepec	Sí	No
19	Jiquipilco	Sí	Sí
20	Jocotitlán	Sí	No
21	Juchitepec	Sí	No
22	Luvianos	Sí	Sí
23	Malinalco	Sí	No
24	Morelos	Sí	Sí
25	Nicolás Romero	Sí	No
26	Ocuilán	No	Sí
27	Otzoloapan	No	Sí
28	Otzolotepec	Sí	No
29	Polotitlán	No	No
30	San Felipe del Progreso	Sí	Sí
31	San José del Rincón	Sí	Sí
32	San Simón de Guerrero	No	Sí
33	Santo Tomás	No	No
34	Soyaniquilpan	Sí	No
35	Sultepec	No	Sí
36	Tejupilco	Sí	Sí
37	Temascalcingo	Sí	Sí
38	Temascaltepec	No	Sí
39	Temoaya	Sí	Sí
40	Tenancingo	Sí	No
41	Tenango del Valle	Sí	No
42	Tepotzotlán	Sí	No
43	Texcaltitlán	No	Sí
44	Tianguistenco	Sí	No
45	Timilpan	Sí	No
46	Tlatlaya	Sí	Sí
47	Toluca	Sí	No



Núm.	Municipio	AGEB's en Zonas de Atención Prioritaria Urbana 2014	Zonas de Atención Prioritaria Rurales 2014
48	Tonanitla	No	No
49	Valle de Bravo	Sí	No
50	Villa del Carbón	Sí	No
51	Villa Guerrero	Sí	No
52	Villa Victoria	Sí	Sí
53	Xalatlaco	No	No
54	Zacualpan	No	Sí
55	Zinacantepec	Sí	No
56	Zumpahuacan	1	Sí
<b>Total</b>		<b>41</b>	<b>25</b>

**Fuente:** Elaboración propia con información del Decreto por el que se emite la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria para el año 2014. Diario Oficial de la Federación, 03 de diciembre de 2013.

Los anteriores resultados (rezago social y Zonas de Atención Prioritaria), en opinión del equipo evaluador, no necesariamente representan un error de focalización, dado que las obras del FISE son de impacto regional y de que, al interior de los municipios, incluso de los que presentan grado de rezago social muy bajo y bajo, existen localidades con pobreza extrema y rezago considerable.<sup>27</sup>

### Recomendaciones:

Aumentar el nivel de destino de gasto de los recursos del FISE en Zonas de Atención Prioritaria Urbana y Rural y en aquellos municipios con mayores desigualdades sociales registrados en los grados de rezago social medio y alto.

Tome las previsiones necesarias para que, en ejercicios fiscales subsecuentes, se atienda la normativa federal relativa al porcentaje de destino de recursos por tipo de proyecto (directo, indirecto, complementario y/o especial).

<sup>27</sup> No se pudo efectuar un análisis a nivel localidad, dado que los registros del SFU y los proporcionados por la Dirección General de Inversión, en su mayoría, no señalan la localidad en la que se ejecutó la obra; en otros casos indican que son de cobertura municipal.



Por último, de acuerdo con la información proporcionada por la Dirección General de Inversión, se muestra el detalle de los montos asignados por municipio, en este caso, los diez que recibieron mayor presupuesto:

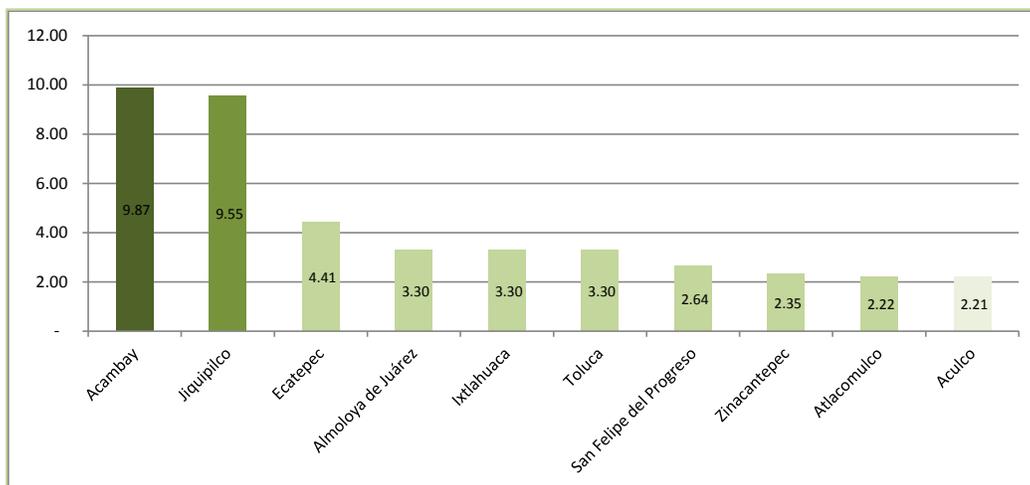
**Municipios que obtuvieron mayor asignación presupuestal**

Número	Municipio	Monto asignado	Porcentaje asignado respecto al total de los recursos del Fondo	Grado de rezago social
1	Acambay	\$44,863,860.74	9.87	Medio
2	Jiquipilco	\$43,406,692.16	9.55	Medio
3	Ecatepec	\$20,021,356.00	4.41	Muy bajo
4	Almoloya de Juárez	\$15,003,934.00	3.30	Medio
5	Ixtlahuaca	\$15,000,048.00	3.30	Medio
6	Toluca	\$15,004,304.00	3.30	Muy bajo
7	San Felipe del Progreso	\$11,983,184.00	2.64	Alto
8	Zinacantepec	\$10,681,838.00	2.35	Muy bajo
9	Atlacomulco	\$10,091,780.00	2.22	Bajo
10	Aculco	\$10,051,858.00	2.21	Medio

**Fuente:** Elaboración propia, con información proporcionada por la Secretaría de Finanzas.

Gráficamente:

**Municipios que obtuvieron mayor asignación presupuestal**



**Fuente:** Elaboración propia, con información proporcionada por la Secretaría de Finanzas.



De la asignación presupuestal, los municipios que se enlistan a continuación son los que recibieron un monto menor:

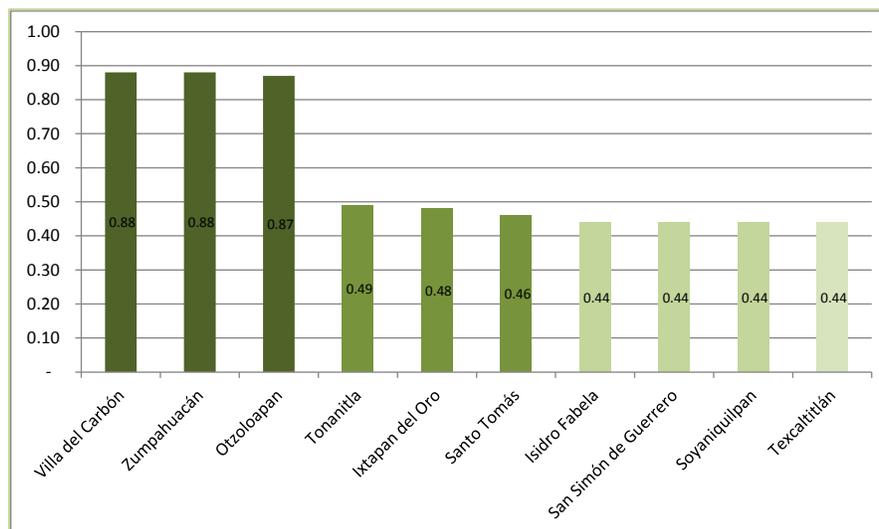
**Municipios que obtuvieron menor asignación presupuestal**

Número	Municipio	Monto asignado	Porcentaje asignado respecto al total de los recursos del Fondo	Grado de rezago social
1	Villa del Carbón	\$4,004,160.00	0.88	Medio
2	Zumpahuacán	\$4,011,010.00	0.88	Medio
3	Otzoloapan	\$3,941,692.00	0.87	Bajo
4	Tonanitla	\$2,223,228.00	0.49	Muy bajo
5	Ixtapan del Oro	\$2,180,680.00	0.48	Medio
6	Santo Tomás	\$2,079,090.00	0.46	Bajo
7	Isidro Fabela	\$2,018,154.00	0.44	Bajo
8	San Simón de Guerrero	\$2,014,150.00	0.44	Bajo
9	Soyaniquilpan	\$2,010,222.00	0.44	Bajo
10	Texcaltitlán	\$2,012,542.00	0.44	Medio

**Fuente:** Elaboración propia, con información proporcionada por la Secretaría de Finanzas.

Gráficamente:

**Municipios que obtuvieron menor asignación presupuestal**

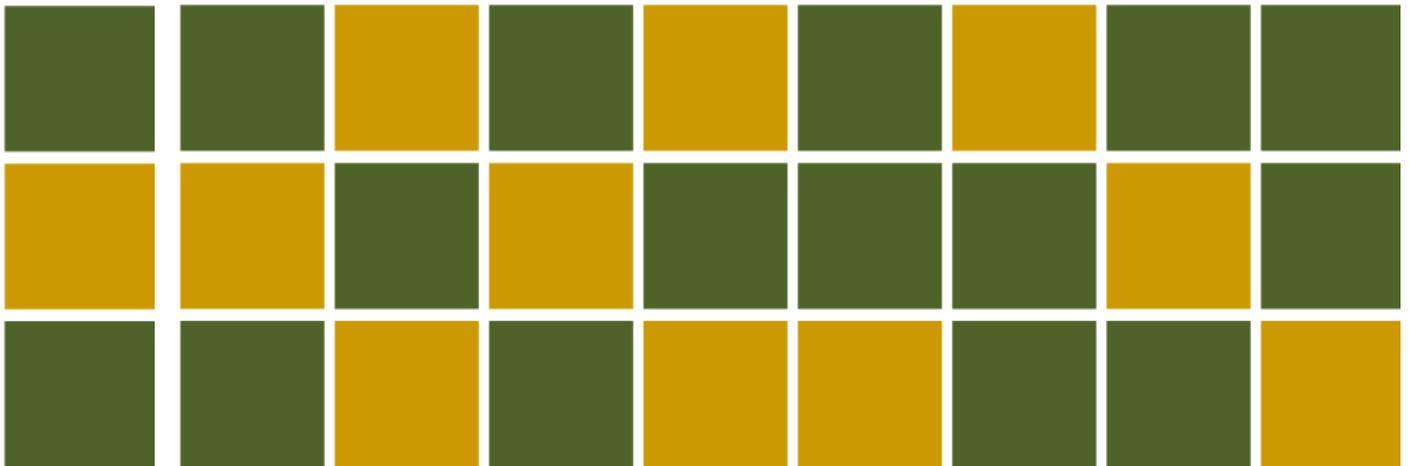


**Fuente:** Elaboración propia, con información proporcionada por la Secretaría de Finanzas.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

## 4. Rendición de Cuentas y Transparencia





**Pregunta 18. ¿El Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Finanzas o de su Unidad Ejecutora, ha cumplido trimestralmente con la entrega de informes sobre el ejercicio, destino y resultados del FISE?**

**Respuesta:** Afirmativa.

*Desde el contexto a nivel federal, las aportaciones para entidades federativas son el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas del gobierno. En este sentido, es que todos los recursos federales que sean ejecutados por las entidades federativas deberán ser informados en cuanto a ejercicio, destino y resultados alcanzados, esto de acuerdo a lo establecido en la LFPRH y en la LCF.*

*En complemento de ello, los artículos 71, 72 y 81 de la LGCG indican que las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal deben informar sobre el ejercicio y destino de los recursos federales que reciban; el reintegro de los recursos federales no devengados; el avance físico y financiero de las obras y acciones respectivas y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y aquéllos erogados; los recursos aplicados conforme a reglas de operación; los proyectos, metas y resultados obtenidos con los recursos aplicados, así como los resultados de las evaluaciones que se hayan realizado.*

*Al efecto, la SHCP debe incluir los reportes de ejercicio del gasto e indicadores de las entidades federativas en los informes trimestrales que se deben entregar al Congreso de la Unión.*

De acuerdo al contexto anterior, y en relación a la entrega de informes sobre el ejercicio, destino y resultados del FISE, el gobierno estatal cumplió con tal ordenamiento.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Los informes tienen verificativo en el sitio web de “Transparencia fiscal” del Gobierno del Estado de México.



El FAIS, como se ha explicado en respuestas anteriores, tiene dos vertientes: el FISM y el FISE, éste último controlado por la Secretaría de Fianzas, quien captura la información relativa al Fondo en el SFU, y quien también realiza la revisión de la información, conforme a lo estipulado en los “Lineamientos para informar sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación para la entrega de los recursos del Ramo General 33”, publicados por la SHCP en el DOF de fecha 25 de abril del año 2013.<sup>29</sup>

**Recomendaciones:** Ninguna.

<sup>29</sup> Lineamientos que en su artículo sexto indican que las entidades federativas remitirán a la SHCP, a través del SFU, la información sobre el ejercicio y destino de los recursos federales transferidos que reciban y, por conducto de éstas, los municipios y las Demarcaciones, los organismos descentralizados estatales, universidades públicas, asociaciones civiles y otros terceros beneficiarios, para lo cual no podrá oponerse la reserva fiduciaria, bursátil, bancaria o cualquier otra análoga. En alcance de lo anterior, el artículo 20 señala que las entidades federativas deberán responsabilizarse de la información de su competencia que se entregue al Congreso de la Unión mediante los Informes Trimestrales, incluyendo su veracidad y calidad, así como de su publicación en su medio local oficial de difusión y su portal de Internet.



*Pregunta 18.1. ¿Existe un proceso operativo administrativo documentado que asegure el cumplimiento trimestral de esta información?*

**Respuesta:**

Existe una estructura organizacional suficiente para registrar, validar, enviar y dar seguimiento a la información que genera el gobierno estatal respecto a los proyectos de inversión relativos al FISE.

En el Manual General de Organización de la Secretaría de Finanzas se indica que la Dirección de Registro y Control de la Inversión “Validar el informe trimestral del avance en el ejercicio de los recursos de las dependencias, entidades públicas, entes autónomos y ayuntamientos de los recursos de origen federal” y “Verificar que se envíe, a través del portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el informe trimestral del avance en el ejercicio de los recursos de origen federal”, actividades que realiza mediante los departamentos de Inversión Municipal y de Registro y Control de la Inversión.<sup>30</sup>

125

Además, en dicho Manual se delega a la Unidad de Normatividad la función de “Asesorar y capacitar a los servidores públicos de las dependencias, de las entidades públicas del Poder Ejecutivo, así como a los ayuntamientos de la entidad en lo relacionado con el destino, registro y seguimiento de los recursos de origen federal que se reportan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”, quien propiamente valida la información capturada por la Dirección de Registro y Control de la Inversión.

Lo anterior se realiza en atención a las fechas de envío de información trimestral estipuladas por la SHCP.

<sup>30</sup> El “Manual General de Organización de la Secretaría de Finanzas” se publicó en la Gaceta del Gobierno del Estado de México de fecha 3 de junio del año 2014 y está disponible en el sitio web:  
<http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2014/jun035.PDF>



**Calendario para el registro de avances del SFU**

Reporte de avances	I Trimestre.	II Trimestre	III Trimestre.	IV Trimestre.
Mes que se reporta.	Abril.	Julio.	Octubre.	Enero.
Captura de información.	1 al 15	1 al 15	1 al 15	1 al 15
Revisión de información de municipios o Demarcaciones y emisión de observaciones por parte de la entidad federativa correspondiente.	18	18	18	18
Atención a observaciones por parte de los municipios o Demarcaciones, para envío de información consolidada.	20	20	20	20
Revisión de información y emisión de observaciones por parte de las Dependencias y Entidades.	23	23	23	23
Atención a observaciones por parte de las entidades federativas.	25	25	25	25
Cierre definitivo del SFU.	25	25	25	25

**Fuente:** "Lineamientos para informar sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del distrito federal, y de operación para la entrega de los recursos del Ramo General 33".

**Recomendaciones:**

Pese a que existen fuentes obligacionales en el Manual de Organización de la Secretaría de Finanzas para promover la captura de la información del ejercicio del FISE en el SFU y, también, para llevarla a cabo, se sugiere documentar y/o estandarizar los siguientes procesos de relevancia en la gestión de los Fondos de Aportaciones:

- Elaborar una guía o criterios mínimos para la captura de información en el SFU PASH y difundirla entre las unidades ejecutoras de los Fondos de Aportaciones.
- Diseñar una guía de revisión de la información capturada en el SFU por las unidades ejecutoras de los Fondos de Aportaciones.





**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

- Diseñar e instrumentar un procedimiento administrativo en el que se determinen tiempos y responsables para difundir los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados del Ramo 33 de los Fondos de Aportaciones en el sitio web del gobierno estatal.

Al efecto, podrían considerarse los conceptos de la “Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos”.



**Pregunta 19. ¿La información sobre el ejercicio, destino y resultados se remitió con calidad, es decir, de manera completa y pormenorizada por obra o por acción?**

**Respuesta:**

*Calidad de la información es uno de los objetivos de la SHCP para que el informe sobre el ejercicio, destino y resultados de las transferencias federales ofrezca una visión estratégica en la toma de decisiones del ciclo presupuestario; en razón de ello promueve estándares que permitan evaluar las dimensiones de homogeneidad, congruencia, granularidad y cabalidad en la información relativa a la aplicación de los recursos.*

*El registro de la información en el SFU se basa en cuatro componentes, de acuerdo a lo que establece la “Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos”<sup>31</sup>, como a continuación se resume.*

128

- *Nivel gestión de proyectos: se registra el avance físico y financiero de los proyectos de inversión que se llevan a cabo con recursos federales transferidos (obras y acciones).*
- *Nivel financiero: identifica el avance en la totalidad de los recursos transferidos a las entidades federativas. Este nivel especifica el rubro de gasto: inversión (gasto que incrementa el patrimonio al destinarse a la inversión para el incremento de activos fijos) y corriente (erogaciones necesarias para que las instituciones funcionen y proporcionen los bienes y servicios requeridos, sin incrementar el patrimonio público).*
- *Resultados-indicadores: verificar el cumplimiento de objetivos y metas a través de la MIR debido a que es catalogada como la herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos.*
- *Evaluaciones externas: busca impulsar la implementación del SED en las entidades federativas, para mejorar el desempeño de los programas presupuestarios, con base en el análisis de la información del desempeño de los mismos.*

<sup>31</sup> Documento disponible en el sitio web de transparencia presupuestaria de la SHCP:

[http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Entidades\\_Federativas/SFU/Guia%20de%20criterios%20SFU%20VF\\_2.pdf](http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Entidades_Federativas/SFU/Guia%20de%20criterios%20SFU%20VF_2.pdf)



*Resultado de las evaluaciones realizadas por la SHCP a la calidad de la información de estos informes, en el cuarto trimestre de 2014 el Estado de México obtuvo 50 puntos sobre una escala de 100, quedando por debajo de 19 estados del país,<sup>32</sup> información que se publicó en el “Índice de calidad de la información”. Más aún, para el primer trimestre de 2015 bajó la calificación de la entidad federativa.*

De acuerdo a la información del FISE reportada en el SFU al cuarto trimestre del ejercicio 2014, se observa lo siguiente:

- Nivel gestión de proyectos: Se identifican 159 obras y/o acciones con un avance físico y financiero al cien por ciento;<sup>33</sup> sin embargo, respecto al monto total asignado al Fondo, representa una aplicación de 83.81 por ciento.

**Porcentaje ejercido del FISE, respecto a las obras reportadas 2014**

Monto asignado al FISE	Obras y/o acciones reportadas al IV trimestre	Monto ejercido al cierre del IV trimestre	Porcentaje respecto al monto asignado al FISE
454,439,806.00	159	378,613,794.00	83.31

**Fuente:** Elaboración propia, con información del Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública IV trimestre 2014.

<sup>32</sup> “El Índice de calidad de la información” fue diseñado por la SHCP y, al igual que sus resultados, la nota metodológica para su cálculo trimestral está disponible en el sitio web de la SHCP:

<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/EntidadesFederativas>

<sup>33</sup> <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rendicion-cuentas/FAIS-FU-4T-2014.pdf>. Recuperado el 28 de mayo de 2015.



- Nivel Financiero: Los datos de avance en este nivel reportan la totalidad de los recursos del FISE, que incluyen el monto aprobado, modificado, ministrado, comprometido, devengado, ejercido y pagado, presupuestado que fue ejecutado por la Secretaría de Finanzas.<sup>34</sup>
- Indicadores: Los resultados del FISE se pueden observar a través de la MIR del FAIS, debido a que en ella se incluyen sus dos vertientes (FISM y FISE),<sup>35</sup> la cual incorpora los niveles Fin con dos indicadores, Propósito con dos indicadores, Componente con diez indicadores y Actividad con once indicadores, información que está disponible mediante el sitio web transparencia fiscal del Gobierno del Estado de México.<sup>36</sup>

**Recomendaciones:** Ninguna.

<sup>34</sup><http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rendicion-cuentas/FAIS-FU-4T-2014.pdf>. Recuperado el 28 de mayo de 2015

<sup>35</sup> [http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sii\\_ramo33](http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sii_ramo33). Recuperado el 28 de mayo de 2015

<sup>36</sup> Mediante el "Informe de indicadores de gasto federalizado 2015, documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo segundo del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental", la SHCP expresa que a partir de 2015 se lleva a cabo una evaluación de diseño que permitirá mejorar los indicadores, pero que será hasta el año 2016 que se podrán implementar las nuevas mediciones.



**Pregunta 20. ¿El Gobierno del Estado de México o su Unidad Ejecutora difundieron en su sitio web de internet, en la Gaceta del Gobierno del Estado de México y/o en otros medios de difusión, la información contenida en los informes remitidos a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del Fondo de Aportaciones?**

**Respuesta:** Afirmativa.

El Gobierno del Estado de México hizo pública la información en relación al ejercicio, destino y resultados del FISE a través del sitio web “Transparencia Fiscal”, el cual presenta un apartado denominado “Sistema Integral de Indicadores Ramo 33” que contiene información de los diversos Fondos de Aportaciones; no obstante, su contenido no resulta de fácil interpretación para la ciudadanía.

Por otra parte, la difusión de la información en la “Gaceta del Gobierno del Estado de México” no se realizó.

131

**Recomendación:**

Valore modificar la denominación del acceso a la información sobre el ejercicio, destino y resultados del Fondo de Aportaciones en el sitio web “Transparencia fiscal” y considere reestructurar su contenido por tema (Nivel gestión de proyectos, Nivel Financiero, Resultados-indicadores) de acuerdo con los criterios del SFU.

Una denominación más precisa de la información podría ser: “Informes sobre el ejercicio, destino y resultados de los Fondo de Aportaciones, remitidos a la SHCP”, ello, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 85 de la LFPRH, 48 de la LCF, y 80 de la LGCG.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

En cuanto a la publicación de los informes sobre el ejercicio, destino y resultados de los Fondos de Aportaciones, a través del órgano local de difusión (“Gaceta del Gobierno del Estado de México”), se recomienda realizarla en términos de lo indicado en el apartado “publicación y difusión de informes” de la “Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos”, emitida por la SHCP.



*Pregunta 20.1. ¿La información contenida en los informes sobre el ejercicio, destino y resultados del FISE se difunde en los sitios web de cada Unidad Responsable y/o Ejecutora o existe un apartado exclusivo en el sitio web del Gobierno del Estado de México en el que se publique la información de los Fondos del Ramo 33?*

**Respuesta:**

Como se indicó en la respuesta a la pregunta anterior, el Gobierno del Estado de México difunde la información en el sitio “Transparencia fiscal”, donde, además de la información consolidada del ejercicio, seguimiento y resultados de los Fondos de Aportaciones del Ramo General 33, se pone a disposición de la ciudadanía la información más relevante sobre la hacienda pública estatal.

Es importante acotar que la difusión de los fondos del Ramo 33, que incluye al FAIS, se hizo pública en sus dos vertientes (FISM y FISE) en los cuatro trimestres del ejercicio fiscal 2014.

**Recomendaciones:** Ninguna.



*Pregunta 20.2. ¿La información sobre el ejercicio, destino y resultados de fácil identificación para la ciudadanía?*

**Respuesta:**

Se accede con facilidad a la página web, sin embargo el contenido de la información en los formatos que presenta no es claro.

El portal de internet “Transparencia fiscal” del Gobierno del Estado de México representa una herramienta útil y de fácil acceso para la ciudadanía, su navegación es sencilla ya que en un sólo portal se dispone de la información actualizada sobre los aspectos hacendarios.

Sin embargo, a pesar de que existe facilidad para encontrar el contenido, la información que se despliega en el formato es ambigua y poco clara. La utilización de las tecnologías de información para la difusión de resultados gubernamentales abre la posibilidad de mejorar e incrementar los canales de comunicación y representan un medio para que las dependencias de ejecutivo modernicen sus procesos y mejoren sus interacciones con la ciudadanía.

**Recomendación:**

Valore modificar la denominación del sitio web “Transparencia fiscal”, dado que la información presentada en dicho espacio contempla aspectos sobre el ingreso, el egreso, la inversión y la rendición de cuentas del Gobierno del Estado de México. Se recomienda, en todo caso, modificar el link por el título de “Transparencia hacendaria”,<sup>37</sup> concepto que resulta ser más amplio y representativo de la información ahí publicada.

<sup>37</sup> De acuerdo con el “Marco de referencia teórico conceptual sobre los temas la Convención Nacional Hacendaria”, desarrollado por el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (Indetec), “... la actividad hacendaria comprende todo lo relativo a los ingresos públicos que provengan de las contribuciones en impuestos, derechos, productos y aprovechamientos y de los créditos obtenidos internamente o de otros países. Incluye además todo tipo de gasto que realiza el Estado, ya sea que se trate de erogaciones para el sostenimiento de la administración o de inversiones físicas y financieras propiamente dichas, así como las erogaciones destinadas a cubrir los intereses y capital de la deuda pública. Corresponde también a esta actividad la conservación o administración de los bienes y valores propiedad del Estado”. Tal documento indica, además, que las funciones de la administración hacendaria son: Ingresos, gasto público, deuda pública y patrimonio público. Recuperado el 18 de mayo de 2015 de <http://www.indetec.gob.mx/cnh/General/Trabajos/>



**Pregunta 21. ¿El Gobierno del Estado de México o su Unidad Ejecutora hicieron del conocimiento de sus habitantes los montos recibidos, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios (difusión *ex ante*)?**

**Respuesta:** Negativa.

En el caso de los recursos estatales y federales (PAD) existen disposiciones de carácter local que, de conformidad con el artículo 33 de la LCF, establecen la obligación de las Unidades Ejecutoras para informar a sus habitantes de los avances y resultados del ejercicio de los recursos (difusión *ex post*); sin embargo, no se identificó un proceso similar para informar a la población sobre las obras y acciones a realizar al inicio del ejercicio fiscal (difusión *ex ante*).<sup>38</sup>

Para los recursos del FISE 2014 implícitamente, en el convenio, se consigna la responsabilidad de los municipios de aplicar la normativa federal en la ejecución del Fondo y atender lo estipulado en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del ejercicio fiscal 2014. Pese a ello, dicho convenio no es explícito en cuanto a la difusión *ex ante*.

135

Para los recursos estatales y federales (no incluido FISE):

Las reglas de operación del PAD señalan que los recursos de origen federal, cualquiera que sea su fuente de financiamiento, serán aplicados para los fines que fueron autorizados, conforme a las disposiciones normativas que los originaron y/o convenios. Indican, además, que para el cierre del ejercicio presupuestal, una vez ejecutados los proyectos de inversión y de obra, las Unidades Ejecutoras deberán publicar para el conocimiento de los habitantes los resultados alcanzados, señalando costo, ubicación, metas y beneficiarios de cada una de las obras y/o acciones y hacerlo del conocimiento de la Dirección General de Inversión (difusión *ex post*).

<sup>38</sup> El punto 2.7 Gastos de publicidad de las reglas del PAD refiere que: "Hasta un 1% en difusión de la obra, previa revisión de la Dirección General, el cual será destinado para informar la fuente de financiamiento de los recursos, programas, metas, y el plazo de ejecución, entre otros, lo que servirá para orientar a la población sobre los beneficios de las mismas, siendo el órgano de control interno el encargado de dar seguimiento a esta obligación", no obstante ello, no se aclara si esta difusión se realizará *ex ante* o *ex post*.



Asimismo, las reglas del PAD añaden que las Unidades Ejecutoras serán responsables de verificar que la documentación comprobatoria que se presente ante la Dirección General cumpla con los requisitos legales y administrativos aplicables, y tendrán la obligación de resguardar toda la documentación comprobatoria, con la finalidad de que en cualquier etapa de la ejecución de la obra o acción o auditorías que se lleven a cabo, estén en la posibilidad de acreditar la correcta aplicación de los recursos, lo que eximirá de cualquier responsabilidad a la Dirección General de Inversión.

Complemento de lo anterior, existe el “Convenio Marco para la Aplicación de recursos de Inversión en Infraestructura y Acciones, Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal (FEFOM), Fondos Federales, así como otras fuentes de financiamiento para el ejercicio fiscal 2014”, documento en el que los municipios del Estado de México y la Dirección General de Inversión convienen las bases para la liberación, control, seguimiento, evaluación y transparencia en la aplicación de los recursos de inversión en infraestructura y acciones.

En este documento se le atribuye al municipio (como unidad ejecutora) la obligación de dar a conocer a los habitantes del “municipio”, el origen y destino de los recursos de inversión en infraestructura y acciones, así como la responsabilidad de que los proyectos para su ejecución cuenten con la siguiente información: nota técnica, proyecto ejecutivo, expediente técnico, análisis costo-beneficio o estudio socio-económico dictaminado, oficio de la Secretaría del Agua y Obra Pública y la validación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

*Para el caso de los recursos del FISE 2014:*

Sobre el particular, el convenio de coordinación para la aplicación de recursos del FISE, si bien deja establecido que los municipios o Unidades Ejecutoras deberán atender la normativa federal en la aplicación del Fondo, específicamente de los lineamientos que lo rigen, no precisa el mandato estipulado en el artículo 33 de la LCF que a letra dice:



“Hacer del conocimiento de sus habitantes, al menos a través de la página oficial de Internet de la entidad federativa conforme a los lineamientos de información pública financiera en línea del Consejo de Armonización Contable, los montos que reciban, las obras y acciones a realizar [difusión *ex ante*], el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios”.

En este sentido, al igual que las reglas de operación del PAD, el convenio de coordinación no precisa los procesos o mecanismos a través de los cuales la Dirección General de Inversión verificará cómo los municipios, al inicio del ejercicio fiscal, hicieron del conocimiento de sus habitantes los montos recibidos, las obras y acciones a realizar, así como el costo de cada una, su ubicación, y las metas y los beneficiarios (difusión *ex ante*).

**Recomendación:**

Considere precisar en la normatividad aplicable (cláusulas específicas o anexos en el convenio de colaboración para la aplicación de recursos del FISE) los mecanismos de verificación que utilizará la Dirección General de Inversión para revisar que la información respecto a difusión *ex ante* de las obras y acciones de infraestructura, costos, metas y beneficiarios, se realice con apego a las disposiciones legales para el ejercicio de los recursos del FISE. Ello, con independencia de que quien realice la difusión sea el municipio o el gobierno estatal.

Lo anterior contribuirá a consolidar la transparencia de los recursos públicos y, de manera consecuente, a evitar observaciones sobre el manejo de los recursos por parte de los órganos de fiscalización federal de los ámbitos local y federal.



**Pregunta 22. ¿El Gobierno del Estado de México o su Unidad Ejecutora promovieron la participación de las comunidades beneficiarias en el destino, aplicación y vigilancia de los recursos, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones realizadas?**

**Respuesta:** Afirmativa.

El Gobierno del Estado de México, a través de la Dirección General de Contraloría y Evaluación Social, e instancias federales, promueve la constitución de los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVIS), los cuales fungen como figura de Contraloría Social, la cual vigila la correcta aplicación de los recursos públicos en obras y programas sociales de los que son usuarios o beneficiarios, con participación en diferentes programas de beneficio social, con naturaleza de recursos federal o estatal.

Los COCICOVIS están integrados por contralores sociales, quienes son elegidos por la comunidad y cuya actuación se orienta a vigilar la correcta aplicación de los recursos públicos en obras y programas sociales de los que son usuarios o beneficiarios. Tienen como objetivo el siguiente:

“Contribuir a mejorar la prestación del servicio de seguridad pública mediante la vigilancia preventiva y evaluación ciudadana bajo condiciones de legalidad, transparencia, eficacia y eficiencia con que aquellos se otorguen y realizan. Así como lo relacionado con la honestidad, comportamiento y profesionalismo de los servidores públicos encargados de su prestación”.

Su constitución es impulsada por la Dirección General de Contraloría y Evaluación Social y en coordinación con la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal, se elabora el Programa Anual de Trabajo Conjunto, en donde los COCICOVIS participan en el control y vigilancia. Asimismo, para su integración, el ayuntamiento emite una convocatoria, donde se definen los requisitos para formar parte de ellos.

**Recomendaciones:** Ninguna.



**Pregunta 23. ¿El Gobierno del Estado de México o su Unidad Ejecutora procuraron que las obras realizadas con los recursos de los Fondos fueran compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sustentable?**

**Respuesta:** Afirmativa.

Para la aplicación de los recursos del FISE, la normatividad federal y estatal establece que se debe procurar que las obras que realicen sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible.

El artículo 33 de la LCF señala que se debe procurar que las obras que realicen con los recursos del Fondo sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible; esta disposición es atendida por el gobierno del Estado de México, particularmente en las reglas de operación del PAD y en el “Convenio Marco para la aplicación de recursos de inversión en infraestructura y acciones, Fondo estatal de Fortalecimiento Municipal, Fondos Federales, así como otras fuentes de financiamiento, para el ejercicio fiscal 2014 (Convenio Marco)”.

139

Al respecto, en el Convenio Marco estipula que es responsabilidad de los municipios que los proyectos de inversión y de infraestructura que presenten, además de atender de los requerimiento para cada proyecto, como se refirió en la respuesta a la pregunta 22, serán responsables de “velar y garantizar por la viabilidad jurídica, administrativa, social y ambiental de los proyectos a realizar”.

Por su parte, en las Reglas de operación del PAD, se precisan los requerimientos para la preservación y protección del medio ambiente; al respecto, en el análisis costo-beneficio a nivel prefactibilidad, deberá incluir las principales conclusiones de la factibilidad técnica, legal, económica y ambiental, así como los estudios de mercado, y otros específicos de acuerdo al sector y al programa o proyecto de inversión de que se trate.

Asimismo, en el contenido de la Ficha Técnica, se reitera que los proyectos de inversión además de atender los aspectos técnicos y legales, debe considerar los ambientales más importantes relacionados con su ejecución.



La información referida está incluida en el formato del Expediente Técnico de los proyectos de inversión e infraestructura, en el apartado referente a la “Manifestación del impacto ambiental”, dicho documento lo revisa y autoriza la Dirección General de Inversión, con el fin de contar con información que lleve a su autorización, en su caso, y con ello ejecutar los proyectos de obra pública y/o acciones de desarrollo.

Ahora bien, en el caso de los recursos del FISE 2014, en el cuerpo del convenio de coordinación para aplicación de los recursos no se identifica de forma explícita el mandato de procurar que las obras que se realicen con los recursos de los FISE sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible.

**Recomendación:**

Considere precisar en la normatividad aplicable (cláusulas específicas o anexos en el convenio de colaboración para la aplicación de recursos del FISE) los mecanismos de verificación que utilizará la Dirección General de Inversión para revisar que las obras que se realicen con los recursos de los FISE sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible.

140

Lo anterior contribuirá a consolidar la transparencia de los recursos públicos y, de manera consecuente, a evitar observaciones sobre el manejo de los recursos por parte de los órganos de fiscalización federal de los ámbitos local y federal.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# Conclusiones



Etapa de Evaluación:	Planeación
<b>Objetivo específico</b>	Analizar la contribución de los objetivos de la planeación (mediano plazo) y de los Proyectos y Programas Presupuestarios del ámbito estatal (corto plazo) con el FISE.

**Conclusiones**

El Fin y el Propósito del Fondo (MIR del SFU-PASH) se relacionan con el esquema de planeación estatal de mediano plazo, dado que refiere a acciones para contribuir al desarrollo social en los municipios y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

Existe una parcial correspondencia de los objetivos de los Proyectos y del Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública” con el Propósito de la MIR del Fondo.

No existen elementos que permiten establecer coincidencia entre los indicadores de la MIR del Programa Presupuestario “Gasto social e inversión pública” y los instrumentos de monitoreo de la MIR (SFU-PASH) del FISE.

<b>Objetivo específico</b>	Identificar a los actores institucionales que participan en los procesos de planeación y administración del FISE.
----------------------------	---

**Conclusiones**

Las Unidades Responsables de controlar los recursos del FISE están plenamente identificadas en la estructura organizacional del Poder Ejecutivo.



<b>Objetivo específico</b>	Analizar el proceso institucional de selección (planeación) de los "Proyectos" (inversión en obras y acciones, según el SFU) a ejecutar con recursos del FISE.
----------------------------	--

### Conclusiones

La Secretaría de Finanzas evalúa el costo-beneficio de las obras y acciones propuestas por las Unidades Ejecutoras, a través de los estudios socioeconómicos estipulados en las reglas de operación del PAD.

En el caso del FISE la planeación de las obras la realizaron los municipios con el apoyo de la SEDESOL.

El gobierno estatal cuenta con un Banco de Proyectos de Inversión en el que registra la información básica de las obras y/o acciones a realizar, y que permite contar con información para analizar y evaluar la prioridad, factibilidad y pertinencia de cada obra y proyecto de inversión. Este banco de proyectos es susceptible de financiarse con recursos del Ramo 33 y, por tanto, del FISE.

<b>Objetivo específico</b>	Identificar las características cuantitativas y cualitativas de los potenciales beneficiarios del FISE.
----------------------------	---

### Conclusiones

La Dirección General de Inversión, quien controla los recursos del FISE, instrumenta mecanismos administrativos para asegurar que las Unidades Ejecutoras incorporen en sus proyectos de obras y acciones la cuantificación de beneficiarios en las obras a financiar.

Por las características de las acciones desarrolladas (obras públicas), si bien se cuenta con la cuantificación de la población beneficiada, no se tiene un padrón de beneficiarios que incluya de forma personalizada información socioeconómica de cada uno de ellos.



Etapa de Evaluación:	Administración
<b>Objetivo específico</b>	Conocer el cumplimiento de la SHCP, de la Secretaría de Finanzas y de la Unidad Responsable y/o Ejecutora del Fondo en la Transferencia, Depósito y Ejercicio de los recursos.

### Conclusiones

El Estado de México recibió los recursos del FISE a lo largo del ejercicio de 2014, en las cantidades programadas en el PEF y en el acuerdo de distribución del Ramo 33.

La transferencia del FISE no es inmediata, dado que para canalizar los recursos a las Unidades Ejecutoras de las obras y/o proyectos existe un proceso operativo señalado en el convenio de coordinación de aplicación de recursos del FISE. Para otros recursos federales la situación es similar, dado que se deben atender las reglas de operación del PAD, mediante el cual los ejecutores deben justificar (documentalmente) a la Secretaría de Finanzas su aplicación.

La ejecución del recurso reportada fue, prácticamente, de 100 por ciento.

El Gobierno del Estado de México recibió los recursos del FISE y los del FISM en una sola cuenta bancaria.

La Dirección General de Inversión, a través del convenio de coordinación de aplicación de recursos del FISE, atiende el mandato federal relativo a que los recursos se administren por las Unidades Ejecutoras en una sola cuenta bancaria, a efecto de que puedan ser identificados y fiscalizados.



**Objetivo específico**

Conocer los mecanismos del Gobierno del Estado de México para registrar contable y presupuestalmente la recepción y el ejercicio de los recursos del FISE.

**Conclusiones**

En el Estado de México existen estructuras organizacionales, mecanismos administrativos y los sistemas informáticos necesarios para facilitar que el ejercicio de los recursos del FISE registre contable y presupuestalmente.

Las Unidades Ejecutoras del gasto resguardan la documentación comprobatoria de los recursos que le sean autorizados, con la finalidad de acreditar su correcta aplicación. Por su parte, la Secretaría de Finanzas registra, controla y analiza la documentación remitida por los Ayuntamientos relacionada con la transferencia de recursos y concilia con la Contaduría General Gubernamental el avance en el ejercicio de los recursos.



Etapa de Evaluación:	Resultados
<b>Objetivo específico</b>	Conocer los Resultados de la MIR y de los indicadores de desempeño, así como los mecanismos para recolectar y dar seguimiento a esta información.

Conclusiones	
El Gobierno del Estado de México documenta los resultados de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR (SFU-PASH).	
El Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Finanzas, documenta los resultados de los indicadores de estratégicos y de gestión o de Fin y Propósito de la MIR del Programa Presupuestario vinculado con los recursos del FISE. Ello, gracias a que la Secretaría de Finanzas ha desarrollado la infraestructura necesaria para que la planeación, programación, presupuestación y evaluación de instrumentaciones gubernamentales se realice de forma estandarizada, sistémica y bajo lineamientos definidos en normativa diversa.	

<b>Objetivo específico</b>	Conocer los resultados de evaluaciones externas al FISE.
----------------------------	--

Conclusiones	
El gobierno estatal no ha realizado evaluaciones externas al FISE.	



<b>Objetivo específico</b>	Identificar los mecanismos para medir la satisfacción de los beneficiarios.
----------------------------	---

#### Conclusiones

No se identificó algún instrumento que registre el grado de satisfacción de los beneficiarios de los recursos del FISE

<b>Objetivo específico</b>	Identificar mediciones de eficiencia y eficacia en la aplicación del FISE.
----------------------------	--

#### Conclusiones

Existen diferencias entre las obras y acciones del Fondo reportadas por la Dirección General de Inversión para la presente evaluación (documento denominado “Relación de obras del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Estatal [FISE] ejercicio fiscal 2014”), las registradas en el SFU-PASH, las difundidas en la Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México 2014 y los proyectos difundidos por la SEDESOL, relativos a la MIDS.

<b>Objetivo específico</b>	Identificar resultados de impacto del FISE.
----------------------------	---

#### Conclusiones

El monto del FISE 2014 que benefició a municipios con medio y alto rezago social fue de 261 mil 35 millones 278 pesos, es decir, 57.44 por ciento del total asignado. El resto se ocupó para financiar 92 obras, que representaron 42.56 por ciento del FISE, en 30 municipios de la entidad con grados de rezago social bajo y muy bajo.

41 municipios de los 56 en los que se realizaron obras con recursos del FISE tienen en sus territorios AGEB's de Atención Prioritaria Urbana, esto es, 41.8 por ciento del total de municipios con esta condición en la entidad. En cuanto a los municipios con Zonas de Atención Prioritaria Rurales, se identificó que en 25 de los 28 señalados por la SEDESOL se realizó obra.



**Etapa de Evaluación:** Rendición de cuentas y transparencia

<b>Objetivo específico</b>	Determinar el cumplimiento del Gobierno del Estado de México en la entrega de informes sobre el ejercicio, destino y resultados del FISE en el Sistema de Formato Único (SFU) del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH).
----------------------------	--

**Conclusiones**

El Gobierno del Estado de México remitió trimestralmente a la SHCP los informes sobre el ejercicio, destino y resultados del FISE.

<b>Objetivo específico</b>	Determinar el cumplimiento del Gobierno del Estado de México respecto a la difusión de la información sobre el ejercicio, destino y resultados de la aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones (remitida a la SHCP).
----------------------------	---

**Conclusiones**

El Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Finanzas, difundió la información contenida en los informes trimestrales remitidos a la SHCP. No lo hizo así en el órgano de difusión oficial denominado “Gaceta del Gobierno del Estado de México”.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# Hallazgos y recomendaciones



Etapa de Evaluación:	Planeación
<b>Objetivo específico</b>	Analizar la contribución de los objetivos de la planeación (mediano plazo) y de los Proyectos y Programas Presupuestarios del ámbito estatal (corto plazo) con el FISE.

### Hallazgo

En la MIR del Programa Presupuestario vinculado con la gestión de los recursos del FISE “Gasto social e inversión pública”, se identifican algunas oportunidades para mejorar los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad.

### Recomendaciones

- Respecto al nivel de Fin, el “Qué” incluido en el objetivo o resumen narrativo resulta ambiguo, dado que la declaración “Mejorar la calidad de vida de la población mexiquense” es amplia y poco precisa, más si solo se medirá con indicador de gasto social.
- Asimismo, de acuerdo a la “Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados” y el “Manual para el diseño y la construcción de indicadores”, emitidos por el CONEVAL, el alcance del Fin depende de la suma de diversas intervenciones desarrolladas por otros programas, instituciones o incluso otros niveles de gobierno, ya que contribuyen a un objetivo superior; es por ello que se debe incluir un verbo que indique contribución y expresar un solo objetivo, es decir, se recomienda suprimir “...mediante el incremento de los recursos asignados a gasto social” para evitar un segundo objetivo de menor jerarquía.
- El objetivo o resumen narrativo del Propósito debe identificar la población objetivo o el área de enfoque (población beneficiada –preferentemente en rezago social o pobreza extrema- o inversión pública) + el resultado o efecto obtenido producto de la entrega de los Componentes.



- Los objetivos o resúmenes narrativos de los Componentes se expresan como acciones; no obstante, el Componente se deberá redactar como objetivo logrado o apoyo entregado (incluyendo verbo en pasado participio), para reflejar un estado ya alcanzado.
- Finalmente, se recomienda que el resumen narrativo del nivel Actividad exprese una acción (verbo en infinitivo).
- En términos generales se observa que las Actividad y el Componente incluido en la MIR presentan la misma jerarquía, es decir, resultas operaciones muy específicas (Actividades, ambas), sin presentar una relación directa con el Propósito. Y el Fin, como ya se expuso, es un tanto ambiguo. Por ello se recomienda que, una vez revisado el Objetivo del Programa Presupuestario (recomendación de la respuesta a la pregunta número 2), se rediseñe la MIR en sus cuatro niveles.
- Incorporar a la MIR los Supuestos y Medios de Verificación, así como revisar el diseño de los Indicadores, con base en la “Guía para la Elaboración de Indicadores” y el “Manual para el diseño y la construcción de indicadores” del CONEVAL, a fin de que su construcción e implementación garantice el cumplimiento de los objetivos del Programa Presupuestario.



Etapa de Evaluación:	Administración
<b>Objetivo específico</b>	Conocer el cumplimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de la Secretaría de Finanzas y de la Unidad Responsable y/o Ejecutora del Fondo en la Transferencia, Depósito y Ejercicio de los recursos.

**Hallazgo**

Los recursos del FAIS se recibieron en una cuenta bancaria única (FISE y FISM).

**Recomendaciones**

- Valore administrar el FISE en una cuenta bancaria exclusiva, a fin de que el destino de los recursos pueda identificarse por separado, atendiendo con ello la normativa federal relativa a la administración de Fondos de Aportaciones.

**Hallazgo**

Los recursos del FAIS no se transfirieron de manera ágil a las Unidades Ejecutoras, en este caso los municipios.

**Recomendaciones:**

- Procure, en lo subsecuente, llevar a cabo la firma de convenios de colaboración para la aplicación de recursos del FISE durante los primeros meses del ejercicio fiscal, a fin de agilizar la aplicación de los recursos del Fondo.



Etapa de Evaluación:	Resultados
<b>Objetivo específico</b>	Identificar mediciones de eficiencia y eficacia en la aplicación del FISE.

**Hallazgo**

Existen diferencias entre las obras y acciones del Fondo reportadas por la Dirección General de Inversión para la presente evaluación (documento denominado “Relación de obras del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Estatal [FISE] ejercicio fiscal 2014”), las registradas en el SFU-PASH, las difundidas en la Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México 2014 y los proyectos difundidos por la SEDESOL, relativos a la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS).

**Recomendaciones**

- Instrumente acciones para que el registro, control y seguimiento (cualitativo y cuantitativo) de las obras y proyectos programados y ejecutados durante el ejercicio fiscal, refleje homogeneidad y consistencia en los documentos de rendición de cuentas y transparencia del ámbito federal y local a los que está sujeta la administración de los recursos del FISE.

<b>Objetivo específico</b>	Identificar resultados de impacto del FISE.
----------------------------	---

**Hallazgo**

84.9 por ciento de los recursos ejercidos se destinaron en proyectos complementarios y 15 por ciento en proyectos de incidencia directa, situación que no atiende el mandato establecido en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del ejercicio fiscal 2014, relativo a que “Cuando se trate de FISE, las entidades, municipios y DTFD deberán destinar por lo menos el 40% de los recursos en los proyectos clasificados como de incidencia directa conforme al Catálogo del FAIS”.



### Recomendaciones

- Aumentar el nivel de destino de gasto de los recursos del FISE en Zonas de Atención Prioritaria Urbana y Rural y en aquellos municipios con mayores desigualdades sociales registrados en los grados de rezago social medio y alto.
- Tome las previsiones necesarias para que, en ejercicios fiscales subsecuentes, se atienda la normativa federal relativa al porcentaje de destino de recursos por tipo de proyecto (directo, indirecto, complementario y/o especial).



Etapa de Evaluación:	Rendición de cuentas y transparencia
<b>Objetivo específico</b>	Determinar el cumplimiento del Gobierno del Estado de México en la entrega de informes sobre el ejercicio, destino y resultados del FISE en el SFU del PASH.

### Hallazgo

Pese a que existen fuentes obligacionales en el Manual de Organización de la Secretaría de Finanzas para promover la captura de la información del ejercicio del FISE en el SFU y, también, para llevarla a cabo, se sugiere:

### Recomendaciones

Documentar y/o estandarizar los siguientes procesos de relevancia en la gestión de los Fondos de Aportaciones (FISE):

- Elaborar una guía o criterios mínimos para la captura de información en el SFU PASH y difundirla entre las unidades ejecutoras de los Fondos de Aportaciones.
- Diseñar una guía de revisión de la información capturada en el SFU por las unidades ejecutoras de los Fondos de Aportaciones.
- Diseñar e instrumentar un procedimiento administrativo en el que se determinen tiempos y responsables para difundir los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados del Ramo 33 de los Fondos de Aportaciones en el sitio web del gobierno estatal.

Al efecto, podrían considerarse los conceptos de la “Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos”.



<b>Objetivo específico</b>	Determinar el cumplimiento del Gobierno del Estado de México respecto a la difusión de la información sobre el ejercicio, destino y resultados de la aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones (remitida a la SHCP).
----------------------------	---

### Hallazgo

La información de los informes sobre el ejercicio, destino y resultados del Fondo de Aportaciones se hace pública a través del sitio web del Gobierno del Estado de México, específicamente en el apartado de “Transparencia fiscal”, bajo la denominación: “Sistema Integral de Indicadores Ramo 33” y en la liga “Inversión pública”, en el subapartado “Informes ramo general 33”, denominaciones que no aluden con precisión a su contenido.

La publicación de los informes, a través de los órganos locales de difusión, como cita el artículo 48 de la LCF, no se realiza.

156

### Recomendaciones

- Valore modificar la denominación del acceso a la información sobre el ejercicio, destino y resultados del Fondo de Aportaciones en el sitio web “Transparencia fiscal” y considere reestructurar su contenido por tema (Nivel gestión de proyectos, Nivel Financiero, Resultados-indicadores) de acuerdo con los criterios del SFU.
- Una denominación más precisa de la información podría ser: “Informes sobre el ejercicio, destino y resultados de los Fondo de Aportaciones, remitidos a la SHCP”, ello, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 85 de la LFPRH, 48 de la LCF, y 80 de la LGCG.



- En cuanto a la publicación de los informes sobre el ejercicio, destino y resultados de los Fondos de Aportaciones, a través del órgano local de difusión (“Gaceta del Gobierno del Estado de México”), se recomienda realizarla en términos de lo indicado en el apartado “publicación y difusión de informes” de la “Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos”, emitida por la SHCP.
- Valore modificar la denominación del sitio web “Transparencia fiscal”, dado que la información presentada en dicho espacio contempla aspectos sobre el ingreso, el egreso, la inversión y la rendición de cuentas del Gobierno del Estado de México. Se recomienda, en todo caso, modificar el link por el título de “Transparencia hacendaria”, concepto que resulta ser más amplio y representativo de la información ahí publicada.

---

**Objetivo específico**

Determinar la atención del Gobierno Estatal al art. 33 de la LCF, en cuanto a participación social y difusión de las obras.

---

157

**Hallazgo**

El convenio de coordinación de aplicación de recursos del FISE no precisa los procesos o mecanismos a través de los cuales la Dirección General de Inversión verificará cómo los municipios, al inicio del ejercicio fiscal, hicieron del conocimiento de sus habitantes los montos recibidos, las obras y acciones a realizar, así como el costo de cada una, su ubicación, y las metas y los beneficiarios (difusión *ex ante*).

**Recomendaciones**

- Considere precisar en la normatividad aplicable (cláusulas específicas o anexos en el convenio de colaboración para la aplicación de recursos del FISE) los mecanismos de verificación que utilizará la Dirección General de Inversión para revisar que la información respecto a difusión *ex ante* de las obras y acciones de infraestructura, costos, metas y beneficiarios, se realice con apego a las disposiciones legales para el ejercicio de los recursos del FISE. Ello, con independencia de que quien realice la difusión sea el municipio o el gobierno estatal.



- Lo anterior contribuirá a consolidar la transparencia de los recursos públicos y, de manera consecuente, a evitar observaciones sobre el manejo de los recursos por parte de los órganos de fiscalización federal de los ámbitos local y federal.

### Hallazgo

En el cuerpo del convenio de coordinación para aplicación de los recursos no se identifica de forma explícita el mandato de procurar que las obras que se realicen con los recursos de los FISE sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible.

### Recomendaciones

- Considere precisar en la normatividad aplicable (cláusulas específicas o anexos en el convenio de colaboración para la aplicación de recursos del FISE) los mecanismos de verificación que utilizará la Dirección General de Inversión para revisar que las obras que se realicen con los recursos de los FISE sean compatibles con la preservación y protección del medio ambiente y que impulsen el desarrollo sostenible.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# Análisis FODA



En el análisis realizado al Fondo de Aportaciones para Infraestructura Estatal, FISE, en el Estado de México, se pueden identificar las siguientes:

### Fortalezas

- Existe un sustento normativo amplio y detallado sobre el ejercicio, destino y resultados del FISE, que permiten identificar actividades específicas en la gestión del fondo.
- El Gobierno del Estado de México cuenta con estructuras organizacionales sólidas para administrar los recursos del FISE.
- La existencia de un Banco de Proyectos de Inversión que permite evaluar la prioridad, factibilidad y pertinencia de los proyectos de infraestructura.
- Convenio de coordinación de aplicación de recursos firmado por los gobiernos federal, estatal y municipal para aplicar y controlar los recursos del FISE.
- Reglas de operación para controlar los recursos de inversión de tipo federal y estatal.
- Instrumentos jurídicos, administrativos y de sistemas automatizados para instrumentar los postulados expresados en la LGCG y la normativa diversa emitida por el CONAC.

160

### Debilidades

- No contar con información sobre los resultados de la MIR del FISE, dado que la evaluación del Fondo está en proceso de consolidación por parte de la SEDESOL.

### Oportunidades

- Establecer un mayor vínculo del Programa Presupuestario "Gasto social e inversión pública" con la MIR del SFU del FISE.
- Mejorar las reglas de operación del PAD y el convenio de colaboración para la aplicación de recursos del FISE, precisando aspectos relativos al cumplimiento del artículo 33 de la LCF en el ejercicio y comprobación de los recursos.



- Documentar y/o estandarizar procesos de relevancia en la gestión de los Fondos de Aportaciones, tales como: detallar tiempos y responsabilidades en la captura de la información de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados; diseñar una guía de revisión para validar la información capturada en el SFU por las Unidades Ejecutoras de los Fondos; y el establecimiento de responsabilidades para actualizar periódicamente la información de los Fondos de Aportaciones en el sitio web del gobierno estatal.
- Mejorar gradualmente la focalización de los recursos del FISE, tomando como referencia los resultados obtenidos en el año 2014.
- Diversificar los medios a través de los cuales se difunde la información sobre el ejercicio, destino y resultados del FISE.

#### **Amenazas**

- Limitaciones fiscales derivadas de situaciones económicas mundiales adversas.
- Cambios emergentes en la normativa de aplicación del FISE.



**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

# Referencias y Acrónimos



## Referencias y acrónimos

<b>AGEB</b>	Área Geográfica Estadística Básica
<b>CFEMyM</b>	Código Financiero del Estado de México y Municipios
<b>COCICOVIS</b>	Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia
<b>CONAC</b>	Consejo Nacional de Armonización Contable.
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación.
<b>FONDICT</b>	Fondo de Fomento y Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica
<b>LCF</b>	Ley de Coordinación Fiscal
<b>LFPRH</b>	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
<b>LGCG</b>	Ley General de Contabilidad Gubernamental
<b>LGDS</b>	Ley General de Desarrollo Social
<b>MIDS</b>	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social
<b>MIR</b>	Matriz de Indicadores para Resultados
<b>MML</b>	Metodología de Marco Lógico
<b>PAD</b>	Programa de Acciones para el Desarrollo
<b>PASH</b>	Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
<b>PDEM</b>	Plan de Desarrollo del Estado de México
<b>PEF</b>	Presupuesto de Egresos de la Federación
<b>PSGS</b>	Programa Sectorial Gobierno Solidario
<b>SEDESOL</b>	Secretaría de Desarrollo Social
<b>SFU</b>	Sistema de Formato Único
<b>SHCP</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
<b>SIED</b>	Sistema Integral de Evaluación del Desempeño
<b>SPP</b>	Sistema de Planeación y Presupuestos
<b>UIPPE</b>	Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación