

**COMITÉ DE
PLANEACIÓN PARA EL
DESARROLLO DEL
ESTADO**



**GOBIERNO
DE JALISCO**
2001 - 2007

**SECRETARÍA DE
FINANZAS**

**MANUAL DE OPERACIÓN DE LA
EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE
PROYECTOS DE ACUERDO A LOS
LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA
GESTIÓN FINANCIERA DE LA
INVERSIÓN PÚBLICA**

NOVIEMBRE DE 2001

“MANUAL DE OPERACIÓN DE LA EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE PROYECTOS (ESP) DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA GESTIÓN FINANCIERA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA”

1. OBJETIVOS Y ALCANCES DEL MANUAL.
2. PRESENTACIÓN.
3. MARCO NORMATIVO: LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, LEY DE OBRA PÚBLICA Y LINEAMIENTOS PARA LA GESTIÓN FINANCIERA DE LA OBRA PÚBLICA .
4. PROCESO PLANEACIÓN-PROGRAMACIÓN-PRESUPUESTACIÓN (PPP) EN RELACIÓN A LOS LINEAMIENTOS.
5. LA GENERACIÓN Y DEFINICIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN.
6. LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN.
7. LA EVALUACIÓN SOCIAL DE PROYECTOS
8. EL PROCESO DE LA EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE PROYECTOS
9. LA DICTAMINACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS
10. LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE VALORACIÓN EN LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN.
11. ANEXOS

I. OBJETIVOS DEL MANUAL

1. Difundir el proceso Planeación-Programación-Presupuestación como parte del Sistema de Planeación Democrática en las Dependencias y Organismos del Poder Ejecutivo en consonancia con los Lineamientos Generales para la Gestión Financiera de la Inversión Pública.
2. Presentar y conducir la aplicación institucional de la Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos.
3. Establecer los procedimientos a llevarse a cabo en la conformación de los anteproyectos de presupuestación.
4. Dar certidumbre y operatividad a la asignación de recursos públicos para inversión en función de la rentabilidad de los proyectos y del impacto que se espera en el desarrollo del estado de Jalisco.

II. ALCANCES DEL MANUAL

De acuerdo al artículo 2 de las Disposiciones Generales de los “Lineamientos Generales para la Gestión de la Inversión Pública” y considerando que el presente manual es la aplicación descriptiva de los mencionados, éste es aplicable a las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo que tienen asignación financiera del Presupuesto de Egresos del Estado dentro del capítulo 6000 y de recursos del capítulo 4000 cuyo destino sea la ejecución de Inversión Pública.

III. PRESENTACIÓN

Con el propósito de coadyuvar en el cumplimiento de los cinco compromisos de gobierno de la presente administración, la Coordinación General del COPLADE y la Secretaría de Finanzas han unido esfuerzos en la conformación de un Manual de operación que brinde la información necesaria a los organismos que ejercen recursos públicos para inversión con la finalidad de que conozcan la operacionalización de los Lineamientos Generales para la Gestión Financiera de la Obra Pública, con esto puedan incorporar dentro de sus procesos la preparación y evaluación socioeconómica de proyectos y así mismo estén enterados de la aplicación de criterios específicos en la selección de proyectos y programas para la conformación de los anteproyectos presupuestales.

Es importante mencionar que lo anterior no debe verse como nuevos requisitos o trabas en la gestión de la inversión pública sino como la aplicación de herramientas y procedimientos que apoyarán una mejor toma de decisiones y darán una mayor formalidad y transparencia al proceso mismo.

Con todo esto estaremos ciertos de dar cabal cumplimiento a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley de Planeación, Ley de Obra Pública y a la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público, ya que ambas establecen que se deberá asegurar la rentabilidad social de los proyectos para todos los jaliscienses; con este manual estaremos formalizando y aterrizando su cumplimiento mediante métodos de convención y éxito en otros países; pero sobre todo nos debe impulsar la obligación moral y legal que como gobierno tenemos de hacer el mejor uso de los escasos recursos disponibles con que cuenta Jalisco para asegurar con ello su máximo desarrollo posible.

IV. MARCO NORMATIVO: LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, LEY DE OBRA PÚBLICA Y LINEAMIENTOS PARA LA GESTIÓN FINANCIERA DE LA INVERSIÓN PÚBLICA.

LINEAMIENTOS GENERALES:

Con fundamento en lo dispuesto en las distintas leyes y reglamentos, donde se detallan las facultades y obligaciones que en materia de Inversión Pública tienen las dependencias involucradas en el proceso de planeación-programación-presupuestación de la misma y con el propósito de cumplir con la normatividad establecida, los lineamientos para la gestión financiera de Inversión Pública y el presente manual se amparan en las siguientes disposiciones:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Art. 116.- ...VI: La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario...

Art. 124.- Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Constitución Política de Jalisco:

Art. 15.- ...VI Las autoridades estatales y municipales, organizarán el sistema estatal de planeación, para que mediante el fomento del desarrollo sustentable y una justa distribución del ingreso y la riqueza que permita a las personas y grupos sociales el ejercicio de sus derechos, cuya seguridad y bienestar protege esta Constitución;...

Art. 50.- ...XI. Cuidar de la recaudación, aplicación e inversión de los caudales del Estado, con arreglo a las leyes;...

...XXI. Ejercer en forma concurrente con la federación y los municipios, las atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección del ambiente; protección civil, ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, conforme a la distribución de competencias y disposiciones de las leyes federales y estatales; Art. 115.- Ninguna autoridad impondrá préstamos forzosos, ni las dependencias harán gasto alguno que no conste en los presupuestos o que no sea aprobado por el Congreso...

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:

Art. 22.-

II. La administración de la hacienda y las finanzas públicas;...

IV. La planeación, conducción, coordinación, fomento y orientación del desarrollo económico y social;...

IX. La construcción y supervisión de las obras públicas estatales y de las federales derivadas de convenios celebrados con la Federación, con las entidades federativas, los gobiernos municipales y demás organismos públicos o privados;...

LINEAMIENTOS ESPECIALES:

Ley de Planeación:

Artículo 15.- Los Programas Operativos Anuales, como instrumentos de corto plazo, constituirán el vínculo entre el Plan y los programas de mediano plazo y especificarán las metas, proyectos, acciones, instrumentos y recursos asignados para el ejercicio respectivo. Estos programas deberán ser congruentes entre sí y regirán las actividades de la Administración Pública Estatal y Municipal en su conjunto, durante el año respectivo, y serán considerados para la integración de los anteproyectos de presupuestos anuales que, las propias dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, deberán elaborar conforme a la legislación aplicable.

Artículo 30.- El Ejecutivo, deberá observar el Plan Estatal de Desarrollo y los programas que de él se derivan como base para realizar los proyectos de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Estado.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público:

Artículo 1º.- La presente ley tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, ejercicio, contabilidad, control, vigilancia y evaluación del gasto público estatal; además los procedimientos de coordinación para el registro e información de estas materias, correspondiendo su aplicación al titular del Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Finanzas

Artículo 5 .- Se entiende por gasto público, las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, transferencias, pagos de pasivos y deuda pública que realizan:

I. El Poder Legislativo

II. El Poder Judicial; y

III. EL Poder Ejecutivo por conducto de sus Dependencias y Entidades; Artículo 7.- La Planeación, programación,

presupuestación, control y evaluación del gasto público estatal se basará en las

direcciones que fije el Plan Estatal de Desarrollo y en los programas de gobierno que de éste deriven...Artículo 8.- Cada Entidad o Dependencia será la responsable de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus propias actividades, así como darle seguimiento a los avances programáticos que éstas presenten con relación al gasto público, en los términos de esta ley y en las demás disposiciones aplicables. Lo anterior sin perjuicio de la atribuciones que tenga la Secretaría u otros órganos de control al respecto;

Artículo 58.- La Secretaría cuidará de la exacta aplicación y ejecución del presupuesto aprobado por el Congreso del Estado, debiendo además llevar el registro de los compromisos establecidos, con el objeto de comprobar que la aplicación de los recursos se realice conforme a los programas autorizados y de conformidad con las disposiciones legales vigentes, sin perjuicio de las facultades de inspección, revisión y comprobación que la Contraloría Estatal y el Congreso de la Entidad tengan al respecto.

Artículo 59.- Los pagos que con cargo al Presupuesto de Egresos y los que conforme a la ley y otras disposiciones aplicables, vaya a efectuar el Gobierno del Estado, se realizarán por conducto de la Secretaría, previa la revisión legal de la Dependencia generadora del gasto y la revisión administrativa de la documentación comprobatoria por parte de la Secretaría.

Artículo 60.- El ejercicio del gasto público estatal, por concepto de adquisiciones, servicios generales, contratación de servicios y arrendamientos, se desarrollará de acuerdo con las condiciones pactadas en los contratos que para tal efecto se celebren y los cuales se caracterizarán por ser objeto de escrupuloso cuidado y moderación en cuanto al importe final de los mismos, sujetándose a lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado y su reglamento. Por lo que respecta a la inversión pública, ésta se regirá por la Ley de Obras Públicas del Estado y su reglamento, sin perjuicio, en todos los casos, de respetar la normatividad aplicable para cada acto en particular.

Ley de Obra Pública:

Artículo 2.- Para los efectos de esta ley, se considera como obra pública todo acto o trabajo que tenga por objeto crear, construir, conservar, reparar, demoler o modificar bienes inmuebles, por su naturaleza o por disposición de la ley. Así como la infraestructura para la prestación de servicios públicos, quedando comprendida como tal:

I. La construcción, reconstrucción, restauración, conservación, instalación, modificación y mantenimiento de los bienes a que se refiere este artículo, comprendidos en los programas educativos, culturales y asistenciales; áreas de esparcimiento, recreación y deportivas, edificios de uso público o que formen parte del patrimonio propio del Estado; obras de pequeña irrigación, introducción, ampliación y mejoramiento de las redes de infraestructura básicas para agua potable, drenaje, alcantarillado y electrificación; para la consolidación de los asentamientos

humanos: caminos, vialidad urbana, tráfico y transporte colectivo, y aquéllas que coadyuven a la conservación del medio ambiente; las que tiendan a mejorar y a utilizar los recursos agropecuarios del Estado, así como los trabajos que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo. Lo anterior se entiende expresado en sentido enunciativo y no limitativo, por lo que se comprenderá cualquiera realización de trabajos de interés colectivo;

II. La incorporación o adhesión de bienes muebles a los inmuebles, con el destino a que se refiere la fracción anterior; y

III. Los de naturaleza análoga.

LA PLANEACIÓN DEBERÁ:

- Sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo, Planes de Desarrollo Regional, Planes de Desarrollo Municipales y los programas que de estos se deriven;
- Jerarquizar necesidades estatales, regionales, de beneficio social, ambiental y económico;
- Respetar las disposiciones legales y reglamentarias;
- Considerar el vocacionamiento áreas y predio para la obra pública;•Considerar la disponibilidad de recursos•Prever las obras principales y accesorias, y las acciones para ponerlas en servicio
- Considerar la tecnología aplicable;•Preferenciar, los recursos humanos y materiales propios de la región;•Preferenciar, en igualdad de circunstancias, a los contratistas de la localidad;
- Considerar los costos de mantenimiento y operación de la obra;•Considerar impactos ambientales;•Tomar en cuenta la aceptación de la obra por la comunidad;

LA PRESUPUESTACIÓN PREVERÁ:

- Las investigaciones, asesorías, consultorías especializadas, estudios técnicos y de preinversión, y los demás que se requieran para su realización.
- Los estudios y proyectos arquitectónicos y de ingeniería que se requieran;•Las fechas de inicio y terminación;•La factibilidad jurídica para realizar la obra;•Los presupuestos aproximados de las obras sean por contrato o por administración directa, o mixta;
- Las condiciones de suministro de materiales, de maquinaria, de equipos o de cualquier otro accesorio relacionado; los cargos adicionales para prueba y funcionamiento, así como los indirectos de la obra;
- Las obras complementarias de infraestructura que requiera la obra;

- La preservación, restauración y mejoramiento de las condiciones ambientales;
- Las demás previsiones según la naturaleza y características de la obra;
- La coordinación con las demás dependencias y entidades federales, estatales o municipales que realicen obra en la misma área.
- El cálculo de la inversión, con base en indicadores de costos, tabuladores de precios unitarios, o precios en obras similares.
- Al presupuestarse cada obra se considerarán los conceptos y cantidades de acuerdo con las condiciones que prevalezcan en el momento de su elaboración•En el caso de obras cuya ejecución rebase un ejercicio presupuestal, deberá determinarse el presupuesto total de la obra, y el relativo a los ejercicios de que se trate; cuando proceda, se ajustarán a las condiciones de costos que rijan en el momento de la formulación del proyecto de presupuesto anual correspondiente.

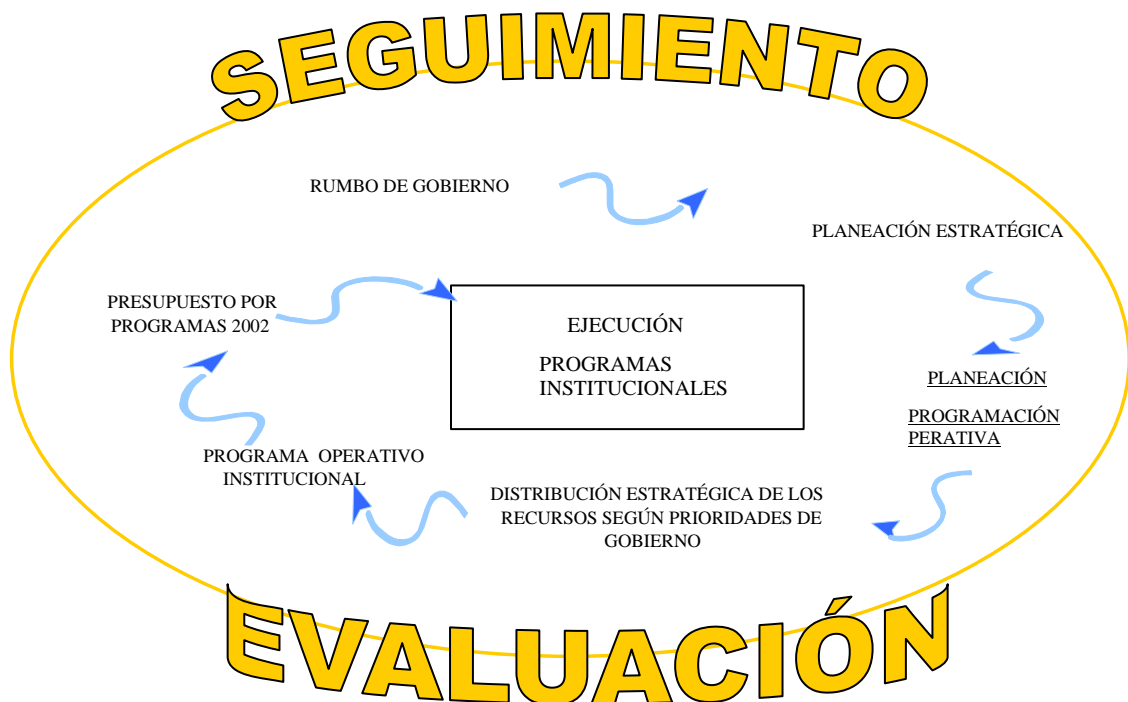
DEL PADRÓN DE CONTRATISTAS:

- Las investigaciones, asesorías, consultorías especializadas, estudios técnicos y de preinversión, y los demás que se requieran para su realización.
- Los estudios y proyectos arquitectónicos y de ingeniería que se requieran;•Las fechas de inicio y terminación;•La factibilidad jurídica para realizar la obra;•Los presupuestos aproximados de las obras sean por contrato o por administración directa, o mixta;
- Las condiciones de suministro de materiales, de maquinaria, de equipos o de cualquier otro accesorio relacionado; los cargos adicionales para prueba y funcionamiento, así como los indirectos de la obra;
- Las obras complementarias de infraestructura que requiera la obra;
- La preservación, restauración y mejoramiento de las condiciones ambientales;
- Las demás previsiones según la naturaleza y características de la obra;
- La coordinación con las demás dependencias y entidades federales, estatales o municipales que realicen obra en la misma área.
- El cálculo de la inversión, con base en indicadores de costos, tabuladores de precios unitarios, o precios en obras similares.
- Al presupuestarse cada obra se considerarán los conceptos y cantidades de acuerdo con las condiciones que prevalezcan en el momento de su elaboración
- En el caso de obras cuya ejecución rebase un ejercicio presupuestal, deberá determinarse el presupuesto total de la obra, y el relativo a los ejercicios de que se trate; cuando proceda, se ajustarán a las condiciones de costos que rijan en el momento de la formulación del proyecto de presupuesto anual correspondiente.

V. PROCESO PLANEACIÓN – PROGRAMACIÓN – PRESUPUESTACIÓN (PPP) EN RELACIÓN A LOS LINEAMIENTOS.

Con el propósito de hacer realidad la gestión de un gobierno eficiente, honesto y democrático, las Secretarías de Administración y Finanzas, así como la Coordinación General del COPLADE y la Coordinación de Asesores del C. Gobernador, han unido esfuerzos para integrar sus acciones en un solo proceso, de planeación-programación-presupuestación en el contexto de desarrollo administrativo señalado por el Plan Estatal de Desarrollo, el cual asegura que en la fase de la planeación se defina lo que es estratégico en el gobierno y, en las fases de programación-presupuestación se oriente el gasto a lo que es prioritario, garantizando el uso eficiente de los recursos en cada uno de los programas que desarrollan las dependencias del Poder Ejecutivo y de esta manera adherir sus acciones al Proyecto de Gobierno y ejercer su presupuesto de manera preferencial en los programas de gobierno que sean estratégicos e impacten significativamente en la ciudadanía.

SISTEMA PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS



El proceso de planeación-programación-presupuestación se realiza mediante el cumplimiento de las siguientes etapas en orden cronológico: a) Rumbo de Gobierno, determinado por el Plan Nacional, Estatal y Municipal de Desarrollo, b) Planeación

Institucional, desarrollando la planeación estratégica de las dependencias y entidades del Gobierno del estado para definir su contribución a los planes del Gobierno, c) Planeación y Programación Operativa, definiendo los programas, actividades y resultados a lograr y d) Presupuestación, distribuyendo los recursos a cada programa de la dependencia.

Dentro de la Planeación-Programación operativa que desarrollan las dependencias, donde definen las acciones concretas para lograr los objetivos planteados en su Planeación Estratégica, se incluyen también las obras y acciones relacionadas con la Inversión Pública, la cual deberá cumplir con todos los lineamientos para la gestión financiera de la Obra Pública con el fin de programar, presupuestar y ejercer dichas obras y acciones con estricto apego a la legalidad.

El presupuesto por programas, como herramienta presupuestaria, pretende facilitar el proceso de planeación-programación-presupuestación, ya que orienta a la identificación de las actividades desarrolladas por las dependencias y entidades del Estado, permite la racionalización en el uso de recursos al determinar objetivos y metas e identifica responsables de programas y establece las acciones concretas para obtener los fines deseados.

Las dependencias programarán y conducirán sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Estatal de Desarrollo y los programas de Gobierno que de éste se deriven. Los programas institucionales a ejecutar por las dependencias, constituyen un vínculo entre el Plan Estatal y los programas de gobierno y deberán especificar su descripción, resultados a lograr, objetivos estratégicos, metas, actividades, recursos asignados, así como las unidades responsables de ejecución.

Es necesario distribuir estratégicamente los recursos según prioridades de gobierno, partiendo de una selección de objetivos, resultados esperados, proyectos y procesos, así como de ejercerlos de manera eficiente, oportuna y transparente. Para tal efecto surge la necesidad de crear un sistema de planeación de la Inversión Pública, para contribuir al logro de los objetivos presupuestales. Asimismo, es conveniente resaltar que a través de este Sistema, las dependencias podrán elaborar los proyectos anuales y multianuales que desarrollaran, apoyándose para tal efecto en los Lineamientos Generales para la Gestión Financiera de la Inversión Pública.

Al momento de entrar en vigor los lineamientos para la gestión financiera, la programación de obras y acciones se hará conforme a dichos lineamientos, no se considerará para la programación de Inversión Pública aquellas obras o acciones que no se hayan considerado en el Programa Operativo Anual y hayan cumplido todos sus requisitos apegados a los lineamientos. Cualquier modificación de las obras programadas inicialmente, se realizará a través de la Secretaría de Finanzas,

mencionando las modificaciones a los resultados a lograr en los programas institucionales correspondientes.

FLUJOGRAMA TIPO ANUAL

Uno de los elementos fundamentales de la administración pública, es organizar un sistema de planeación democrática, la cual implica un proceso visionario y estratégico para incorporar actitudes más responsables y reafirmar nuestros valores.

El Plan Estatal de Desarrollo (PED), los Planes Regionales de Desarrollo (PRD) y los Planes Municipales de Desarrollo (PMD), definen el compromiso entre sociedad y gobierno para el desarrollo sustentable de nuestra entidad y para dar respuesta, en gran medida, a las expectativas de toda la población, los cuales se definen como un conjunto de objetivos, estrategias y acciones coherentes que nos van a conducir a las condiciones que faciliten el desarrollo integral de los jaliscienses, así como la definición de las instancias que habrán de promover, coordinar y dirigir los esfuerzos de la sociedad.

Bajo este esquema, se lleva a cabo la Planeación de la Inversión Pública estatal, con el fin de detallar los proyectos, obras y/o acciones que deberán llevarse a cabo para dar cumplimiento al PED, PRD Y PMD.

Así las dependencias proponen y documentan las obras que han recibido mediante la detección de necesidades por parte de la sociedad o mediante solicitudes recibidas por parte de los ayuntamientos, las cuales capturan en la base de datos para su revisión por parte de la Secretaría del Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable (SEMADES).

Todos los proyectos de Inversión Pública, que se pretendan ejecutar, deberán obtener previamente el visto bueno en materia de impacto ambiental, deberán ser revisados por parte de la SEMADES bajo los criterios establecidos en la legislación ambiental, que determina las estrategias de planeación y desarrollo sustentable y esta entidad deberá garantizar, al evaluar el impacto ambiental, total independencia y transparencia de criterio en los resultados de los análisis relacionados con sus proyectos de Inversión Pública.

Una vez revisados los proyectos de Inversión Pública por parte de la SEMADES, estos pasaran automáticamente a formar parte del Banco de Datos para su evaluación socioeconómica y aplicación de criterios por parte de La Coordinación General del COPLADE.

Una vez calificadas por La Coordinación General del COPLADE aquellas obras y/o acciones referentes a la Inversión Pública, el Comité interno de presupuestación, determinará cuales se presupuestarán y llevarán a cabo en el siguiente ejercicio fiscal. El Comité determinará el monto total destinado a la Inversión Pública Estatal, una vez que haya presupuestado sus compromisos obligados y dicho monto se distribuirá: primero; a las obras en proceso con valores actualizados, segundo; a las

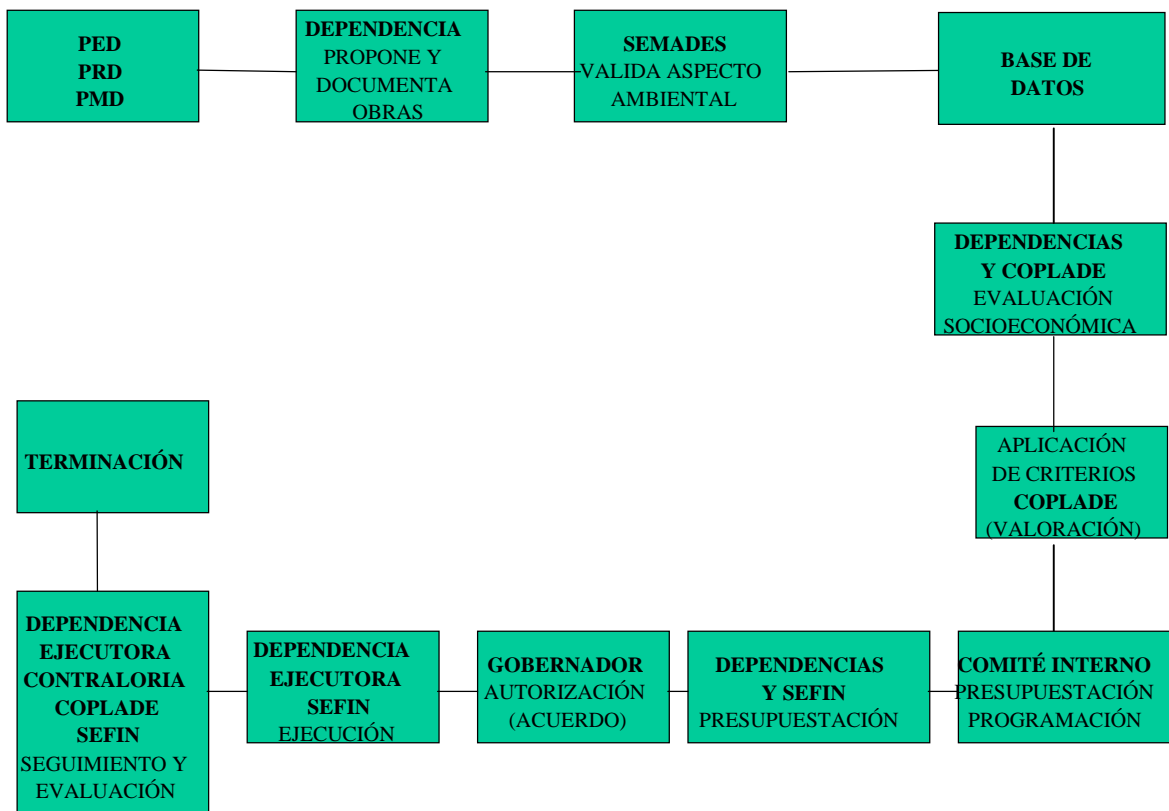
obras comprometidas y tercero; a las obras nuevas, basadas en la calificación de Coordinación General del COPLADE y las prioridades del Estado.

La Secretaría de Finanzas y la dependencia en cuestión, determinarán el programa y la partida presupuestal en las que se presupuestarán los proyectos de Inversión Pública que hayan sido determinados para ejercerse en el siguiente año por parte del Comité interno de presupuestación.

Establecido en los artículos 5 y 6 de la Ley de Obras Públicas la necesidad de contar con acuerdo firmado por el C. Gobernador del estado, es necesario contar con este antes de poder ejecutar la obra en cuestión.

Contando con el Acuerdo firmado por el C. Gobernador, donde se autorice la ejecución de la obra, la dependencia ejecutora podrá llevar a cabo dicha obra y la Secretaría de Finanzas liberará los recursos presupuestados que para esta se hayan determinado.

El seguimiento y evaluación de los proyectos de Inversión Pública corresponderá a cada una de las dependencias involucradas, dependiendo de su ámbito de competencia y las atribuciones con que cada una cuente en relación a la ejecución de los proyectos de Inversión Pública, siendo responsabilidad de la Secretaría de Finanzas el seguimiento del ejercicio del gasto.



FLUJOGRAMA TIPO MULTIANUAL

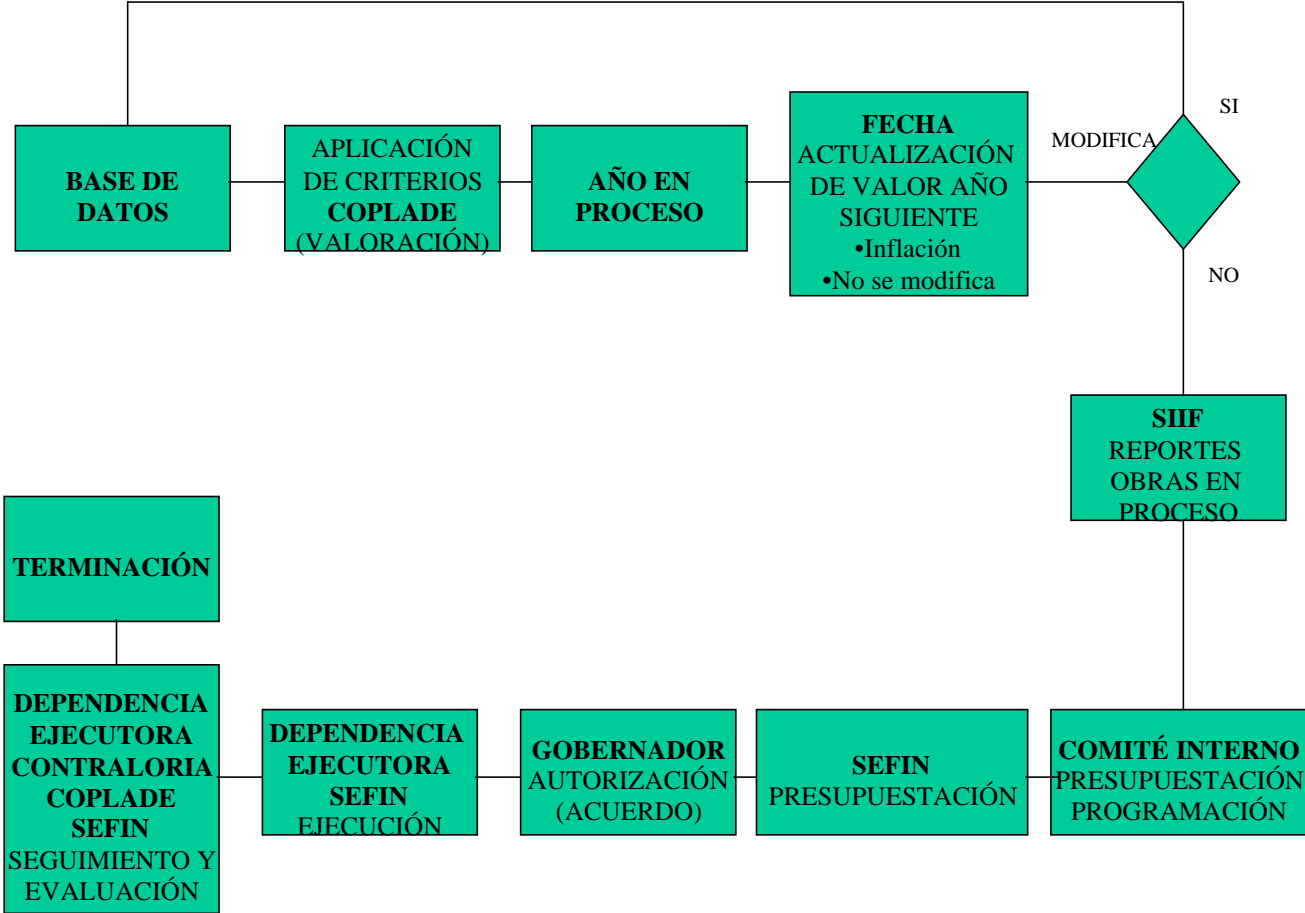
Los proyectos, obras y/o acciones de Inversión Pública que estén en la base de datos en el estatus “en proceso”, por tratarse de obras a realizarse en periodos mayores a un año, deberá valorarse utilizando los criterios de priorización que aplicará La Coordinación General del COPLADE para establecer su jerarquización.

Una vez valorados los proyectos por parte de la Coordinación General del COPLADE, deberán actualizarse los valores de las obras de acuerdo a la inflación y al porcentaje de ejercicio de la obra, la cual no deberá modificarse ya que de ser así, se tendrá que realizar una nueva evaluación.

Ya que se cuente con las obras en proceso con valores actualizados, se sacará un reporte de dichas obras a fin de analizar cuales son las que tienen mas antigüedad y comenzar por esas la etapa de presupuestación.

Las obras en proceso que se presupuesten seguirán el proceso planteado en el flujograma “tipo” anual para su ejecución, seguimiento y evaluación.

COORDINACIÓN GENERAL DEL COPLADE – SECRETARÍA DE FINANZAS



VI. GENERACIÓN Y DEFINICIÓN DE PROYECTOS

¿QUÉ ES UN PROYECTO?

La acepción de “proyecto” es ampliamente referida en múltiples manuales y bibliografía en general, con amplia diversidad metodológica entre sus múltiples definiciones; estas difieren no solo por el sentido acertivo, sino que también sobre su aplicación y transportación al mundo real y a las necesidades cotidianas de los procesos del ámbito laboral donde nos desenvolvemos.

Para entrar en la definición formal de un proyecto primero debemos pensar en la naturaleza del mismo. Un proyecto nace definitivamente dadas las premisas sociales o privadas de necesidades o oportunidades sentidas en un momento determinado; lo que sigue es plantearnos la interrogante: ¿Cómo puedo aprovechar esa oportunidad de la manera más eficaz y eficiente? Y ¿De qué manera puedo subsanar o atacar esta necesidad asegurando que los beneficios sean mayores que los costos?, estamos entrando en el campo del relacionismo problema-solución estableciendo específicamente el objetivo del proyecto; en este sentido lógico con toda seguridad es satisfacer una necesidad y/o aprovechar una oportunidad, por lo tanto hasta ahora estamos amarrando varios elementos interesantes, tales como problema, oportunidad, necesidad, especificidad y opción-solución; dado lo anterior ya podemos atrevernos a definir lo que es un proyecto: ***“Proyecto es la solución creativa e inteligente al objetivo ya sea de satisfacer una específica necesidad o aprovechar una oportunidad, con esto se torna en una fuente de beneficios y costos”***.

EL CICLO DE VIDA DE UN PROYECTO

La transformación de las ideas de inversión significa la utilización de recursos (humanos materiales, financieros, etc.) que van agregando valor a las mismas, a medida que se pasa de la identificación a la formulación, evaluación, ejecución del proyecto y luego, a su puesta en marcha. Si bien este proceso de transformación adquiere en la práctica matices distintos para cada proyecto, es posible observar que en todos los casos se dan algunas características que permiten efectuar una cierta generalización de este.

En otros términos, se podría asemejar esta acción transformadora a una serie de procesos de producción, en cada uno de los cuales el proyecto va revelando su potencialidad, lo que permite tomar decisiones sobre profundizar el estudio, modificarlo, postergarlo, abandonarlo o ejecutarlo y ponerlo en operación.

La trayectoria de todo proyecto, que se materializa generalmente en una obra física, construye su ciclo de vida. Más específicamente, ciclo de vida de un proyecto es el proceso de transformación de las ideas de inversión y el paso de los proyectos durante su vida a través de los estados de preinversión, inversión y operación.

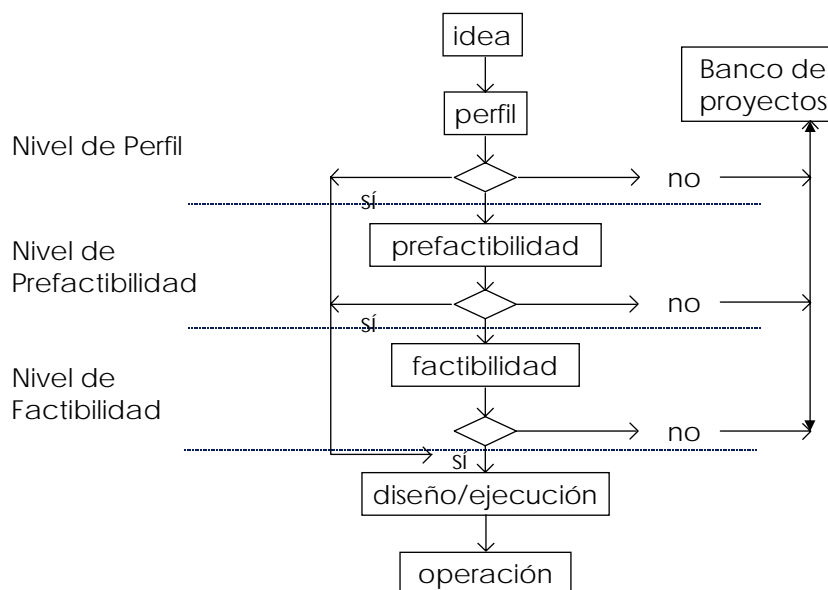
El proceso de estudio de proyectos está constituido por cuatro grandes etapas (Ver figura 1):

- **IDEA:** Es el momento desde el cual una vez detectada la oportunidad de negocio o el problema a resolver, se materializa en idea de proyecto.
- **PREINVERSIÓN:** Esta etapa comprende todos los pasos y estudios necesarios para la toma de decisión en invertir en determinado proyecto.
- **INVERSIÓN:** Esta etapa cubre todos los aspectos que se tienen que tomar en cuenta para el proyecto.
- **OPERACIÓN:** Y por último, la etapa de operación del proyecto, donde el proyecto, ya ejecutado empieza a operar.

En cuanto al desarrollo de la vida de los proyectos, está compuesto por tres fases:

- **FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS:** Comprende todas las actividades, desde que se concibe la primera idea de proyecto a realizar hasta que, de los diferentes estudios y antecedentes, se desprende la decisión final respecto a realizar o no el proyecto. Esta es la fase comprendida en la etapa de preinversión.

Figura 1. Ciclo de un proyecto



DIFERENCIA ENTRE PROGRAMA Y PROYECTO

Frecuentemente cuando se trata de asignar recursos para inversión pública, lo hacemos en base al análisis de las unidades básicas de asignación; que por lo común las denominamos “proyectos”, más por convención que por rigor técnico. Esto lo decimos por que reiteradamente se nombran proyectos a todos los rubros más particulares de la inversión global; el problema reside en que ese marco de referencia es el resultado parámetros no claros ni homogeneizados en las dependencias gubernamentales donde se aplica el término de proyecto a una parte

considerable de lo que se esté proponiendo a ejercer como gasto global de alguna dependencia determinada.

Para los fines contemplados en este manual y en concordancia con los lineamientos, se deberá entender como programa al **“Conjunto de proyectos integrados en torno al objetivo de solucionar una problemática general”**.

LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA GENERACIÓN DE PROYECTOS

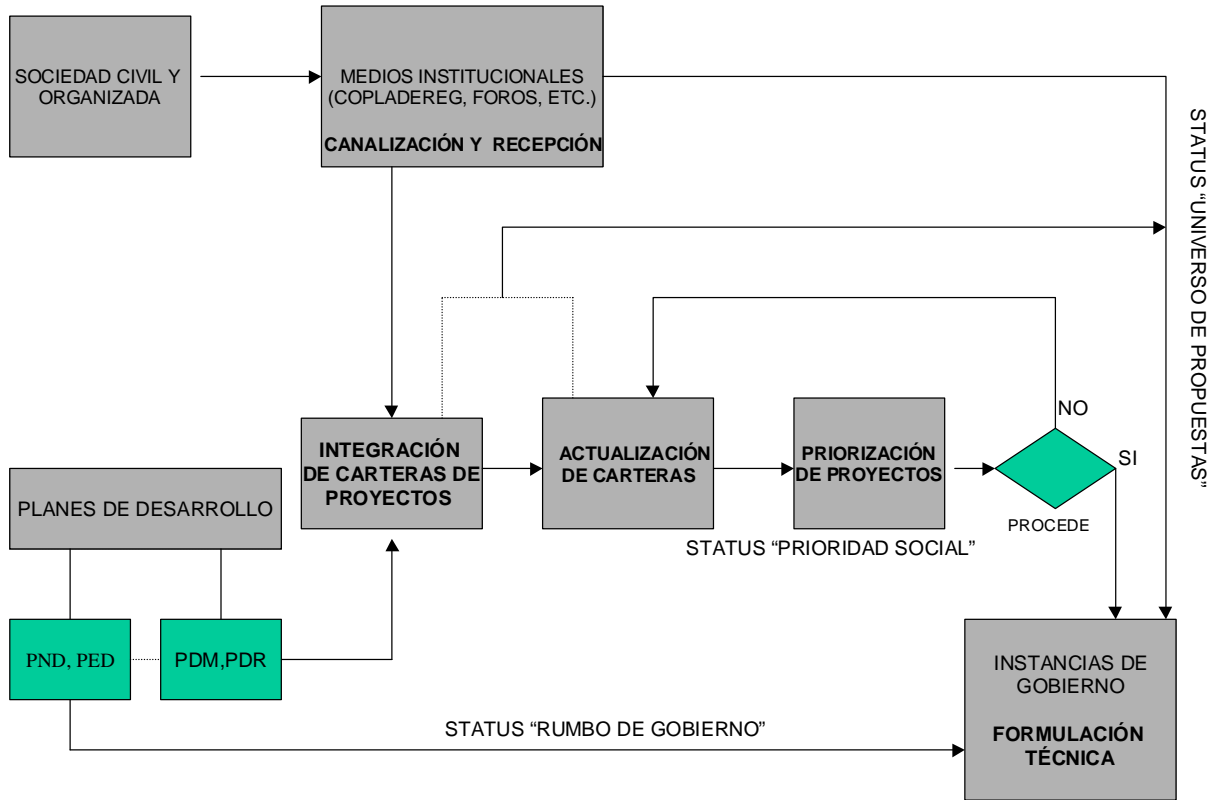
A. EL MARCO LEGAL Y LA GENERACIÓN DE PROYECTOS

Dentro del Sistema Estatal de Planeación Democrática se establece que “Todos los particulares podrán participar con sus opiniones y propuestas en las distintas etapas de la Planeación Estatal, Regional y Municipal, a través de las mesas de trabajo y foros de consulta que sean convocados para tal efecto”. Así mismo se establece adicionalmente que “Solo las organizaciones privadas y sociales legalmente constituidas podrán participar directamente en el proceso de planeación a través de su integración en los Respectivos Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado y de los Municipios y de los Subcomités Regionales”.

B. EL PROCEDIMIENTO INSTITUCIONAL

Para dar cabal cumplimiento a lo expuesto anteriormente a partir del presente año se ha instituido un proceso de validación social, actualización y ampliación de las carteras de proyectos emanados de cada uno de los Planes de Desarrollo Regional, bajo este esquema se busca asegurar la vigencia de las dichas propuestas en función de que respondan a las necesidades que presenta la Región y el Estado, esto da la pauta de que si hacen falta propuestas, se brindan los mecanismos para su incorporación (Ver figura 2). A final de cuentas lo que se pretende es que las dependencias del ejecutivo estatal participen específicamente como instancias técnicas que den cauce y forma, a la vez que aseguren la viabilidad y rentabilidad de las propuestas provenientes de las tres vertientes principales en cuanto a la generación de proyectos, a saber: a) Prioridad Social: Proyecto generado y/o avalado por la misma sociedad y seleccionado como prioritario por la estructura de participación social correspondiente. b) Rumbo de Gobierno: Proyectos que se desprenden de programas gubernamentales estratégicos; y c) Universo de propuestas: Incluye todos los programas y proyectos recibidos a través de los diferentes mecanismos institucionales de planeación participativa con el objetivo de que las dependencias estatales tengan conocimiento de ello y nutran sus programas operativos anuales, sobre todo en los rubros correspondientes a programas institucionales corrientes.

Figura 3. La Generación Institucional de Proyectos.



Las carteras de proyectos actualizadas cada año se hacen llegar oficialmente a cada una de las dependencias respectivas para que se integren y sirvan a su vez para actualizar las bases de datos con que cuentan y a partir de esto se puedan preparar técnicamente y evaluar los proyectos que internamente sean seleccionados de acuerdo a lo propuesto por las regiones, los rezagos históricos en el sector correspondiente y los compromisos establecidos en los diferentes ámbitos de la planeación para el desarrollo.

El COPLADEREG es la estructura a nivel regional que tiene la facultad de recibir, plantear y proponer propuestas de proyectos. Para enriquecer el ciclo de la participación social se han instituido ejercicios de priorización por región con la intención de ordenar y jerarquizar estas propuestas para que las dependencias hagan sus previsiones financieras de acuerdo a la disponibilidad de recursos en el corto, mediano y largo plazo.

CONDICIONES Y FORMAS A CUMPLIR EN EL PROCESO EN LA GENERACIÓN DE PROYECTOS

A. DEL REGISTRO DE LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS EN LAS ESTRUCTURAS Y CANALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

Cada de idea de proyecto para su registro y control en el seno del COPLADEREG o estructura afín deberá ir acompañada de los siguientes datos donde deberá hacerse constar su origen y generación de acuerdo al marco y lineamientos institucionales (Ver formato 1):

- I. **NOMBRE COMPLETO DE LA PROPUESTA.-** Se deberá anotar el nombre completo; ejemplo si es un camino, no basta apuntar Camino en Cuquío; sino que quede claro qué tipo de camino y dónde se plantea su realización ; entonces debería quedar más o menos así: “Camino tipo “Terracería” entre El Tepehuaje y Agua Blanca, mpio. De Cuquío.”, es necesario que el enunciado del proyecto sin ser tan amplio, por lo menos evite las confusiones con otros proyectos de la misma naturaleza.
- II. **BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.-** Se trata de abundar sobre datos concretos que nos brinden información básica sobre las especificaciones y funcionamiento del proyecto.
- III. **JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVO DEL PROYECTO.-** Es importante establecer los argumentos que empujan la realización del proyecto; enfatizando sobre los orígenes del proyecto en relación a lo que se persigue con su puesta en marcha, esto es; se debe profundizar sobre la intención de abatir cierto problema y/o aprovechar una oportunidad
- IV. **UBICACIÓN Y POTENCIAL ÁREA DE INFLUENCIA.-** Hay que ser más explícito sobre el terreno físico específico que ocupará el proyecto y sobre las poblaciones y territorios que beneficiará y/o impactará negativamente.
- V. **ORGANISMO, ASOCIACIÓN Ó PARTICULAR QUE LO PROPONE CON LOS DATOS BÁSICOS DIRECCIÓN Y TELÉFONO.-** Se deberá asegurar que de acuerdo a esta información se esté cumpliendo con la ley de planeación y facilitar su posible seguimiento y retroalimentación hacia aquellos sectores impulsores del proyecto en cuestión.
- VI. **ANEXOS CON TODA LA INFORMACIÓN ADICIONAL DISPONIBLE EN ESE MOMENTO, COMO COSTEO, ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS, ETC.-** Se enlistarán todos los anexos detallando la información general contenida en los mismos.

Formato 1. Ficha de registro de propuestas de proyectos.



FICHA DE REGISTRO DE PROPUESTAS DE PROYECTOS

ORGANISMO RECEPTOR:	REGISTRO:
I. NOMBRE COMPLETO DEL PROYECTO:	
II. BREVE DESCRIPCIÓN:	
III. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVO DEL PROYECTO:	
IV. UBICACIÓN Y POTENCIAL ÁREA DE INFLUENCIA:	
V. DE LA PROPUESTA: NOMBRE _____ GRUPO: _____ TÉL. _____	
VI. ANEXOS INCLUIDOS:	

B. LA ELECCIÓN DEL PROYECTO

Cuando se detecta un problema o una necesidad a cubrir se debería de empezar a pensar en múltiples opciones de solución para después de un riguroso análisis de cada una de ellas elegir la que nos brinda mayor certeza de probabilidad y éxito de ser la más eficiente. El punto es que muchas veces se sesga nuestra decisión por la influencia del trabajo que hemos venido desarrollando; esto quiere decir, por ejemplo hipotéticamente que si laboramos en una oficina cuya competencia es la infraestructura carretera, siempre tenderemos a buscar soluciones a cualquier problema en función de lo que nosotros como dependencia podemos generar; si existe un problema de analfabetismo en una comunidad incomunicada, puede ocurrir que concluiremos que se debe a la falta de enlaces terrestres que faciliten la puesta

en marcha de campañas de alfabetización, sin reflexionar, a veces, que pueden instalarse brigadas temporales o permanentes independientemente si se llevan en helicóptero o barco; y que el analfabetismo no se ha erradicado, no por la falta de vías de acceso, si no por la falta de capacitación, y que esto último es independiente de que exista o no exista hasta “una autopista panorámica al sitio de interés”.

Por lo tanto se recomienda, para realizar este tipo de análisis, desprenderse de la fidelidad institucional y colegiadamente, junto con otros puntos de vista, preferentemente gente de otras dependencias, establecer alternativas de solución y escoger la que brinde mayor certidumbre de solucionar eficazmente el problema al menor costo.

A. TEMPORALIDAD EN LA GENERACIÓN DE PROYECTOS

El nacimiento de la idea de un proyecto depende de condiciones que no están indexadas a cierta fecha o periodo temporal; las oportunidades y las necesidades están determinadas y son dependientes de factores inciditorios no necesariamente con el paso del tiempo; por lo tanto un proyecto puede surgir en cualquier momento en que se visualice y se sienta la urgencia de implementar una dinámica tendiente a resolver un reclamo determinado. Puede ser que el conocimiento oficial de la propuesta de un proyecto dependa de la fecha en que se realice algunos de los foros o talleres institucionales de planeación estipulados en la ley orgánica correspondientes, y por ende esta calendarización está en función de la propia dinámica y manejo interno de cada dependencia, es por todo esto que no existe ni puede existir un periodo predeterminado para el surgimiento y el registro de proyectos.

Debemos asumir el proceso de planeación en un sentido continuo; por lo tanto las propuestas estarán naturalmente generándose en cualquier momento y en cualquier lugar, independientemente de la planeación y disposiciones institucionales.

Con lo que es importante concluir es la necesidad de sujetarnos a los tiempos dispuestos para la presentación de los proyectos institucionales evaluados y que se decidió sean susceptibles de ser presupuestados para el ejercicio anual siguiente, esto propiamente será desarrollado a fondo en los capítulos subsecuentes del presente manual.

CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

En esta primera etapa es crucial emitir un buen diagnóstico, de modo que la generación de una idea de proyecto de inversión surja como consecuencia clara de necesidades insatisfechas planteadas por los canales institucionales contemplados, de política generales, de un plan de desarrollo, de la existencia de otros proyectos en estudio o en ejecución que requieren complementación mediante acciones en campos distintos, etc. En el planteamiento y análisis del problema corresponde definir la necesidad que se pretende satisfacer estableciendo su magnitud y señalar

a quienes afectan las deficiencias detectadas (grupos, sectores, regiones o la totalidad del país).

Se requiere indicar los criterios que han permitido identificar la existencia del problema, verificando la confiabilidad y pertinencia de la información utilizada. De tal análisis surgirá la especificación precisa del bien que desea construir o el servicio que se pretende dar.

Así mismo, en esta etapa corresponde identificar todas las alternativas de solución del problema previamente detectado.

Respecto de la idea de proyecto definida en una primera instancia, el análisis deberá servir para adoptar la decisión de abandonarla, postergar su estudio o profundizarla.

VI. LA FORMULACIÓN Y PREPARACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN

OBJETIVO Y TIPOS DE INFORMACIÓN QUE COMPONE UNA PREPARACIÓN DE PROYECTO

Una vez que las dependencias del ejecutivo, cuenten con la definición de sus proyectos, estos deberán de iniciar un proceso llamado preparación.

La etapa de preparación de proyectos comprende las acciones que las dependencias, a través de sus diferentes direcciones, realizarán para hacer llegar la información pertinente en la conformación de la evaluación socioeconómica del proyecto, en ella se verán involucradas todas las dependencias encargadas de la ejecución de proyectos afines, el promotor del proyecto y los grupos capacitados en técnicas de evaluación de proyectos, que desde este momento definiremos como grupos STAFF.

Es primordialmente importante que las dependencias, a través de los grupos STAFF vigilen la adecuada manera de la generación y recopilación de información ya que de esta etapa se desprenderán los costos y beneficios que tendrá la sociedad en su conjunto al realizarse un proyecto, representándose en los resultados de la evaluación socioeconómica.

Los diferentes tipos de información que tendrán que generar las dependencias según sea el caso y profundidad de los estudios son las siguientes:

Estadística existente: comprende la serie de estudios y bases de datos con las que cuentan dependencias tanto municipales, estatales, federales, organismos descentralizados e instituciones privadas.

Información no especializada: es la información que puede ser obtenida o generada a partir de un departamento o dirección de apoyo, conformada por personal que no está acreditado como técnico en la materia, pudiendo estar integrado por prestadores de servicio social. Para generación de dicha información se capacitará previamente al personal en los elementos mínimos para acceder a las fuentes de información. Esta se caracteriza por ser el método de generación de información que menos recursos utiliza; entre las actividades que se pueden enumerar que entran dentro de este esquema son:

- Levantamiento de encuestas.
- Conteo de ganado.
- Conteo de vehículos.
- Medición de tramos carreteros.

- Medición de velocidades promedio.
- Conteo de hectáreas.
- Medición de consumos promedios.
- Costos conforme a presupuestos anteriores
- Etc.

Información semi - especializada: Es la información que se generará a partir de personal de la dependencia, o en su caso de los promotores del proyecto, dicha información será la que aporte los elementos indispensables de la construcción, operación, funcionamiento y mantenimiento de el proyecto teniendo el carácter de anteproyecto de ejecución de obra; dentro de esta información se contempla por ejemplo:

- Estimación de costos.
- Estimación de ventas.
- Estimación de vida útil de los activos.
- Estudio legal preliminar.
- Estudio de condiciones mínimas de operación.
- Especificaciones técnicas a cubrir.
- Estudios de mercado asesorados
- Etc.

Información especializada: Es aquella en la que la dependencia destina a alguna o varias direcciones, la realización de un estudio en la materia de su competencia. Dichos estudios tienen el grado de ingeniería de detalle y estudios realizados por consultoras especializadas en el tema, tendremos por ejemplo:

- Diseño final de ejecución de obra.
- Estudio de alternativas.
- Presupuestos
- Estudios de oferta
- Estudios de demanda
- Etc.

En la asignación de los estudios a consultoras, se deberán de cubrir los requisitos estipulados por la Secretaría de Administración y Contraloría. El grupo STAFF deberá de proporcionar la lista de las consultoras propuestas, así como su curriculum, determinando un voto de calidad por parte de la Unidad de Evaluación de Proyectos

para la selección de el listado definitivo de consultoras propuestas en coordinación con la Secretaría de Administración.

Para el caso de estudios de mercado y opinión, los grupos STAFF en conjunto con la Unidad de Evaluación de Proyectos determinarán los parámetros de referencia, así como el calendario de entregas parciales; dándolo a conocer al departamento responsable de la Secretaría de Administración, sea en el caso de adjudicación directa o por concurso.

UBICACIÓN DENTRO DEL PROCESO DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN.

Dentro de las etapas que contempla el proceso de Planeación, Programación y Presupuestación, la preparación se deberá de empezar a realizar a partir de la etapa en la que cada secretaría establece los programas y proyectos (diagrama de flujo A) culminando justo antes de que la dependencia presupuesta y propone (diagrama de flujo B) ya que para proponer se recomienda ya haber evaluado sus proyectos, esto para evitar la saturación de trabajo. Dicho proceso deberá de tomar en cuenta el tiempo necesario para la realización de los diferentes niveles de evaluación, determinado el los lineamientos a partir de los montos de inversión.

Hay que destacar que el proceso de planeación no se limita por la duración de un año, es decir se deberá de estar planeando y preparando los proyectos que se propongan aún meses o años antes de su presentación en el anteproyecto de presupuesto. Dicho tiempo no es excesivo si se toma en cuenta que algunos proyectos, sobre todos los que se refieren a carreteras, presas, edificaciones, etc. Tardan en elaborarse los estudios técnicos varios años; la idea es que cuando se definen los proyectos es cuando empiezan por lo regular a realizarse los estudio técnicos, se empiece a prepararse el proyecto para sus respectivas evaluaciones.

Una vez preparados y evaluados los proyectos al nivel correspondiente, la Coordinación General del COPLADE, proporcionará a las Secretarías una jerarquización de proyectos, con base a los parámetros descritos en los lineamientos; los cuales servirán como herramienta para que cada secretaría estructura la cartera de proyectos propuestos para el POA y el POM . Posterior a esta etapa Secretaría de Finanzas realizará la función de Integrar, depurar y derivar, siguiendo con el proceso normal de Elaboración de los POA y POM.

A continuación se presenta en forma esquemática la ubicación de la preparación y evaluación dentro del proceso PPP:

Diagrama de flujo A.

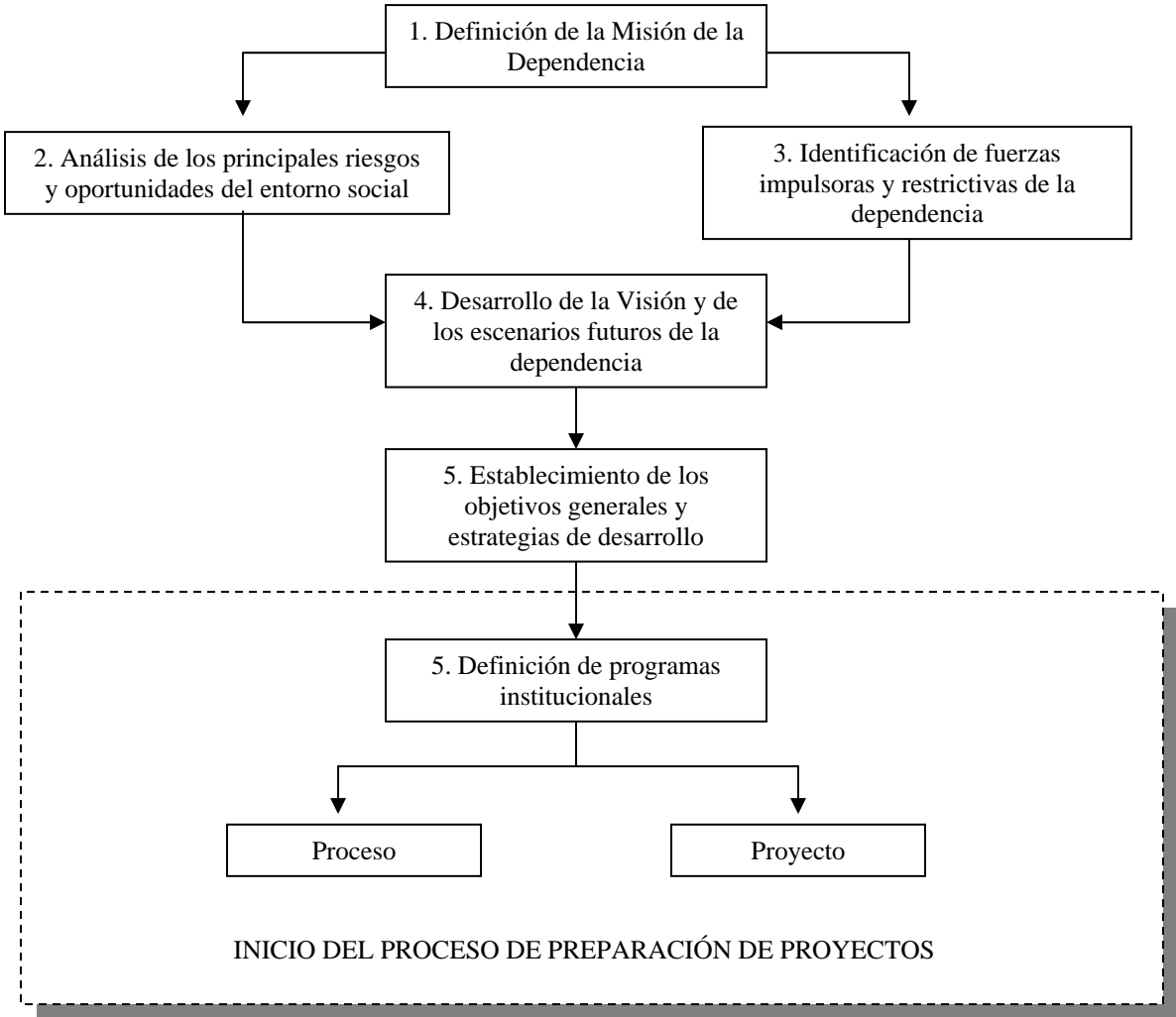
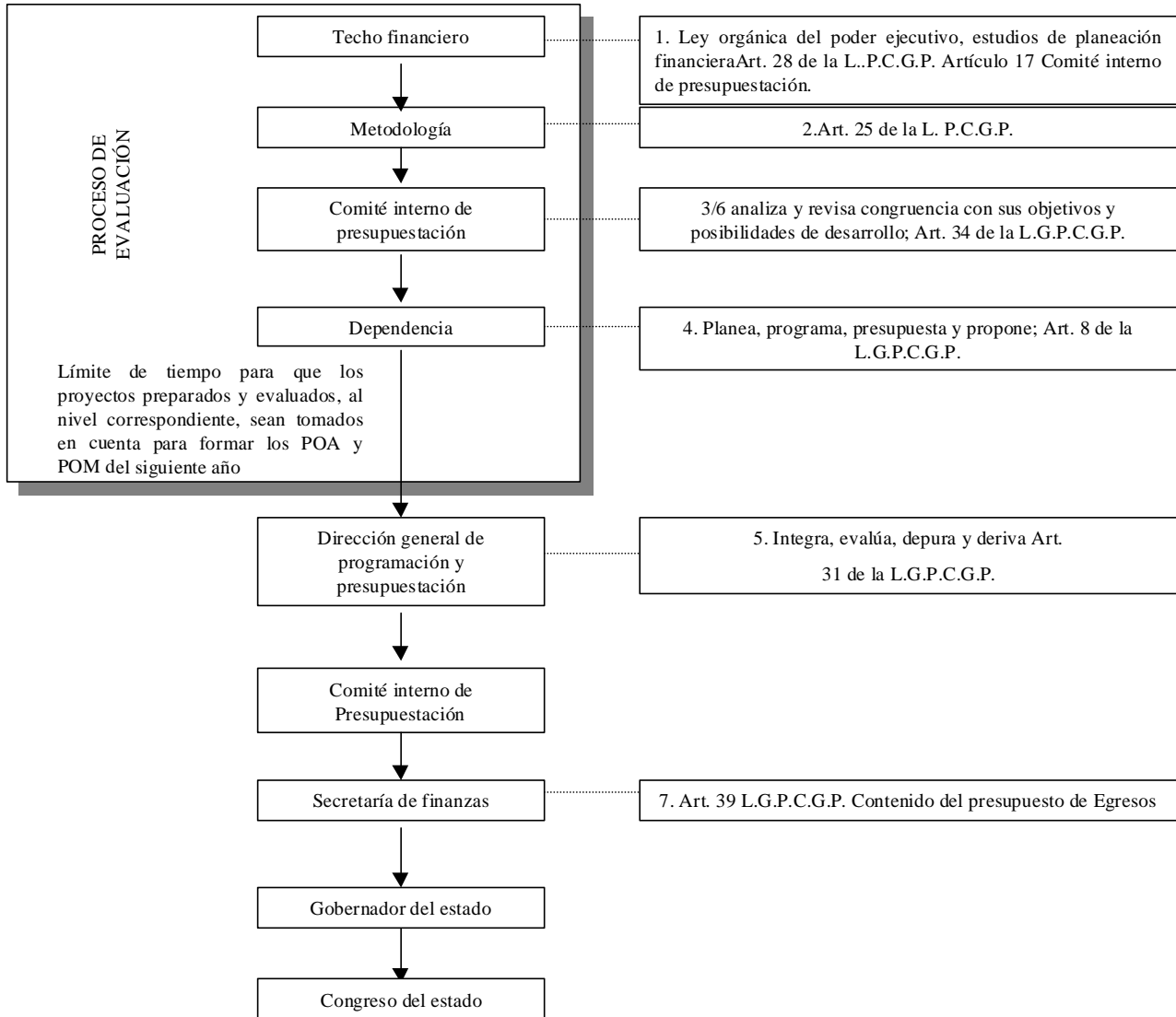


Diagrama de flujo B



ÁMBITOS DE COMPETENCIA Y RESPONSABILIDAD: GRUPOS STAFF, DEPARTAMENTOS, Y DIRECCIONES

Los grupos STAFF serán constituidos por personal designado por daca una de las dependencias, estarán debidamente capacitados en las técnicas de preparación y evaluación socioeconómica de proyectos, el encargado de dicha capacitación será la Secretaría de Administración a través de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal en coordinación con la Coordinación General del COPLADE a través de la dirección General de Planeación.

El número de integrantes de cada grupo STAFF será determinado por la misma secretaría tomando en cuenta los siguientes aspectos:

- Cantidad de proyectos a preparar y evaluar
- Proyectos que tendrán que seguir la secuencia de evaluación de nivel idea a evaluación a nivel de perfil.
- Tiempo de cada preparación y evaluación
- Tiempos en los que se pretende incluir en el POA y el POM
- Tiempos del proceso de programación y presupuestación

Cada grupo STAFF tendrá un representante ante Unidad de Evaluación de Proyectos que se encargará de mantener informado y dar seguimiento a las solicitudes, avances, requerimientos en la preparación y evaluación de proyectos;

Será responsabilidad de los grupos STAFF lo siguiente:

- Recolectar información pertinente para las evaluaciones a nivel de idea y perfil que la dependencia proponga, dicha preparación se tendrá que realizar sin previa solicitud de la Unidad de Evaluación de Proyectos;
- Para el caso de niveles mayores a perfil, la Unidad de Evaluación de Proyectos lo notificará por escrito al representante del grupo o grupos STAF calendarizando el programa de reuniones para entrega parcial y total de la misma.
- Que la información sea generada con las técnicas aprobadas conjuntamente con la Unidad de Evaluación de Proyectos.
- Dar llenado correcto de las fichas de información básica (FIB)
- Dar seguimiento de la solicitud de información por parte de la Unidad de Evaluación de Proyectos.
- Proporcionar las metodologías elegidas que se utilizarán en la preparación y evaluación de los proyectos para su validación.
- Proporcionar avances parciales de la preparación de los proyectos así como de las evaluaciones a nivel perfil que realicen, en tiempos y formas previamente fijadas conjuntamente.
- Presentar en tiempo y forma la información solicitada por la Unidad de Evaluación de Proyectos, o en su caso realizar la aclaración correspondiente.
- Enterar y coordinarse con la Unidad de Evaluación de Proyectos del encargo de estudios a consultoras.

Los grupos STAFF tendrán las siguientes facultades:

- Preparar y evaluar proyectos a nivel de idea.
- Dictaminar las evaluaciones a nivel de idea.

- Podrá determinar conforme a su carga de trabajo las fechas y tiempos de entrega de avances, siempre y cuando no contravengan las fechas estipuladas en los lineamientos y en el presente manual.
- Coordinar los grupos o direcciones de apoyo, implementando sus planes de trabajo así como sus tareas en lo referente a la preparación.
- Podrán dos grupos o mas STAFF coordinarse para aquellos proyectos en los que se considera importante que dos o más dependencias sean las preparadoras o en su caso evaluadoras; determinando entre ellas el plan de trabajo y el nombramiento del líder.
- Podrán solicitar modificaciones y complementos a las preparaciones y evaluaciones a nivel perfil.

Además de los grupos STAFF, se integraran en cada una de las regiones del estado Unidades Técnicas de Apoyo capacitada en Preparación de Proyectos cuya función será la de enlace entre la dependencia responsable de evaluar el proyecto y los promotores del mismo , cuando se traten de proyectos regionales. Para esto se habrá de aprovechar la disponibilidad de recursos humanos en la región existentes en las dependencias que tienen representación en las regiones del Estado.

Esta se conformara por:

- El Residente Regional del COPLADE que será el Coordinador de la misma.
- Personal de las dependencias que realicen su trabajo en la Región (promotores, residentes, etc,)
- Personal designado por los municipios para la Planeación del Desarrollo Regional.

El Coordinador de la Unidad Técnica de Apoyo el enlace entre la Unidad de Evaluación de Proyectos y las dependencias encargadas de evaluar e incluir en su Programa Operativo los proyectos que resulten rentables.

Una vez determinados los proyectos en que participara la Unidad Técnica de Apoyo en Coordinación con la Unidad de Evaluación de Proyectos, dicha Unidad Técnica será la responsable de solicitar a los promotores de los proyectos la información pertinente para el estudio de cada proyecto y su canalización a la dependencia que realizará la evaluación,

Serán responsables de:

Concentrar y facilitar información para la preparación de los proyectos.

Impulsar la capacidad de gestión de proyectos regionales desde la región y hacia el grupo STAFF responsable de prepararlo en cada dependencia

NIVELES DE PREPARACIÓN DE PROYECTOS; AVANCES SECUENCIALES

El nivel de preparación de proyecto depende totalmente del nivel de evaluación de proyecto, teniendo un avance secuencial de cada una de las etapas. Como primera

etapa de preparación es la de nivel idea, una vez concluida la evaluación a ese nivel, y de ser necesario, se empezará la preparación a nivel perfil para dicha evaluación, así sucesivamente.

El hecho de que se preparen los proyectos a diferentes niveles no quiere decir que la preparación anterior se desecha, por el contrario, en cada etapa posterior, la evaluación se va afinando acorde a la evaluación.

En el diagrama de flujo C se muestra cada etapa de preparación y su proceso para cada uno de los diferentes niveles.

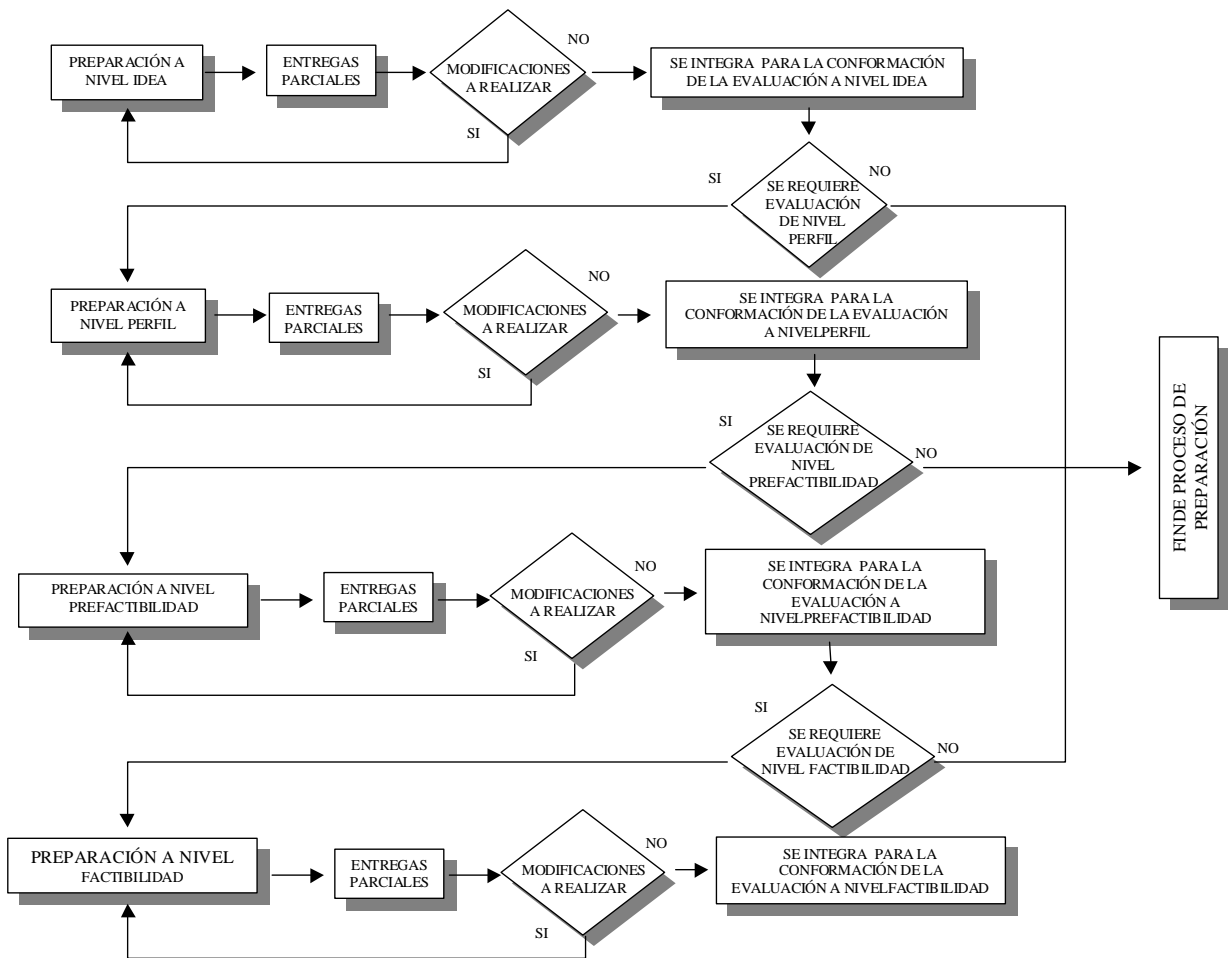
INFORMACIÓN MÍNIMA A CUBRIR EN LA PREPARACIÓN Y EVALUACIÓN.

Las dependencias, a través de los grupos STAFF, tendrán que cubrir en cada una de las etapas es de diferente profundidad y requisitos mínimos, teniendo para cada nivel:

Nivel de propuesta o idea: En esta etapa la preparación del proyecto consistirá en la identificación clara de los posibles beneficios y costos, para esto se utilizará información existente en la medida de lo posible, misma que es insumo para la FIB, en este proceso se utilizará en mayor medida la generación no especializada de información.

Se deberá indicar los criterios que permitieron identificar el problema, verificando la confiabilidad de la información utilizada. Dicha información se acompañara citando la fuente, año y localización; dando siempre prioridad a las fuentes de información más actualizadas que sean obtenidas directamente de la zona de influencia; en caso de inexistencia se utilizará información de zonas compatibles, acompañada de una justificación de lo contrario se limitarán a la utilización de información oficial.

Diagrama de flujo C.



Para el planteamiento y análisis del problema definiremos la necesidad a satisfacer, estableciendo su magnitud y población afectada (grupos, sectores, regiones, municipio(s), estado), los beneficios esperados por la realización del proyecto así como los costos aproximados de la ejecución del mismo, quién se encargará de la operación y mantenimiento.

En el nivel perfil se complementará la preparación por medio de la generación de información no especializada en los aspectos de los costos y los beneficios, acompañados por el documento que avale la investigación.

En cuanto a las externalidades (véase su definición en el capítulo 8 "la Evaluación social de Proyectos) se deberá, además de identificar, realizar una cuantificación y de ser posible su valoración, teniéndolas que contemplar en la evaluación del proyecto.

Con respecto a elementos condicionantes del tamaño y la localización del proyecto se señalará, entre otros, su naturaleza (construir, reponer, ampliar y modificar un establecimiento), la enumeración y localización de los insumos, de los centros de distribución y consumo.

En la preparación **a nivel prefactibilidad** la dependencia deberá de profundizar más en los presupuestos de construcción por medio de la realización de estudios semi – especializados de obra, llegando a tomar carácter de estudios de ingeniería de detalle preliminar, para lo anterior se deberán de realizar los ajustes y adecuaciones correspondientes al proyecto derivados de la evaluación a nivel perfil y el análisis de alternativas. Para el caso de los análisis de las alternativas, todas las que se presenten deberán de contar con su respectiva matriz de evaluación así como los criterios de decisión de manera clara, por último deberá de anexarse en dictamen de la propuesta final. El análisis tecnológico, incluirá las variables de equipos, materias primas, procesos y servicios tecnológicos, que permitirán determinar los costos asociados al proyecto como son los costos de inversión y capital de trabajo.

En este nivel también se hará necesario la profundidad de análisis de los mercados afectados por medio de la realización de estudios de mercados (generación semiespecializada de información).

A partir de éste nivel será necesario que los evaluadores, tanto de la Unidad de Evaluación de Proyectos como de los grupos STAFF, realicen mínimo dos visitas de campo para la sensibilización del entorno del proyecto; dichas visitas deberán ser programadas con mínimo quince días de anticipación preparándose el itinerario a cubrir. Dichas visitas deberán de ser dirigidas por:

- Un promotor del proyecto: el cual dará una explicación del entorno del proyecto, características de la población, proceso de gestión llevados a cabo, así como todos los antecedentes necesarios a conocer.
- Una persona técnica de la dependencia que tenga conocimiento del proyecto: el cual dará una explicación de elementos técnicos básicos en cuanto a la posible construcción, operación y mantenimiento, así como la explicación de las

diferentes alternativas de solución; además de las implicaciones técnicas y ambientales que representará la ejecución del mismo.

Habrà de considerarse también los aspectos institucionales y legales que afectan la naturaleza del proyecto. Con el análisis administrativo-legal se determinarán con mayor precisión los costos fijos atribuidos a la operación del proyecto, el factor humano requerido deberá ser considerado, diseñándose un esquema organizacional pertinente. También se estudiarán características jurídicas de la unidad que manejará el proyecto, la legislación vigente aplicable al proyecto por ejemplo en materia de contaminación ambiental.

A nivel de factibilidad, se afinará en forma definitiva los estudios de mercado por medio de la generación especializada de información, se presentará el diseño final de obra de donde se obtendrá el presupuesto definitivo. Tomando en cuenta el momento y tamaño óptimo, derivado de el estudio a nivel prefactibilidad.

Para esta etapa es necesario que el personal de la Unidad de Evaluación de Proyectos responsable de la evaluación, tenga programada una serie de reuniones con el personal que esté elaborando el proyecto final de obra, de tal manera que se esté consciente de los posibles cambios y su magnitud en el diseño final, esto evitará cuellos de botella de última hora.

ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO Y ORGANIZACIÓN DE INFORMACIÓN A PRESENTAR.

Tanto la preparación y evaluación, a partir del nivel de perfil en adelante, deberá estar presentada en un documento que mostrará todo lo relevante al proyecto, para tal fin se manejará un formato de documento el cual contendrá los apartados mínimos a cubrir; a continuación se presenta:

1. ANTECEDENTES

- Descripción del área de influencia del proyecto.
- Descripción del lugar geográfico donde se pretende desarrollar el proyecto.
- Descripción de la población que puede resultar beneficiada.

2. PROBLEMÁTICA A RESOLVER U OPORTUNIDAD A APROVECHAR

- Descripción en términos cualitativos de la problemática u oportunidad.
- Antecedentes históricos de los anteriores intentos por resolverlo o aprovecharlo.

3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

- Nombre del proyecto

- Orígenes del proyecto, si este deriva de foros de consulta regional mencionarlo así como el proceso del cual emergió.
- Antecedentes de gestión
- Descripción cualitativa del proyecto.
- Macrolocalización del proyecto.
- Microlocalización del proyecto.
- Descripción de la construcción
- Descripción de la operación con los recursos humanos a utilizar.
- Descripción del mantenimiento.
- Desglose de costos e inversiones en el tiempo (plan de inversiones)
- Cálculos financieros: capital de trabajo, capacidad de servicio o producción, etc.

El fin de los primeros seis apartados, no es de realizar una ficha técnica de cada uno de los mismos, sino dar a conocer al lector de la evaluación, de una manera no excesiva, elementos básicos del proyecto.

4. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA A UTILIZAR

- Descripción de la metodología.
- Justificación de la metodología.
- Referencias bibliográficas

5. SITUACIÓN ACTUAL

- Oferta del servicio: como se ha estado ofreciendo el servicio actualmente, que otras opciones existen actualmente para satisfacer la necesidad, descripción
- Demanda del servicio: cual es la cantidad demandada total
- Análisis de alternativas o competidores del servicio: analizar en la zona de influencia si alguien mas ofrece el mismo servicio o alguno semejante y como lo ofrece, como puede afectar esta “competencia” al proyecto.
- Distancias costos y tiempos de los diferentes oferentes del mismo servicio.
- Población que actualmente esta siendo atendida (demandantes) en toda la zona de estudio, además de los demandantes “potenciales” del servicio o producto (aquellas personas que por no contar con el proyecto no satisfacen su demanda.
- Proyecciones de crecimiento.

6. SITUACIÓN OPTIMIZADA

- Cuales son las mejoras del servicio a partir de la optimización, cambios en precios, tiempos, distancias, modificación de los beneficios y costos
- Nueva demanda y oferta

7. SITUACIÓN CON PROYECTO

- Descripción de las bondades del proyecto.
- Oferta del servicio: cómo sería la oferta del servicio o producto ya contando con el proyecto, descripción de cómo cambiaría la situación actual si se realiza el proyecto (en la prestación del servicio o producto)
- Demanda del proyecto: cuántas personas, del total de demandantes utilizarían el proyecto y serían beneficiadas por brindar el servicio o producto, distancias y costos con el proyecto
- Si el servicio o producto tendrá un precio mencionarlo, anexar los cálculos correspondientes.
- Descripción de las Externalidades

8. ASPECTOS FINANCIEROS

- Descripción de los montos y fuentes de financiamiento.

9. EVALUACIÓN DEL PROYECTO

- Cálculo de las externalidades
- Presentación de tablas resumen de los cálculos de evaluación.
- Descripción de los criterios de evaluación: tasa de descuento, precios sociales, etc.
- Descripción de las dos fuentes de financiamiento que se pretenden aplicar.
- Evaluación económica y evaluación financiera presentando los cálculos de VAN, TIR y TRI , o en su defecto comparaciones de los resultados con estándares.

La presentación de las dos fuentes de financiamiento, será un requisito para las evaluaciones de nivel perfil en adelante; En el anexo V se presentan algunas fuentes de financiamiento además de recomendaciones de cuales utilizar dependiendo de la naturaleza del proyecto.

10. CONCLUSIONES

- En base a los resultados obtenidos, cual es la recomendación de ejecución, postergación o redimensionamiento.
- Condicionantes que hay que tomar en cuenta para asegurar el éxito del proyecto.
- Puntos de mejora de la evaluación
- Recomendaciones en el planteamiento del proyecto

11. ANEXOS

- Cálculos de capital de trabajo.
- Cálculos de precios.
- Cálculos de indicadores financieros.
- Tablas de crecimiento.
- Aspectos legales
- Aspectos organizacionales
- Aspectos ambientales
- Cotizaciones
- Etc.

De la estructura anterior, se comprende que no todos los proyectos podrán cubrir la mayoría de los puntos, esto dependerá del nivel de evaluación que la dependencia planea entregar, de tal manera que el dictaminador, evaluador, así como representantes de posibles fuentes de financiamiento tengan un panorama claro del proyecto, su rentabilidad y sustentación.

INTERACCIÓN CON LA BASE DE INFORMACIÓN PARA INVERSIÓN Y EL BANCO DE PROYECTOS

Finanzas manejará una base de información para inversión en donde se tendrá registro de todos los proyectos y programas, los cuales podrán ir desde los que se encuentran solicitados, preparados, evaluados, etc. hasta los que ya se ejerció presupuesto y concluidas. Por lo que La Coordinación General del COPLADE formará parte de las dependencias que alimentarán a dicha base, proporcionando el estatus de preparación y evaluación de cada proyecto, pudiendo la dependencia acceder a diferentes tipos de concentrados de sus propuestas de proyectos y los resultados correspondientes.

En el manual de operación del SIIF se explica con mayor detenimiento el como funcionará dicha base de información.

La Coordinación General del COPLADE a través de la Dirección General de Planeación instrumentará una base virtual de comunicación, para que los documentos que se presenten para su revisión y dictaminación, así como la retroalimentación a las dependencias sea lo más ágil posible, en dicha base virtual se depositarán los documentos y se actualizarán, llevando un historial de fechas, cambios y responsables, de tal manera que se asegure un óptimo seguimiento a cada una de las evaluaciones a realizar por las dependencias. Teniendo la capacidad de informar oportunamente a las dependencias por medio de reportes la situación de las propuestas de proyectos.

VII. LA EVALUACIÓN SOCIAL DE PROYECTOS

JUSTIFICACIÓN, BONDADES Y TRASCENDENCIA.

Una de las tareas principales del sector público es programar sus inversiones buscando lograr la mayor eficiencia en la asignación de los recursos para alcanzar el bienestar y crecimiento de la sociedad a la que representa. Si tomamos en cuenta que los recursos son escasos y que nunca se tendrá dinero suficiente para realizar todas las obras, es necesario aplicar un mecanismo que permita establecer cuál será el orden que se seguirá para ejecutar las inversiones.

Por otra parte, en la mayoría de las ocasiones, los principales beneficiarios de un proyecto que desarrollará la administración pública, son los que más presionan porque éste se realice, sin embargo, quienes asumirán los costos (los contribuyentes), se encuentran pulverizados o desagregados de tal forma, que es difícil que expongan sus opiniones sobre un proyecto específico; por lo dicho anteriormente, es importante contar con un método de evaluación objetivo e imparcial.

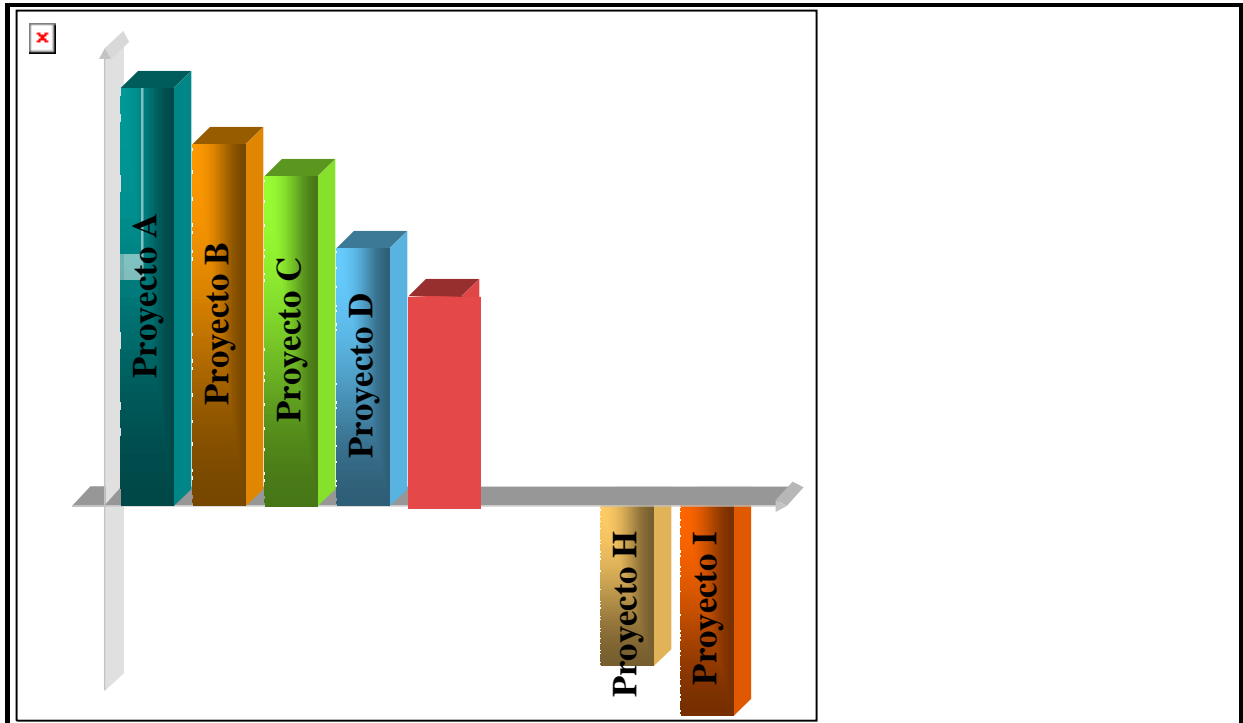
En este sentido, es posible utilizar la técnica de la Evaluación Social de Proyectos (ESP) la cual consiste en identificar, cuantificar y valorar todos los costos y beneficios que genera una inversión para la sociedad en su conjunto; se apoya de algunas disciplinas como: la economía, finanzas, estadística, ingeniería, entre otras y emite recomendaciones basadas en indicadores de rentabilidad, utilizando metodologías específicas y particulares según el tipo de proyecto, generando resultados comparables entre sí, que permiten a quien toma decisiones jerarquizar entre varias ideas de inversión de diferentes sectores.

En la ESP se pueden identificar distintos efectos como son los siguientes:

- Los efectos *directos* son los que ocurren sobre los mercados de bienes y servicios que el proyecto consume o produce. Por ejemplo, en el caso de un proyecto de infraestructura para la dotación de agua potable, los beneficios directos son el mayor consumo de agua potable y la liberación de recursos (en tiempo o dinero) por el consumo actual del líquido.
- Efectos *indirectos* son aquéllos causados por el proyecto en los mercados de bienes sustitutos y complementarios a los del proyecto. Si estamos analizando un proyecto de una vialidad urbana (ejem. un paso a desnivel), los efectos indirectos se darán en las avenidas o calles que puedan ser complementarias o sustitutas a la vialidad en donde se construirá el paso a desnivel.
- Las *Externalidades* son los efectos causados a terceras personas y que no tienen relación alguna con el proyecto una vez que este entrara en operación. Por ejemplo, se puede tener un proyecto en donde se harán obras de drenaje (evacuación de aguas servidas) en una ciudad y que estas aguas serán enviadas a través de un río cuyo cauce pasa por una localidad aguas abajo; en este caso, se tendrá una contaminación que provocará efectos negativos en esa localidad, los cuales se consideran externalidades atribuibles al proyecto.

De esta manera, al evaluar socialmente los proyectos podemos identificar su rentabilidad, para posteriormente clasificarlos de acuerdo a su rentabilidad social, desde los mejores (A, B),... hasta los que significan pérdida para la sociedad (de H en adelante) como se puede observar en la gráfica 1.

Grafica 1



El utilizar la ESP da soporte socioeconómico y financiero a cualquier decisión de ejecutar, así como de posponer o redimensionar una inversión; al tener una base de datos que integre todos los proyectos del Gobierno del Estado es posible contar con información oportuna y confiable para buscar acceso a fuentes de financiamiento internas y externas, como puede ser Banobras, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, entre otras para lograr su realización.

Se ha comprobado que se puede obtener el mismo crecimiento de una sociedad si, por ejemplo, en lugar de duplicar el monto de las inversiones, se duplica la rentabilidad de las inversiones a las que se dedican los recursos; el aplicar la ESP, permite asignar los recursos de una manera eficiente, ayudando así a lograr esta premisa y por consiguiente coadyuva al crecimiento en el Estado.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO, COSTO EFICIENCIA Y COSTO EFICACIA: DEFINICIÓN Y HOMOLOGACIÓN DE CRITERIOS.

Dentro de la técnica de Evaluación Social de Proyectos, existen varios métodos que se aplican de acuerdo a las características del proyecto, a continuación se presenta una breve explicación y ejemplos de estas.

Costo Beneficio

La metodología más utilizada en la ESP es la de Costo-Beneficio, en la cual se valora en pesos todos los costos y beneficios que provoca un proyecto para llegar a indicadores de rentabilidad que permitan comparar las diferentes inversiones entre sí y decidir cuáles son convenientes ejecutar. A continuación se presentan tres ejemplos (agua potable, carretera y presa) con cada uno de los efectos (costos y beneficios) identificados y valorados, hasta llegar al indicador de rentabilidad que permitirá la comparación entre sí.

PROYECTO AGUA POTABLE C

Objetivo: Aumentar el consumo y disminuir el costo del agua en comunidad C.

	COSTOS	BENEFICIOS
Efectos directos	Construcción, operación mantenimiento, etc. a precios sociales. \$ 40, 000, 000	Disminución en el costo del agua (liberación de recursos), e incremento en el consumo. \$ 39, 000, 000
Efectos indirectos		
Externalidades	Impactos ambientales las aguas residuales. \$ 5, 000, 000	Disminución en los costos de enfermarse. \$ 11, 000, 000
	\$ 45, 000, 000	\$ 50, 000, 000
	VAN = \$50, 100, 000 - \$ 45, 000, 000 = \$ 5, 000, 000	
Intangibles		Efectos positivos en el rendimiento de los estudiantes

PROYECTO CARRETERA A

Objetivo: Disminuir el costo de viaje entre el punto A y el punto B

	COSTOS	BENEFICIOS
Efectos directos	Construcción, operación mantenimiento a precios sociales. \$ 80, 000, 000	Disminución de tiempo, combustible, mantto. a precios sociales. \$ 75, 000, 000
Efectos indirectos	Aumento en la congestión y mantto. carretera complementaria w, \$15, 000, 000	Disminución en la congestión y mantto. carretera sustituta y \$ 32, 000, 000
Externalidades	Decremento en el valor de la tierra en la zona A \$ 10, 000, 000	Incremento en el valor de la tierra en la zona B \$ 12, 000, 000
	\$ 105, 000, 000	\$ 119, 000, 000

VAN = \$119, 000, 000 - \$ 105, 000, 000 = \$ 14, 000, 000

Intangibles	Incremento de la contaminación visual en la zona W.	Disminución en accidentes viales
--------------------	--	---

PROYECTO PRESA X

Objetivo: Incrementar el valor de la producción en la zona X.

	COSTOS	BENEFICIOS
Efectos directos	Construcción, operación mantenimiento, etc. a precios sociales.	Incremento en el valor de la producción.
	\$ 90, 000, 000	\$ 70, 000, 000
Efectos indirectos		Incremento en las actividades pesqueras
		\$ 32, 000, 000
Externalidades	Menor disposición del líquido, aguas abajo	Incremento en el valor de la tierra en la zona B
	\$ 40, 000, 000	\$ 12, 000, 000
	Impacto ambiental	
	\$ 5, 000, 000	
	<hr/>	<hr/>
	\$ 135, 000, 000	\$ 114, 000, 000
	VAN = \$114, 000, 000 - \$ 135, 000, 000 = -\$ 21, 000, 000	
Intangibles	Cambios en el paisaje	Cambios en el paisaje

Cada proyecto deberá pasar por una evaluación igual que permita identificar, cuantificar y valorar sus costos y beneficios para establecer un indicador de rentabilidad y comparar las inversiones de distintos sectores entre sí.

Costo eficiencia

En algunos proyectos, es difícil la valoración de los beneficios, sin embargo, es posible suponer que estos serán superiores a los costos inherentes del proyecto. Partiendo de esta premisa, es posible evaluar el proyecto buscando entre diversas alternativas, aquélla que tenga el menor costo involucrado para la entrega del bien o

servicio. Para lograr lo anterior, se hace una estimación de los costos de cada alternativa (inversión, operación y mantenimiento):

- *Inversión.*- Incluyen los costos del terreno, construcción, equipamiento y gastos complementarios cuando existan.
- *Operación.*- Sueldos y salarios, mobiliario y equipo, gastos generales, etc.
- *Mantenimiento.*- Costos de mantenimiento de equipos y edificios fundamentalmente.

Esta técnica se puede emplear en proyectos de educación, salud, evacuación de aguas servidas (drenaje y alcantarillado) y en algunos proyectos de pavimentación, siempre y cuando los beneficios esperados sean similares. Se deberá utilizar como primer método de evaluación el de Costo-Beneficio y sólo cuando no exista la información o sea “costosa” su obtención, se aplicará el método de Costo Eficiencia.

A continuación, se presenta un ejemplo de éste método:

Se tienen tres opciones identificadas para satisfacer la necesidad de atender una población de 50 niños que requieren atención especializada por padecer Síndrome de Down; se han realizado los cálculos de todos los costos sociales involucrados y se obtuvieron los siguientes Costos Anuales Equivalentes (CAE).

Opción	CAE
Remodelar el edificio existente	\$ 1.728.519
Aprovechar un centro fuera del área de influencia	\$ 1.519.363
Construcción de centro de educación especial	\$ 1.644.914

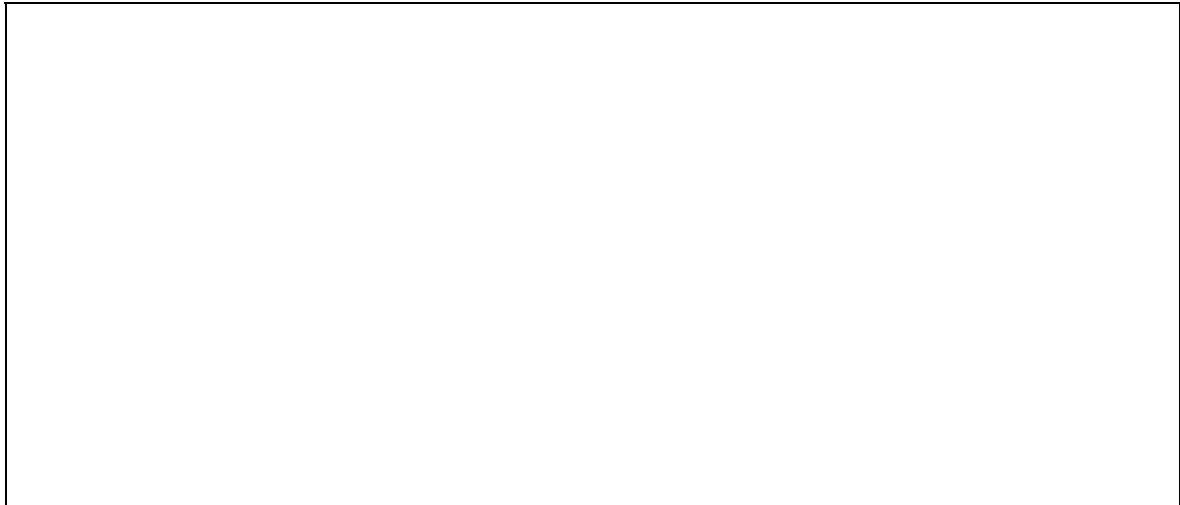
Se debe elegir aquélla opción que ofreciendo los mismos beneficios implica el menor CAE.

Costo eficacia

Esta metodología se utiliza *para valorar proyectos tan pequeños que resultaría contraproducente un análisis complejo*. Para este fin, se estima un costo del proyecto por beneficiario y se compara con parámetros previamente determinados por la autoridad competente del sector del proyecto que se está analizando.

Ejemplo:

Se tienen identificados una lista de proyectos en el Instituto Jalisciense de Asistencia Social (IJAS), y se ha definido un Costo Anual Equivalente por anciano estándar de \$6,000. Se desea determinar cuales proyectos se deben apoyar.



Aquéllos proyectos cuyo costo por anciano sea inferior al estándar (los sombreados) deben ser los que se apoyen y los otros deben mantenerse en el banco de proyectos de la dependencia ejecutora.

INSERCIÓN EN EL PROCESO PPP: TEMPORALIDAD Y ALCANCES.

Es importante mencionar como antecedente que la primer aplicación práctica de la evaluación de proyectos —también llamada análisis Costo-Beneficio— surge en Francia en 1860, pero no es hasta 1922 en que comenzó a aplicarse como requisito de Ley para aprobar un proyecto en Estados Unidos. A partir de 1950 comenzaron a surgir publicaciones al respecto, destacando los manuales de Brasil, India, CEPAL, UNIDO, OCDE,¹ Banco Mundial. En la década de 1970, la OEA implementó un programa cuyo objetivo era convencer a los países americanos de establecer un sistema nacional de inversiones.

El BID también preparó metodologías y modelos, y hasta la fecha promueve su aplicación. En los años 80's el interés mundial estuvo en otros temas, para ser retomado en un seminario organizado por el Banco Mundial en octubre de 1992. En Chile, el sistema nacional de inversiones incluye de forma obligatoria la evaluación socioeconómica de proyectos, en el proceso de asignación de recursos, desde hace 25 años.

En México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público busca optimar la aplicación de los recursos públicos mediante la evaluación socioeconómica de proyectos. Para ello, instruyó a Banobras en la creación de un fideicomiso denominado CEPEP (Centro para la Preparación y Evaluación de Proyectos), que inició sus actividades formalmente en el verano de 1994, para promover la aplicación de la evaluación de proyectos a nivel nacional. Esto permite comprobar que esta herramienta ha sido aplicada en diversos países con resultados favorables.

¹ Comisión Económica Para América Latina, Organización para el Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

Ahora bien, en el caso de Jalisco, se pretende realizar la Evaluación Socioeconómica de Proyectos como parte del proceso de Planeación-Programación-Presupuestación del Gobierno del Estado; para este efecto, se debe considerar que la preparación y evaluación de proyectos forma parte de un proceso en donde se requiere manejar y generar información, realizar análisis y cálculos que requieren tiempo.

Es por esto, que las dependencias ejecutoras deberán realizar este proceso de manera continua, atendiendo a la fecha límite que se establece para presentarlos a la Coordinación General de COPLADE para su revisión y dictaminación que es el 31 de mayo de cada año; la dependencia podrá seguir con la preparación y evaluación de sus proyectos de manera ininterrumpida, pero aquéllas propuestas que no sean entregadas antes de la fecha límite mencionada, no podrán entrar a competir por recursos del presupuesto del siguiente año.

Por ejemplo, si se desean presentar proyectos sujetos a presupuestación para realizarse durante el año 2003, es necesario que la dependencia los prepare y evalúe a más tardar antes del 31 de mayo del 2002, esto con el objeto de contar con tiempo para su dictaminación y priorización, etapas del proceso que se explicarán más adelante.

VIII. EL PROCESO DE LA EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE PROYECTOS

VISIÓN

El estado cuenta con estructuras y procedimientos consolidados y eficientes en torno a la evaluación socioeconómica de proyectos con esto ha logrado maximizar la obtención de los beneficios de los escasos recursos disponibles y ha hecho posible mejorar la calidad de vida de todos los Jaliscienses.

Las dependencias en lo particular y a través de personal capacitado tendrá que evaluar los proyectos que hayan sido previamente preparados por ellos mismos, para así continuar con el siguiente paso del proceso que será la Dictaminación de los mismos (tarea encomendada a la Unidad de Evaluación de Proyectos (UEP) insertada en La Coordinación General del COPLADE).

TRANSICIÓN

Es importante aclarar en este punto, que es la primera vez que en el Estado de Jalisco se decide implementar un sistema de Planificación de Inversiones que tenga contemplado para ello entre uno de sus criterios la Evaluación Socioeconómica de Proyectos; por lo que se hace necesario crear un documento alterno al presente en donde se especifique la gradualidad con la que se implementarán las acciones contenidas en el presente manual que establezca las condiciones que se presentarán en cada uno de los años posteriores después de la aprobación a los Lineamientos para la Gestión Financiera de la Inversión Pública.

Dentro de este proceso que persigue concretar las opciones de inversión más rentables desde el punto de vista económico y social, será necesario implementar diferentes acciones tales como:

Capacitación y conformación de grupos staff

En cada una de las dependencias que tengan asignación financiera del Presupuesto de Egresos del Estado de los capítulos 6000 y 4000 cuyo destino sea la ejecución de Inversión Pública, la dependencia deberá conformar un equipo de trabajo, capacitado en las técnicas de Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos que será responsable de la preparación y evaluación de los estudios de los proyectos que por esa dependencia deseen formar parte del Programa Operativo Anual y recibir presupuesto de esos capítulos.

La Secretaría de Administración será la responsable de que se impartan los cursos en Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos al personal que cada dependencia designe para ello, después de haber recibido esta capacitación los grupos staff serán capaces de preparar y evaluar proyectos a nivel de propuesta inicial o idea y a nivel de perfil.

NIVELES DE EVALUACIÓN

Los niveles de estudio para la evaluación serán determinados con respecto al monto de inversión, como se presenta a continuación:

<i>Nivel de Estudio</i>	<i>Monto de inversión</i>
Propuesta inicial o idea	Todas las obras y acciones a incluir en POA y POM
Perfil	Si la cantidad es mayor a la establecida en el Art. 48 ² L.O.P.E.J.
Prefactibilidad	Mayor a 20,000,000.00
Factibilidad	Según resultados

FONDOS PARA ESTUDIOS

Cada dependencia deberá considerar dentro de su Programa Operativo Anual de Inversión Pública un programa para estudios y proyectos, mismos que servirán para solventar todos los gastos relacionados con la contratación de estudios, asesorías a terceros que sean insumo necesario para la Preparación y Evaluación de los proyectos a cargo de esa Dependencia.

ESTABLECIMIENTO DE NIVELES DE EVALUACIÓN; AVANCES SECUENCIALES EN SU REALIZACIÓN DE ACUERDO A LOS RESULTADOS PREVIOS.

Objetivo:

Uno de los principales objetivos de la Evaluación Socioeconómica de Proyectos es el de mejorar la calidad de la inversión pública, en este caso lo haremos a través de la asignación de recursos a proyectos que tienen asignación financiera del Presupuesto de Egresos del Estado dentro del capítulo 6000 y 4000 cuyo destino sea la ejecución de Inversión Pública de alta rentabilidad social. Para lograrlo, es necesario disponer de información menos subjetiva, cuantitativa respecto a las verdaderas rentabilidades de los proyectos e idear mecanismos que conduzcan a una programación de las inversiones que tengan más en cuenta dichas rentabilidades. Lo anterior permite incrementar la contribución del proceso de inversión al crecimiento económico del Estado y por ende del país.

² Art. 48 de la Ley de Obra Pública del Estado de Jalisco: Las dependencias y entidades podrán adjudicar directamente contratos de obra pública siempre que su cuantía no exceda del tope fijado por el Ejecutivo anualmente en acuerdo que deberá expedir al respecto, el cual en ningún caso podrá fijar una cuantía mayor de la que resulte ser el 4 al millar de la inversión total para realizar obra pública autorizada en el presupuesto de egresos del Estado. Para los efectos de la aplicación de esta disposición, cada obra deberá considerarse individualmente a fin de determinar si queda comprendida dentro del límite establecido.

Todo esto será posible de realizar si se conoce la rentabilidad social de cada proyecto, sólo de esta forma podrá distribuirse en forma eficiente los recursos escasos frente a opciones múltiples, que el Estado destina a inversión pública.

NIVELES EN LA EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE PROYECTOS:

En la evaluación socioeconómica de proyectos como en la preparación existen niveles que responden a la profundidad y fineza en la realización de los estudios del proyecto, respecto a la evaluación exponemos a continuación los aspectos mínimos que debemos considerar al momento de examinar el proyecto al realizar la evaluación socioeconómica del mismo, se deberá considerar en cada nuevo nivel los productos mínimos del nivel inmediato anterior:

Propuesta inicial o idea:

Las dependencias y entidades serán responsables a través de su grupo staff de contemplar en su informe de evaluación a este nivel los siguientes requerimientos como mínimo:

Llenado de la ficha de información básica, determinar la necesidad a cubrir con el proyecto y su magnitud, los criterios para identificar el problema, la especificación del bien o servicio que se pretende dar, el costo del proyecto, los beneficios del proyecto, el cálculo de los indicadores o parámetros de comparación que permitieron identificar la viabilidad del proyecto con otros similares existentes en el mercado.

Además de la recomendación de profundizar el estudio, ejecutar el proyecto, abandonar la idea, postergar la ejecución del proyecto.

Perfil:

Para este nivel las dependencias y entidades realizarán la evaluación de sus proyectos que deberán entregar para su dictaminación al Comité a más tardar el 31 de Mayo de cada año, esto para que puedan ser considerados en el anteproyecto de presupuestación, de cualquier manera se podrán presentar ante el Comité para su dictaminación durante todo el año, pero serán considerandos los que se presenten después de la fecha mencionada en el anteproyecto de presupuesto del siguiente año.

Como información mínima a requerir en este nivel además de la presentada en el nivel anterior es la siguiente:

La descripción, identificación, valoración y cuantificación de los beneficios y costos del proyecto, los beneficios y costos no valorados, el horizonte de evaluación, mostrar el análisis técnico y económico de la alternativa seleccionada como proyecto, realizar la recomendación de profundizar el estudio, ejecutar el proyecto, abandonar la idea o postergar la ejecución del proyecto, por último el cálculo de indicadores de rentabilidad según metodología utilizada (costo beneficio, costo eficiencia, costo eficacia).

El Comité a través de la Unidad de Evaluación de Proyectos hará la revisión a dicha evaluación emitiendo observaciones y recomendaciones que tendrán que ser tomadas en cuenta por el grupo responsable de su evaluación a fin de que se pueda emitir finalmente un dictamen a cerca de la rentabilidad socioeconómica del proyecto.

Prefactibilidad:

En este nivel las Dependencias y entidades contemplarán en su informe de evaluación además de los puntos enunciados anteriormente los siguientes:

Demostrar la viabilidad y factibilidad técnico-económica-social de la alternativa propuesta como proyecto, sustentada en los siguientes estudios:

- ◆ Análisis de mercado (demanda y oferta, precios, comercialización)
- ◆ Análisis tecnológico (equipos, materias primas, procesos, servicios tecnológicos)
- ◆ Horizonte de evaluación
- ◆ Costos de inversión
- ◆ Capital de trabajo
- ◆ Ingresos que generaría el proyecto
- ◆ Sensibilización de resultados de la evaluación
- ◆ Tamaño y localización óptima
- ◆ Recomendación de profundizar el estudio, ejecutar el proyecto, abandonar la idea, postergar la ejecución del proyecto.

Incluir además, los indicadores de rentabilidad que se generaron según la metodología utilizada (costo beneficio, costo eficiencia, costo eficacia).

Posteriormente la Unidad de Evaluación de Proyectos realizará las observaciones y recomendaciones pertinentes para la dictaminación del proyecto, previo que las dependencias y entidades hallan realizado las modificaciones sugeridas al documento en cuestión.

Factibilidad:

Es a este nivel en dónde no existen dudas a cerca de la rentabilidad del proyecto, pues todos los proyectos ya cuentan con la información requerida en los niveles anteriores, pero se deberá hacer énfasis en el estudio de mercado, diseño final de obra y el presupuesto definitivo, e incluir los indicadores de rentabilidad que se concluyeron según la metodología utilizada (costo beneficio, costo eficiencia, costo eficacia).

Después de esto, no existirán dudas sobre la rentabilidad del proyecto y podrá ser ejecutado en el tiempo que indique el estudio. Finalmente se habrá de presentar un

Diagrama de GANTT definitivo que marque tiempos y movimientos de las etapas de ejecución y operación del proyecto.

INTERACCIÓN DE LAS DEPENDENCIAS QUE EJERCEN RECURSOS PÚBLICOS PARA INVERSIÓN CON LA UNIDAD DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS.

Las dependencias y entidades que ejercen recursos de los capítulos 4000 y 6000 deberán realizar las evaluaciones socioeconómicas de los proyectos a través de su grupo staff encargado de ello y remitir una copia en medio magnético de la evaluación al Comité para su revisión e incorporación, en su caso, al Banco de Proyectos.

CONCENTRACIÓN EN EL BANCO DE PROYECTOS Y DINÁMICA DE ACCESO PARA LA ACTUALIZACIÓN, EVALUACIÓN EX - POST Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS, ASÍ COMO APOYO EN LA CONSTRUCCIÓN DE PROGRAMAS MULTIANUAL

Ante la conveniencia de contar con un sistema de información sobre proyectos de inversión que sirva como apoyo en la toma de decisiones de gestión de inversión pública en el Estado de Jalisco; se trabaja actualmente en la consolidación de el Banco de Proyectos, el cuál será administrado por el Comité, todo ello para apoyar con información suficiente y menos subjetiva la elaboración de los Programas Operativos de inversión de la Obra Pública Estatal.

IX. LA DICTAMINACIÓN TÉCNICA DE LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS

OBJETIVOS Y TEMPORALIDAD

Objetivos

Los proyectos deberán presentar una dictaminación socioeconómica como uno de los requisitos para ser susceptibles de ser incorporados para el proceso de Programación y Presupuestación por parte de la Secretaría de Finanzas. El objetivo será incorporar un mecanismo que ofrezca, en la medida de lo posible, garantías del uso eficiente de los recursos públicos que deberán dirigirse a aquellos sectores que mayoritariamente los requieran.

La Evaluación Socioeconómica de Proyectos permite en este sentido descubrir si un proyecto es rentable para la sociedad y en que medida lo es. Con esto podemos establecer como un objetivo en lo particular de esta herramienta la posibilidad de ofrecer información estructurada sobre los beneficios netos de cada proyecto a los agentes o dependencias involucradas en la asignación de los recursos.

Se entenderá entonces al resultado de la evaluación socioeconómica de un proyecto como el elemento principal para ofrecer una dictaminación técnica favorable o en contra de un proyecto por parte de la Unidad de Evaluación de Proyectos. A la par de la dictaminación técnica de la evaluación, los proyectos habrán de sujetarse a los criterios establecidos en los lineamientos para la inversión pública para ser susceptibles de ser considerados por el Comité Interno de Presupuestación y las dependencias dentro de sus Programa Operativo Anual y Programa Operativo Multianual (ver siguiente capítulo).

Temporalidad

La sociedad a través de los mecanismos acordados de participación y las dependencias podrán presentar programas y proyectos a consideración de SEMADES y de la Coordinación General del COPLADE para obtener la validación y emisión de una dictaminación técnica por parte de ambos en cualquier momento del tiempo, comprendido entre el 15 de agosto y el 30 de junio es decir, se presenta como un proceso casi continuo entre un periodo presupuestal y el otro, el mes y medio que ha sido excluido de este mecanismo se ha considerado para llevar a cabo el proceso de aplicación de los criterios para calificar los proyectos y que aparecen en los lineamientos.

Dado lo anterior se habrá de aclarar que, el hecho de que la evaluación social de un proyecto se entregue para la dictaminación técnica no garantiza que el mismo sea considerado para la calificación del resto de los criterios que consideran los lineamientos para la inversión pública y posterior incorporación al proceso de presupuestación. Asimismo si un proyecto es entregado en la fecha límite que ha sido marcada (31 de mayo) para iniciar su dictaminación técnica esto no ofrece garantías de que el proyecto sea tomado en cuenta para la revisión y calificación

conforme al resto de los criterios, dado que el mismo tiene que ser dictaminado técnicamente a favor antes del 30 de junio del mismo año. Significa entonces que si por alguna razón el proyecto no ha sido dictaminado técnicamente a favor dado que no cumple con alguno de los requisitos de la misma y por lo tanto se encuentre en revisión o correcciones por parte de la dependencia al cargo del mismo o; se ha decidido que el proyecto entre a otro nivel de evaluación y se requerirán otros estudios, en tales casos es posible que extiendan los tiempos y les resten las posibilidades antes señaladas.

En el supuesto de que el proyecto sea dictaminado técnicamente en contra se indicarán cuáles serían las razones que fundamentarían tal decisión por parte del Comité. Las razones pudieran ser desde el incumplimiento de algunos de los requisitos señalados hasta la comprobada rentabilidad negativa.

Se habrá de garantizar entonces que la evaluación en cualquiera de sus niveles se presente correcta y oportunamente para facilitar a partir de la dictaminación técnica que el proyecto sea considerado en una primera instancia para la revisión y calificación de los criterios por parte de la Unidad de Evaluación de Proyectos y posteriormente por el Comité Interno de Presupuestación.

Finalmente habrá de señalarse que el tiempo para ofrecer una dictaminación técnica sobre un proyecto puede variar en función de la complejidad del proyecto o programa, el nivel requerido de evaluación, incumplimiento en alguno de los contenidos del proceso de evaluación, etc. Sin embargo la Unidad de Evaluación de Proyectos otorga la seguridad de que cumpliéndose con los requisitos que habrán de señalarse se abocará de inmediato a la dictaminación técnica del proyecto o programa en cuestión.

EL PROCESO DE DICTAMINACIÓN TÉCNICA POR PARTE DE LA UNIDAD DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS

De los Alcances

La dictaminación técnica de la Unidad de Evaluación de Proyectos acompañada de una evaluación socioeconómica de un proyecto ofrece mayores garantías que aquella dictaminación técnica que tan sólo cuenta con la ficha informativa del mismo. Sin embargo, se ha establecido la posibilidad de que existan proyectos y/o programas que por sus condiciones de inversión tan sólo presenten a manera de información aquella cédula conveniente para su dictaminación técnica. Así se presentan en un primer grupo aquellos proyectos, que dado su monto de inversión, no requieran para su dictaminación técnica (a favor o en contra) más allá del llenado de la ficha de información básica (FIB).

Existen otros proyectos mayores, en función del uso de recursos, que requerirán de un documento para la dictaminación técnica que muestre a nivel de perfil, prefactibilidad o factibilidad los resultados de la Evaluación socioeconómica realizada por la dependencia relacionada con el proyecto apoyados por la asesoría de la Unidad de Evaluación de Proyectos en la etapas de prefactibilidad y factibilidad.

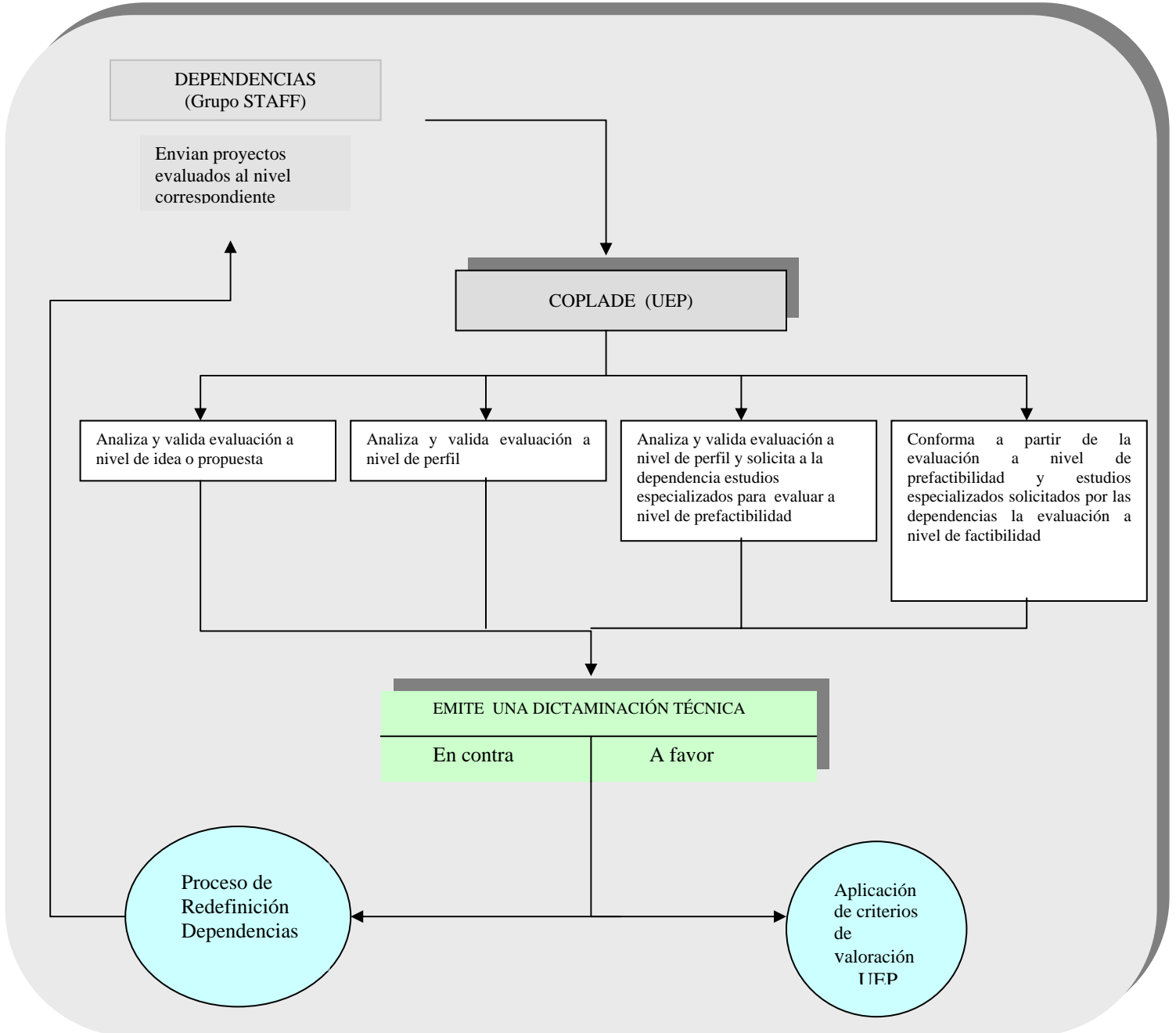
Del Proceso

El proceso de la dictaminación técnica por parte de la Coordinación General del COPLADE a través de la Unidad de Evaluación de Proyectos involucra en primer término a la o las dependencias relacionadas con un programa o proyecto, estas acudirán a evaluar socioeconómicamente aquellos programas o proyectos que previamente hayan sido dictaminados favorablemente por la SEMADES. Dictaminado técnicamente por la SEMADES y evaluado por las dependencias al nivel correspondiente el proyecto o programa será enviado con el respectivo resultado de la evaluación a la Unidad de Evaluación de Proyectos quien analizará esta información para posteriormente dictaminar técnicamente a favor o en contra del proyecto o en su defecto, si fuera necesario, regresarlo a la dependencia o entidad responsable para completar, actualizar, ampliar o corregir la información dando origen a cambios en los resultados de la evaluación y por lo tanto de la dictaminación técnica que pueda ser emitida por parte de la Unidad de Evaluación de Proyectos para posterior consideración para la revisión y calificación del resto de los criterios establecidos en los lineamientos para la inversión pública.

.Una vez cubierto el protocolo la Unidad de Evaluación de Proyectos emitirá una dictaminación técnica que valide el proyecto tomando en cuenta principalmente el resultado de la evaluación recomendado, de no ser así la Unidad de Evaluación de Proyectos ofrecerá argumentos para que el proyecto o programa permanezca en el Banco de proyectos bajo el considerando de que en el tiempo puedan cambiar algunos de los elementos que conduzcan a una dictaminación técnica favorable o se podrá establecer la poca o nula conveniencia de que permanezca en el banco de proyectos y sea regresado el proyecto o programa a la entidad u organismo que lo promueve.

En el siguiente cuadro se muestra el proceso y los agentes que intervienen:

PROCESO



CONDICIONES PARA UNA DICTAMINACIÓN TÉCNICA APROBATORIA

Un primer paso a garantizar será un adecuado y oportuno mecanismo de entrega-recepción entre la dependencia involucrada con un proyecto y la Unidad de Evaluación de Proyectos. La dependencia deberá entregar los resultados de la evaluación social del proyecto a través de dos medios: uno en medio magnético y; otro asegurarse de entregarlo de forma impresa (o copias). Se debe entender que este sería el primer contacto oficial de la Unidad de Evaluación de Proyectos con el proyecto y por lo tanto deberá contar con todos los elementos para poder emitir una dictaminación técnica lo más certera y objetiva posible. Una vez cubierto este requisito el proyecto o programa quedará debidamente inscrito para iniciar su dictaminación.

Para la determinación técnica aprobatoria de un proyecto o programa es necesario que vengan debidamente formulados y evaluados demostrando a partir del resultado de la evaluación socioeconómica una rentabilidad social en cualquiera de sus niveles. Existen algunos otros aspectos a considerar y que de alguna deben contenerse en la preparación del proyecto como es la garantía del financiamiento en el tiempo y que asegure además de la inversión física del proyecto aquella para su posterior operación (principalmente recursos humanos). Asimismo que la implementación de proyectos o programas en el tiempo a partir de diferentes fases (programa o proyecto multianual) sean constantemente revaluados de manera que permita tomar la decisión óptima frente a variaciones de los escenarios.

Existen para la Dictaminación técnica de la Evaluación dos procesos, el primero de ellos será la validación de tres elementos, el primero de ellos es confirmar que la preparación y la evaluación de los proyectos se encuentre en el nivel correspondiente acorde al monto de inversión, el segundo será la validación contenida dentro de la preparación y evaluación del proyecto y el tercero será la aprobación de la metodología empleada para la evaluación acorde al proyecto que se este evaluando.

Para el caso de un programa tan sólo se aplicará la consideración de uno de estos, la calidad y confiabilidad de la información contenida en la Ficha de Información Básica, dado que previamente se ha establecido que un programa institucional será evaluado a nivel de idea o propuesta.

EN CUANTO AL NIVEL

Así tenemos que para un nivel de idea o propuesta se calificará que existan o se contemplen los siguientes elementos :

- Un claro establecimiento de la necesidad insatisfecha
- Cómo será cubierta esta necesidad por el programa o proyecto
- Una clara identificación de los beneficiarios directos
- Los costos pertinentes al proyecto o programa

- Y finalmente las garantías de continuidad en el tiempo de la operación del proyecto o programa

Para un nivel de perfil, además de la consideración de lo expuesto en el nivel de idea o propuesta habrán de hacerse las siguientes consideraciones:

- Un claro establecimiento de los antecedentes y las posibilidades de solución al problema
- Un énfasis en la identificación de costos y beneficios
- Y finalmente algo de suma importancia es asegurarse que se presenten las condiciones futuras si el proyecto no se llevara a cabo (situación sin proyecto).

A nivel de prefactibilidad habrá que asegurarse que se profundizará en:

- La medición de los beneficios y costos
- La elaboración estudios de mercado y algunos otros estudios técnicos (según lo requiera el proyecto)
- Lograr establecer el tamaño del proyecto y su localización óptimas

Finalmente para la evaluación a nivel de factibilidad, además de lo anterior ahondará en la medición y valorización de los beneficios y costos, establecerá flujos financieros más exactos y una programación de obra precisa.

EN CUANTO A LA INFORMACIÓN

Antes del análisis de los resultados mismos de la evaluación se calificará que la información contenida sea la conveniente y relevante para el proyecto, que esta sea oficial o técnica y correctamente lograda, oportuna, que no se presenten contradicciones o información claramente modificada para influir en los resultados de la evaluación.

A lo largo del documento la información deberá estar debidamente referenciada con el dato de la fuente de tal manera que si existiera alguna duda respecto a la misma esta pueda ser analizada directamente por la Unidad de Evaluación de Proyectos.

EN CUANTO A LA METODOLOGÍA

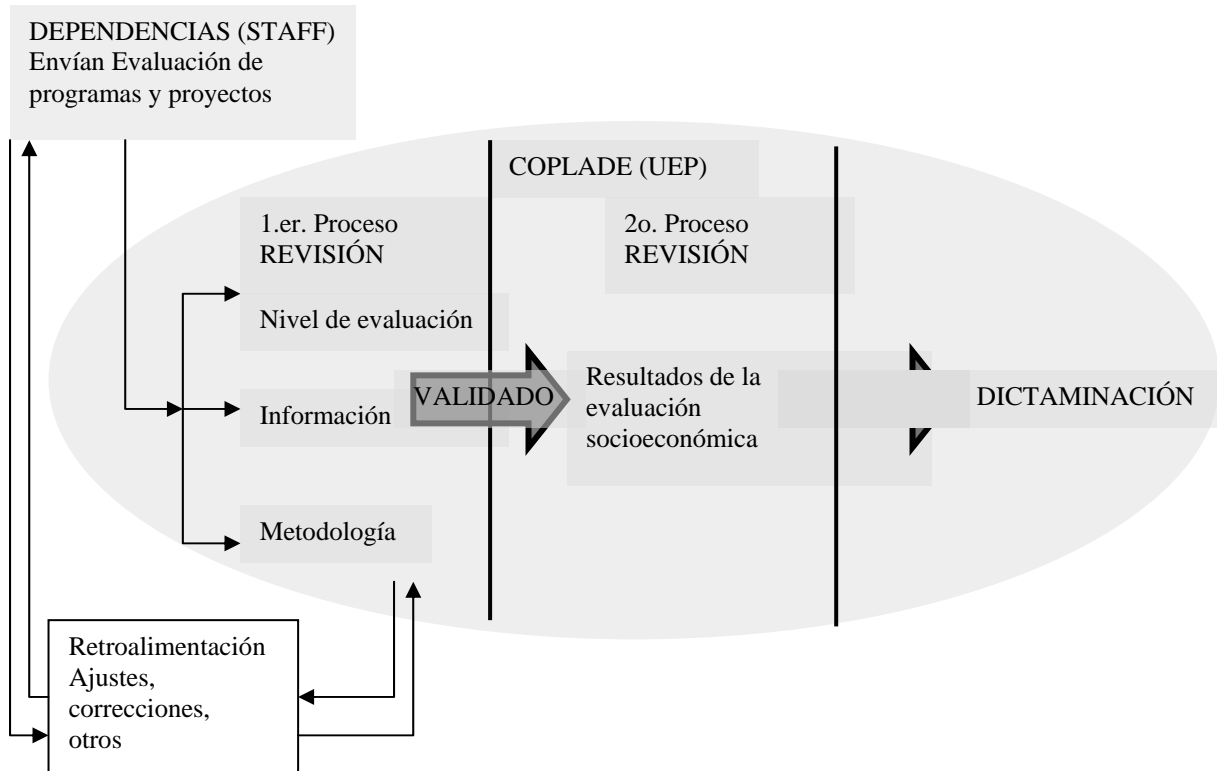
La validación que se le de a la metodología empleada estará en función como se vió en un apartado anterior del origen de los costos y beneficios y de la dificultad que representen la medición y valoración de los mismos.

Por un lado se encuentran aquellos proyectos cuyo criterio a emplear dentro de la metodología de evaluación el de costo-beneficio para determinar si el proyecto es socialmente rentable y por el otro proyectos que empleen en su metodología el criterio de costo eficiencia o el de costo eficacia.

Los evaluadores sean estos del grupo STAFF o de la Unidad de Evaluación de Proyectos de la Coordinación General del COPLADE tomarán como punto de referencia lo marcado por este manual en termino de metodologías a emplear

apoyándose en lo expuesto sobre el tema en el documento denominado Inversión Pública, Eficiencia y Equidad, emitido por el MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional de Chile).

Una vez analizados y validados estos elementos se procederá a el análisis y cualificación de los resultados de la evaluación del proyecto o programa. Si por alguna razón el proyecto careciera de cuando menos uno de estos elementos el proyecto será turnado nuevamente a la dependencia para la correcta conformación de los requisitos señalados o en su defecto de la corrección pertinente sobre alguno de los datos. La Unidad de Evaluación de Proyectos deberá para tal efecto conformar una ficha donde se indique cuáles son los elementos faltantes o dictaminados en contra con el respectivo oficio donde se contextualice e informe sobre los resultados de la primer fase de la dictaminación técnica. Así tenemos que el proceso interno puede resumido de la siguiente manera: Al final de este documento (anexo II) se muestra un esquema de los requisitos a cubrir para una dictaminación técnica favorable en sus distintos niveles.



RETROALIMENTACIÓN DE LA UNIDAD DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS (UEP) CON LOS GRUPOS STAFF

Las dependencias (a través de los grupos STAFF) no se circunscribirán a la entrega de los resultados de la evaluación. Además de esto deberán mantener una estrecha relación con la Coordinación General del COPLADE, a través de la Unidad de Evaluación de Proyectos para garantizar que el proceso sea certero y confiable.

Como ya se observó la dependencia será la encargada de realizar las correcciones, o en su caso ampliar el nivel de la evaluación a partir de las recomendaciones que haga la Unidad de Evaluación de Proyectos. Asimismo determinará de ser necesario quién o que empresa consultora llevará a cabo estudios técnicos especializados para avanzar en nivel de evaluación de ser necesario.

La Unidad de Evaluación de Proyectos se abocará a la tarea de clarificar por escrito a la dependencia cuál es la información faltante o las sugerencias sobre los estudios que tendrían que hacerse para algún proyecto en particular.

Para cada uno de los programas o proyectos la dependencia deberá oportunamente nombrar a un encargado o líder de proyecto quien se comprometerá a dar seguimiento al mismo y cubrir con los requerimientos o atender las recomendaciones que la Unidad de Evaluación de Proyectos sugiera. Una vez que el proyecto sea avalado en términos de la información contenida, el nivel de evaluación y la metodología empleada y se haya dictaminado en función del resultado de la evaluación se le enviará a la dependencia correspondiente el resumen de los proyectos o programas que han sido dictaminados.

Tanto las dependencias como la Coordinación General del COPLADE atenderán los tiempos marcados para la primera parte de este capítulo.

X. LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE VALORACIÓN EN LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN

OBJETIVOS, TEMPORALIDAD Y ALCANCES.

La aplicación de los criterios de valoración de los proyectos persigue a través de un proceso objetivo comparar de manera cuantitativa las diferentes inversiones del Gobierno Estatal, para otorgar información relevante al Comité Interno de Presupuestación para que tome decisiones sobre que proyectos se efectuarán, cambiando los procedimientos anteriores en donde se asignaba techo presupuestal a las dependencias; el objetivo será asignar recursos en función a los proyectos que demostrando una rentabilidad socioeconómica positiva, alcancen el mayor valor con respecto a los demás, atendiendo además a las restricciones presupuestales del ejercicio.

Para lograr una lista de proyectos organizada, se ha establecido asignar un valor que permita facilitar este proceso atendiendo a cinco criterios que se consideran relevantes. Cada uno de estos apartados tendrá un peso específico que será cuantificado y que formará parte de la calificación global.

Los criterios son:

- Grado de contribución al Plan Estatal de Desarrollo.
- Prioridad social.
- Resultado de la evaluación socioeconómica.
- Contribución al abatimiento de la pobreza.
- Combinación de esfuerzos financieros.

Este proceso se llevará a cabo de manera continua y tendrá como fecha límite el 1 de agosto del año en curso y esta directamente relacionado con el proceso de dictaminación técnica de la Evaluación Socioeconómica del Proyecto. En dicho proceso se dictaminarán aquéllos proyectos que se hayan presentado a la Coordinación General del COPLADE antes del 31 de mayo para su revisión y que serán los que integren el Programa Operativo Anual para el siguiente año. Aquéllos proyectos que la dependencia presente después del 31 de mayo del año en curso ya evaluados y dictaminados, serán revisados y se les asignará un valor, incorporándose a la cartera de proyectos que se considerará en el siguiente ejercicio presupuestal a priorizar.

Es importante mencionar que en este proceso no entrarán aquellos programas operativos institucionales continuos, que cuenten con cientos de obras y que sumados superen el millón y medio de pesos; estos serán agrupados y se elaborará una Ficha de Información Básica (FIB) por programa, la cual se integrará en una cartera con los demás programas que tengan las mismas características y se presentará al Comité Interno de Presupuestación para su análisis y asignación presupuestal. Sin embargo, si dentro del programa existe un proyecto con valor mayor de un millón y medio de pesos, este deberá de ser evaluado de acuerdo a los lineamientos y al manual de operación.

LOS CRITERIOS DE VALORACIÓN: DESCRIPCIÓN Y APLICACIÓN.

A continuación se presenta una explicación y ejemplo de cómo se compone cada uno de los criterios de valoración y de que manera se asignarán los puntajes para conformar la calificación global del proyecto.

I. El grado de contribución al PED

El grado de contribución al PED tendrá un valor de 30 puntos, el cual será distribuido de acuerdo a los siguientes parámetros:

1. Contribución directa al PED.
2. Contribución indirecta al PED.
3. Coadyuva al PED.

Teniendo en cada parámetro la siguiente ponderación:

GRADO DE CONTRIBUCIÓN AL PED		
CONTRIBUCIÓN DIRECTA	CONTRIBUCIÓN INDIRECTA	COADYUVA
30 PUNTOS	20 PUNTOS	10 PUNTOS

Se entenderá como proyectos con contribución directa, a aquellos cuyos resultados están primordialmente enfocados con una o más estrategias clave de los cinco compromisos del Gobierno Estatal plasmados en el Plan Estatal de Desarrollo Estatal.

En cuanto a los proyectos que se consideren que tienen alguna aportación indirecta, se define como los proyectos en donde los resultados de su ejecución no están íntimamente relacionados con alguna estrategia clave de los cinco compromisos del Gobierno Estatal, pero que de alguna manera inciden positivamente al logro de las metas.

En cuanto a los proyectos que se consideren que coadyuvan, se define como los proyectos en donde los resultados de su ejecución no contravienen los objetivos y metas plasmados en el Plan Estatal de Desarrollo.

Sólo se puede situar al proyecto en uno de los tres casos anteriores, ya que no son acumulativos.

II. La prioridad social

La prioridad social tendrá un valor de 20 puntos. Este criterio se refiere al grado de importancia que la sociedad le ha asignado al PROYECTO para su realización, expresada a través de los diferentes foros de participación social que se dan en el

marco de los subcomités de planeación para el desarrollo regional y los comités de planeación para el desarrollo municipal.

La ponderación tomará insumos de los resultados de las priorizaciones en dichos subcomités; de tal manera que si el proyecto propuesto esta dentro de los diez primeros proyectos de la cartera de prioritarios, este tendrá una ponderación de 20 puntos.

En caso de que el proyecto propuesto no se encuentre dentro de los diez primeros de la priorización, pero si se encuentre en la cartera de proyectos prioritarios, éste tendrá una ponderación de 13.

Si el proyecto no se encuentra dentro de los proyectos prioritarios, pero si esta contemplado dentro de las propuestas regionales de donde derivaron los prioritarios, éste tendrá una ponderación de 6; en caso de no encontrarse en ninguna de las anteriores circunstancias, tendrá una ponderación de 0 puntos.

Los proyectos sólo tendrán que ponderarse una vez y deberá de ser en el caso de mayor puntaje.

A continuación se muestra la tabla resumen:

PRIORIDAD SOCIAL			
DENTRO DE LOS 10 PROYECTOS REGIONALES PRIORITARIOS	DENTRO DE LA CARTERA DE PROYECTOS REGIONALES PRIORITARIOS	DENTRO DE LAS PROPUESTAS REGIONALES O SECTORIALES	NO ESTA CONTEMPLADO COMO PROYECTO REGIONAL
20 PUNTOS	13 PUNTOS	6 PUNTOS	0 PUNTOS

III. El resultado de la Evaluación Socioeconómica

La Evaluación Socioeconómica tendrá un valor de 20 puntos el cual se asignará a través de un procedimiento según el tipo de evaluación del proyecto que se haya realizado.

- La primera de ellas es cuando la evaluación realizada fue a través del método de costo-beneficio y en donde se obtienen resultados de índices de rentabilidad. La ponderación máxima de 20 puntos se obtendrá mediante la siguiente formula:

$$\text{PONDERACIÓN} = \frac{\left(\frac{\text{VAN}}{\text{VAC}} \right) * 20}{0.30}$$

RESULTADOS DE EVALUACIÓN
20 – 0

En donde:

- VAN es el Valor Actual Neto
- VAC es el valor actual de los costos

El valor máximo de ponderación será de 20, a pesar que utilizando la fórmula pueda sobrepasarlo; lo que se pretende es favorecer a aquellos proyectos cuya relación de beneficios netos entre el costo actual total sea igual o mayor a 30 %. Como se puede apreciar en esta parte no existen rangos definidos de ponderación; dicha ponderación podrá ir desde 1 hasta 20, contemplando todos los valores intermedios.

- La segunda forma de ponderar los 20 puntos, es cuando el resultado de la evaluación no cuenta con indicadores de rentabilidad, como lo es el caso de la utilización de las técnicas de costo – eficiencia, y costo – eficacia. En estos casos, se tendrá que comparar las inversiones y costos per cápita realizados y compararlos con los estándares o promedios actuales, de tal manera que los proyectos que se encuentren por debajo de éstos se verán mas beneficiados que los que se encuentran por encima.

Para este propósito se utilizará la siguiente fórmula:

$$\text{PONDERACIÓN} = 5 + \left(\frac{(\text{EST} - \text{CATPB}) * 100}{(2/3) * \text{EST}} \right)$$

RESULTADOS DE EVALUACIÓN
20 – 0

En dónde:

- CATPB es el costo actual total por beneficiario, o su equivalente
- EST es el parámetro estándar o promedio con que se va a comparar

Éste apartado pretende apoyar a los proyectos que estén igual que el promedio o estándares en 5 puntos y conforme vaya bajando la ponderación aumentará hasta un máximo de ponderación de 20 puntos, esto ocurre cuando se encuentra el proyecto igual o por debajo del 90% del estándar o promedio; para el caso de que aumente, la ponderación disminuirá, de tal manera que pasará de un puntaje de 5, al estar los parámetros iguales, a un puntaje de 0 cuando se desvíe el proyecto en un 10% por encima del estándar; en dicho caso la ponderación mínima será de 0 puntos, independientemente que la fórmula marque puntaje negativo.

Será responsabilidad de cada dependencia que aplique este método de evaluación, generar la información necesaria para definir sus estándares o promedios y que deberán ser revisados y avalados por la Unidad de Evaluación de Proyectos en el procedimiento de elaboración.

IV. La contribución al abatimiento de la pobreza

La contribución al abatimiento de la pobreza tendrá un valor de 15 puntos y para su integración será considerado el grado de marginalidad que tenga la localidad o municipio en donde se ejecutará el proyecto tomando como insumo los indicadores determinados para cada municipio por el Consejo Estatal de Población (COEPO), los cuales se anexan al presente manual y que son: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto grado de pobreza, teniendo cada uno la siguiente puntuación:

Tabla A

ABATIMIENTO A LA POBREZA				
MUY ALTO	ALTO	MEDIO	BAJO	MUY BAJO
15 PUNTOS	12 PUNTOS	9 PUNTOS	6 PUNTOS	3 PUNTOS

Para el caso en que los proyectos se realicen en varios municipios, se procederá de la siguiente manera:

- A cada grado de pobreza se le asignará un ponderador como representación del grado de pobreza como a continuación se muestra:

Tabla B.

POBREZA				
MUY ALTO	ALTO	MEDIO	BAJO	MUY BAJO
5	4	3	2	1

- Se realizará una suma algebraica de los grados de pobreza de los municipios, posteriormente esta suma se dividirá entre el número de municipios para obtener un promedio.
- Para determinar en que grado se encuentran el promedio, el resultado anterior se redondeará a un dígito, ubicando en la tabla B al que pertenece.

- El resultado será el promedio único de pobreza, que será el que se considere para su ponderación correspondiente de los 15 puntos (tabla A).

V. Combinación de esfuerzos financieros

La combinación de esfuerzos financieros se refiere a los recursos que estén comprometidos para el proyecto promovido, determinado por aportaciones de gobierno municipal y federal, beneficiarios, iniciativa privada, etc. independientes a los aportados por el Estado de Jalisco.

Este factor tiene un valor de 15 puntos y se determinará de la siguiente manera:

En donde:

$$\text{PONDERACIÓN} = \frac{\left(\frac{\text{REXT}}{\text{INVT}} \right) * 15}{0.50}$$

- REXT: son los recursos externos a los estatales.
- INVT: es la inversión total del proyecto.

El valor máximo de ponderación será de 15, a pesar que utilizando la fórmula pueda sobrepasarlo; lo que se pretende es favorecer en mayor medida a aquellos proyectos en donde los recursos externos a los Estatales en comparación con la inversión total se aproxime al 50%. Como se puede apreciar en esta parte, al igual que en resultados de la evaluación, no existen rangos definidos de ponderación, dicha ponderación podrá ir desde 1 hasta 15, incluyendo todos los valores intermedios.

La aplicación de los criterios de valoración de los proyectos será responsabilidad de la Coordinación General del COPLADE.

EJEMPLO:

A continuación se presenta un ejemplo hipotético que muestra como se calculará el valor global del proyecto, atendiendo a los cinco criterios enunciados.

En la región Sierra Occidental se propuso como proyecto prioritario (dentro de los 10 primeros) en las reuniones del Subcomité de Planeación Regional la Carretera Talpa de Allende – Tomatlán. La dependencia correspondiente atendiendo a esta propuesta realizó la Evaluación Socioeconómica del Proyecto y se obtuvo una rentabilidad positiva (VANS) de \$30'000,000, con una inversión total de \$300 millones de pesos; los municipios interesados y algunos privados han logrado

garantizar como coinversión \$ 10 millones de pesos. Los municipios en los que se realizará el proyecto son: Puerto Vallarta, San Sebastián del Oeste y Mascota. La vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo está relacionada con el compromiso de gobierno “Desarrollo equilibrado y sustentable para todas las regiones”.

El cálculo de los valores correspondientes a cada uno de los cinco criterios de priorización sería el siguiente:

1. Grado de contribución al Plan Estatal de Desarrollo (En proceso de elaboración).

2. Proridad social.

En este criterio se atiende a la importancia que la sociedad le haya asignado. Debido a que el proyecto fue propuesto dentro de las primeras 10 propuestas por el COPLADEREG, recibe un valor de 20 puntos en este criterio.

3. Resultado de la Evaluación Socioeconómica de Proyectos

Debido a que en este proyecto se obtuvo una rentabilidad socioeconómica medida a través del Valor Actual Neto (VAN), se aplicará la fórmula de la primera opción para valorar este criterio.

$$\text{PONDERACIÓN} = \frac{\left(\frac{\text{VAN}}{\text{VAC}} \right) * 20}{0.30}$$

Sustituyendo los datos del ejemplo tenemos que:

$$\text{PONDERACIÓN} = \frac{\left(\frac{30'}{300'} \right) * 20}{0.30}$$

Haciendo las operaciones, el resultado obtenido es de 6.67 puntos.

4. Contribución al abatimiento de la pobreza

En este criterio, debido a que son dos los municipios que intervendrán directamente en el proyecto (Talpa de Allende y Tomatlán), se busca el grado de marginación de cada municipio y se le asigna un valor con base a la tabla B; en este caso, ambos

municipios poseen según la tabla de grado de marginación del año 2000 (Anexo 4), un nivel medio por lo que reciben un valor de 3, por lo que el promedio en este caso será de 3. Este valor se busca en la tabla A y se obtiene que el proyecto tendrá en este criterio un puntaje de 9.

5. Combinación de esfuerzos financieros.

Sustituyendo los valores en la fórmula explicada anteriormente, se obtiene:

$$\text{PONDERACIÓN} = \frac{\left(\frac{10'}{300'} \right) * 15}{0.50}$$

Aplicando la fórmula, el resultado obtenido será de 1 punto.

La suma de los puntajes de los cinco criterios es igual a 36.67, valor que se comparará con los demás proyectos presentados por las diversas secretarías.

Ambitos de competencia y responsabilidad.

Las labores de asignación de valores estará a cargo de la Coordinación General del COPLADE, específicamente de la Dirección General de Planeación. En lo que respecta al criterio de contribución al abatimiento de la pobreza, las dependencias contarán con las listas de los municipios, el grado de marginación y su ponderación que reciben de acuerdo a ello. Será responsabilidad de la Coordinación General del COPLADE manejar una base de datos, en donde se concentrarán todos los proyectos dictaminados técnicamente y valorados, lo cual permitirá obtener una lista organizada y ordenada que será proporcionada a las dependencias y al Comité Interno de Presupuestación para su integración al Programa Operativo Anual.

Cartera ordenada de proyectos.

La cartera ordenada de proyectos será una lista que la Coordinación General del COPLADE le proporcionará al Comité Interno de Presupuestación, de todos los proyectos que las dependencias propusieron y fueron evaluados antes del 31 de mayo del año en curso, que fueron revisados y dictaminados técnicamente y se les asignó un valor de acuerdo a los criterios antes del 31 de julio; con esta información, el Comité podrá compararlos entre sí y decidir como distribuirá el presupuesto disponible para obra pública del siguiente ejercicio.

También la Coordinación General del COPLADE le proporcionará al Comité Interno de Presupuestación una cartera de programas que las dependencias realizan como parte de su operación normal, con su respectiva FIB, para que los revise y determine a cuales le otorgará recursos presupuestales.

Participación del Comité Interno de Presupuestación.

Es obligación de la Secretaría de Finanzas presentar al Titular del Ejecutivo Estatal, antes del 15 de octubre de cada año, los proyectos de Iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, debiéndose formular este último previo análisis en el seno del Comité Interno de Presupuestación.

El Comité Interno de Presupuestación del Gobierno del Estado es la instancia gubernamental donde se deben llevar a cabo los trabajos tendientes al análisis y revisión de los anteproyectos de Presupuesto de Egresos del Gobierno Estatal, así como de Ingresos y Egresos de los organismos del sector paraestatal, para que sean congruentes con sus objetivos y posibilidades de desarrollo.

Dicho Comité Interno de Presupuestación queda integrado por:

I.- El Secretario de Finanzas, quien lo presidirá

II.- El Secretario General de Gobierno

III.- El Secretario de Administración

IV.- El Coordinador General del Comité para la Planeación del Desarrollo del Estado (COPLADE).

El Comité Interno de Presupuestación contará con un Secretario que será designado por sus miembros y cada integrante tendrá un suplente para cubrir sus ausencias, y dicha designación deberá ser notificada por escrito al Secretario del Comité.

ES RESPONSABILIDAD DEL COMITÉ INTERNO DE PRESUPUESTACIÓN:

I.- Definir los objetivos, políticas, normatividad y sistemas de trabajo que en materia de presupuestación y programación, deban ser llevados a cabo por las dependencias y entidades del Gobierno del Estado.

II.- Prever que en la formulación presupuestal, exista compatibilidad entre el gasto corriente, el gasto de inversión, y los programas básicos de trabajo de las diversas entidades públicas del Gobierno del Estado.

III.- Proponer al Gobernador del Estado, para su aprobación criterios generales que permitan optimizar el aprovechamiento de los recursos presupuestales.

IV.- Dictaminar que los programas-presupuesto que formulen las entidades del Poder Ejecutivo, se concentren oportunamente, y mantengan la congruencia en su contenido y con la Planeación Estatal de Desarrollo, formulando

las recomendaciones conducentes, encaminadas a asegurar la compatibilidad de las finanzas públicas con los objetivos y prioridades de dicha planeación. Una vez dictaminados dichos programas-presupuesto, éstos se utilizarán en el seno del Comité, como material para la elaboración del anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado.

V.- Vigilar que en el anteproyecto de Presupuesto del Gasto Público exista congruencia con el comportamiento de la actividad económica y social, resaltando las áreas estratégicas cuya problemática demande atención prioritaria.

VI.- Establecer los mecanismos para definir los instrumentos de trabajo que conduzcan a la integración del Presupuesto Anual, consistentes en:

1.- Manual de Programación-Presupuestación

- a) Marco jurídico normativo
- b) Apertura programática global
- c) Normas y lineamientos para la concertación de las estructuras programáticas de las secretarías y dependencias.
- d) Normas y lineamientos para la elaboración de los programas operativos anuales.
- e) Instructivo para la presentación del Presupuesto de Egresos ante el H. Congreso Local.

2.- Clasificador por Objeto del Gasto.

3.- Catálogo por secretarías y dependencias.

4.- Lineamientos y normas para la integración de programas a mediano plazo.

5.- Los demás que en su oportunidad se determinen en el seno del Comité.

VII.-El Comité Interno de Presupuestación, determinará las obras y acciones que se presupuestarán y llevarán a cabo en el siguiente ejercicio fiscal.

El Comité Interno de Presupuestación determinará el monto total destinado a la Inversión Pública Estatal, una vez que haya presupuestado sus compromisos obligados tales como:

- A) Deuda Pública, Aportaciones y Participaciones Federales
- B) Poderes y Organismos Autónomos
- C) Recursos Etiquetados (Ramo 33)
- D) Servicios Personales y Gastos indispensables de Operación
- E) Recursos Etiquetados de la Inversión Pública (Ramo 33, FISE y Capece).

El presupuesto destinado por el Comité interno de Presupuestación a la Inversión Pública Estatal se distribuirá de la siguiente manera:

- 1.- Obras en proceso con valores actualizados.
- 2.- Obras comprometidas
- 3.- Obras nuevas, basadas en la calificación de la Coordinación General del COPLADE y las prioridades del Estado.

Una vez que la Coordinación General del COPLADE cuente con la cartera ordenada de proyectos, esta será remitida al Comité Interno de Presupuestación para que analice la posición de cada proyecto, revise el presupuesto disponible, los priorice y decida cuales recibirán recursos para su ejecución. Este proceso se desarrollará del 01 al 15 de agosto.

DEFINICIÓN DE LOS ANTEPROYECTOS DE EGRESOS DE LAS DEPENDENCIAS

La ley del Presupuesto, Contabilidad y gasto Público del Estado determina que:

“Cada Entidad o Dependencia será la responsable de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus propias actividades, así como darle seguimiento a los avances programáticos que éstas presenten con relación al gasto público, en los términos de esta ley y en las demás disposiciones aplicables. Lo anterior sin perjuicio de la atribuciones que tenga la Secretaría u otros órganos de control al respecto” (artículo 8)

“Para la formulación del proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, las Dependencias y Entidades elaborarán sus anteproyectos con base en los programas respectivos, ajustándose a las normas y montos que establezca el titular del Poder Ejecutivo por conducto de la Secretaría, remitiéndolos, en el caso de las Dependencias, directamente a la Secretaría a más tardar el día 1º de Septiembre de cada año. Por lo que respecta a las Entidades sectorizadas, éstas lo harán por conducto y con validación de la Dependencia Coordinadora del sector correspondiente, en el mismo plazo” (artículo 29)

Solo se presupuestarán las obras y acciones que hayan sido previamente autorizadas por el Comité Interno de Presupuestación y es responsabilidad de la dependencia definir los programas institucionales que realizarán, separando por su naturaleza, las obras que se llevarán a cabo en cada uno de ellos y deberá identificar la partida presupuestal en la que se ejercerá dicha obra o acción correspondiente.

Al definirse los proyectos que recibirán recursos presupuestales, estos se remitirán a las dependencias para que conformen sus Programas Operativos Anuales y sean devueltos a la Secretaría de Finanzas para que ésta integre todos los presupuestos y elabore el anteproyecto de egresos del Gobierno del Estado para el siguiente año.

ANEXOS

ANEXO I

MARCO DE REFERENCIA

EL PROYECTO Y LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS.

Antes que nada, empezaremos definiendo para este apartado ¿qué es proyecto?, para cada dependencia del estado así como para cada organización, la definición de proyecto estará influida por la actividad que usualmente desempeña, por ejemplo: para el departamento de Informática, un proyecto puede ser la creación de un software para la implementación de un sistema; quizá para el departamento jurídico un proyecto sea la realización de una ley o lineamientos a seguir; en el caso de la Secretaría de Desarrollo Urbano, un proyecto sea la creación de una carretera que una dos puntos, etc.

Como puede observarse, cada entidad relacionada con los proyectos tendrá un concepto particular, mas no quiere decir que este equivocado, de lo que es un proyecto, entre las definiciones más usuales podemos mencionar que un proyecto es *la solución inteligente, de entre varias alternativas, a una problemática o aprovechamiento de una oportunidad*; sin embargo para los economistas **un proyecto es toda fuente de beneficios y costos que ocurren en diferentes periodos de tiempo**, cuando hablamos de costos y de beneficios, nos referimos por una parte a todos los insumos necesarios para poder realizar el proyecto (costos), y por otra a todos los beneficios que se obtendrán a partir de la realización del proyecto.

La definición de insumo, no se limita a la de presupuesto, el cual sería el insumo de un solo ente económico, sino de las aportaciones de todos los que conforman la sociedad, por ejemplo un insumo sería el tiempo que se desviarán los usuarios de una avenida para su ampliación, la molestia de las personas que viven junto a la construcción, etc. Algo parecido pasa con los beneficios, no solamente serán los de un flujo de caja, sino también la mejora en la prestación de servicios y la de su consumo.

Al momento de concebir un proyecto, las autoridades se enfrentan un conflicto de intereses entre las personas que promueven el proyecto y el resto de la sociedad. Este conflicto no es nada nuevo, y consiste en que los beneficios de proyectos y programas públicos, la mayoría de las veces, están concentrados en un segmento relativamente limitado de la población; por el contrario, los costos están en una formación grupal tan difusa, y sus potenciales pérdidas son tan pequeñas, que el proceso se politizará y concentrará en torno a los beneficiarios

Pongamos un ejemplo concreto, Una vialidad que dará servicio a los colonos que viven en una zona en particular, por lo que los beneficiarios directos serán ellos. Esta gente, al percibir los beneficios que el proyecto generará, tenderá a estar fuertemente en favor de el; más si también si los costos del proyecto, en su totalidad

o mayor medida, son pagados por el erario público. El resultado predecible es que los beneficiarios potenciales del proyecto tenderán a asociarse para impulsarlo, mientras que los que lo pagan (todos los contribuyentes) no están tan bien organizados y sus potenciales pérdidas son tan pequeñas, que el proceso se politizará y concentrará en torno a los beneficiarios. De esta manera las decisiones políticas tenderán a hacer que se acepten los proyectos, aun si van en detrimento del desarrollo de los países como un todo.

Podemos hacer una referencia más clara de lo anterior: si un proyecto genera un costo, independientemente de quién lo pague de 100, y únicamente redituara a la sociedad un beneficio de 30, sin embargo se los beneficios están focalizados a un sector de la sociedad, y si a esto le sumamos que los beneficiarios sólo aportarían 10% de los costos, ellos percibirán la realización de dicho proyecto como una excelente inversión y presionarán fuertemente por su realización; la capacidad del grupo beneficiario para formar un entusiasta grupo para ejercer presión para un proyecto es un elemento para que diversas autoridades cedan a sus peticiones.

Por lo anterior, cuando se emitiera una decisión sobre la realización de un proyecto, debiera de ser considerado que los beneficios de la realización del mismo, superan la utilización de todos los insumos que son necesarios para llevarlo a cabo, independientemente de quien paga los costos o quien recibe los beneficios.

Podemos con certeza decir, que cuando se realiza un proyecto con la premisa anterior la riqueza del Estado se incrementa, pero cuando la premisa anterior no se cumple, la riqueza del Estado disminuye. La teoría económica nos indica que en dos Países pueden tener el mismo desarrollo económico (incremento en las riquezas) con diferentes presupuestos: El primer país puede utilizar la mitad del presupuesto que el segundo en obras que garantizan que los beneficios son mayores que los costos, mientras que es segundo país puede estar creando proyectos (en la mayoría de las veces sin saber) que disminuyen su riqueza.

En conclusión, se hace imprescindible utilizar herramientas que den elementos a las autoridades encargadas de decidir que proyectos se ejecutan, además de los estudios técnicos, legales operacionales, etc; de tal manera que contribuyan al crecimiento del Estado. Una herramienta que ha demostrado ser la que mayor resultados positivos ha generado, es la evaluación socioeconómica de proyectos, la cual contempla una comparación, con menos elementos subjetivos y más cuantitativos, de todos los costos y beneficios que la sociedad en su conjunto recibe.

LOS PRECIOS SOCIALES (PRECIOS SOMBRA)

Existe la noción de precio social sobre el costo que representa la adquisición de un insumo o factor productivo, o el costo que representa un bien o servicio de consumo final para la sociedad en su conjunto. Es decir los precios sociales son aquellos que contienen la información respecto a en cuánto valora la sociedad un bien o servicio (considerando el precio social de todos los factores que intervienen en su producción).

Los precios privados tan sólo contemplan el costo que observa el comprador respecto al desembolso particular, sin importar si el insumo o producto adquirido implícitamente presenta ilusiones respecto a su valor social dado distorsiones de los mercados como son los impuestos, los subsidios, la aparición de monopolios, y cualquier otra variable que afecte positiva o negativamente sobre los costos de los bienes (externalidades).

Cuando realizamos una evaluación social de proyectos, como ya quedó establecido, estamos determinando los efectos netos de un proyecto en la sociedad en su conjunto por lo tanto se involucra y se aplica implícitamente el concepto de costo de oportunidad social, lo que significa en muchas ocasiones diferenciar el costo de oportunidad social del costo de oportunidad privado.

Para ilustrar lo anterior analicemos el siguiente ejemplo:

Supongamos que en la ZMG el metro cúbico de agua de uso de industrial cuesta \$15.00, siendo así, el precio unitario que los industriales incorporarán en su costeo es de \$ 15.00, y por lo tanto, la magnitud en el uso de este líquido dentro del proceso productivo determinará en una de sus partes la rentabilidad de un proyecto determinado cuya intención será obtener la máxima ganancia privada posible.

Tal y como se explicó \$15.00 es el precio privado que asumirá el particular y en función a este tomará decisiones. Sin embargo, ¿será éste el verdadero costo que tiene para la sociedad la captación, conducción y distribución del agua en cuestión? No necesariamente. En nuestro país son contados los casos donde se han determinado los costos de oportunidad social (precios sociales) de los sistemas integrales de agua potable y de acuerdo a ello aplicar las tarificaciones correspondientes. Por lo tanto, lo más probable es que los costos sociales promedio del agua sean mayores a los costos que en forma privada se asumen (recuerde que para nuestro ejemplo son de \$15.00/m³). A partir de lo expuesto, no será difícil imaginar que los resultados de las evaluaciones social y privada de proyectos que usan como insumo importante el agua serán diferentes en la medida de los precios mentirosos de tarificación que sean aplicados por el sistema operador de agua en cuestión.

Para eliminar estas diferencias entre el precio privado y el precio social que debe asumirse para una evaluación social de proyectos es que se utilizan factores de ajuste, así obtenemos lo que dentro de la técnica se conoce como **precios tipo** y

que son premisas generalmente utilizadas dentro de la preparación y evaluación de los proyectos. Serán tres los precios tipo a los que nos estaremos refiriendo y son los precios que asume la mano de obra, el tipo de cambio y la tasa de descuento. Dadas las distorsiones existentes al interior de los mercados en nuestro país estas premisas son diferentes en una evaluación social y en una evaluación privada.

A continuación se presenta un desarrollo por separado y manejando un ejemplo que intente explicitar de mejor manera cada uno de ellos.

1. TASA SOCIAL DE DESCUENTO

La tasa social de descuento representa el costo de oportunidad para la sociedad de destinar los recursos a un proyecto dejando de lado la posibilidad de emplear ese mismo recurso en otro proyecto. Si pensáramos en su equivalente para una evaluación privada esta sería la tasa de interés privada imperante en el mercado financiero.

Para un empresario que consigue un crédito blando (tasa de crédito preferencial), lo que incorporará en su corrida financiera es un costo financiero subsidiado, y muy probablemente favorece a que su proyecto se haga más rentable. Este recurso público pudo haber tenido otros destinos, nuestro país por su status de desarrollo tiene incontables necesidades, y esto significa diversas opciones de alta rentabilidad social, por lo tanto lo que la sociedad está sacrificando es el resultado que hubiera obtenido de haber aplicado ese recurso en otro fin que pudiera representar una mayor rentabilidad social; por todo lo anterior la tasa de descuento privada, en el caso que nos ocupa, difiere en gran medida de la tasa de descuento social; siendo considerablemente más alta esta última.³

Para el caso de México la tasa social de descuento es establecida por BANOBRAS auxiliándose del conocimiento empírico del proceso de obtención en otras naciones y del apoyo de asesores externos e internos. En el cuadro 1 se presentan las tasas de descuento que deberán ser consideradas en la realización de estudios de evaluación socioeconómica de proyectos para nuestro país.

Cuadro 1. Tasa social de descuento.⁴

AÑOS	TASA SOCIAL ANUAL
1996-2000	18 %
2001-2005	16 %
2006-2010	14 %
2011 en adelante	12 %

Fuente: Banobras, 2001.

³ Para profundizar sobre el tema, revisar “Evaluación Social de Proyectos”, Ernesto R. Fontaine, pp. 423-425.

⁴ Las tasas se presentan en términos reales.

2. PRECIO SOCIAL DE LA MANO DE OBRA

Al igual que en caso de la tasa de descuento existen diferencias respecto al precio social y privado que sume la mano de obra y que por lo tanto influirán positiva o negativamente sobre los resultados de la evaluación sea esta social o privada.

En el tratamiento del precio social de la mano de obra se han considerado tres clasificaciones a saber:

- a) *Mano de obra no calificada,*
- b) *Mano de obra semicalificada y*
- c) *Mano de obra calificada.*

Al contratar un desempleado no calificado, en primera instancia se genera un costo privado por el uso del recurso laboral (equivalente al salario del empleado). Si consideramos el salario mínimo, significará para el patrón en forma privada una erogación según el salario mínimo vigente.

Por otro lado y de acuerdo a los resultados de estudios especializados realizados sobre el tema se observa que al momento en que este individuo empieza a ser remunerado se provoca una externalidad positiva en la sociedad en su conjunto, ya que está comprobado que en periodos de bajo desempleo las tasas de delitos provocados por la delincuencia no organizada disminuyen de alguna manera; entonces se genera un beneficio por un sentimiento de mayor seguridad hacia toda la sociedad, y esto puede ser valorado en función de la disposición a pagar por la comunidad por sentirse más segura, por no verse asediada en la calle por limpia parabrisas, vendedores ambulantes o limosneros.

Por todo lo anterior el costo social de la mano de obra no calificada será menor al costo privado. A medida que va aumentando el grado de calificación de la mano de obra se van igualando los costos sociales y privados debido a que los costos de oportunidad correspondientes van cerrando la brecha al mismo tiempo.⁵

Este factor también es calculado por BANOBRAS para nuestro país y los resultados se presentan a continuación (cuadro 2):

⁵ Para un desarrollo más extenso del tema ver “Evaluación Social de Proyectos”, Ernesto R. Fontaine, pp. 361-387.

Cuadro 2. Factor de corrección para obtener el precio social de la mano de obra.⁶

TIPO	FACTOR DE CORRECCIÓN
Calificada	1.0
Semi-calificada	0.8
No calificada	0.7

Fuente: Banobras, 2001.

4. PRECIO SOCIAL DE LA DIVISA

5.

La evaluación social de los proyectos debe considerar un precio social para las divisas cuando los efectos del proyecto en nuestro país determinen una utilización de bienes importados, se generen divisas adicionales vía exportaciones o se libere el uso de estas cuando la producción del proyecto sustituya importaciones.

La existencia de distorsiones en el ámbito del comercio externo en México, tales como aranceles a las importaciones e impuestos a las exportaciones provocan que los precios privado y social de la divisa no coincidan.

Podemos concluir que el precio social de las divisas es igual a su precio de mercado sumándole el promedio ponderado de los impuestos sobre las importaciones, y restándole el promedio ponderado de los impuestos sobre las exportaciones.⁷ (Ver cuadro 3)

⁶ Este factor se aplica al costo de mercado de la mano de obra para obtener el costo social; ejemplo: si el salario de un obrero no calificado son \$50.00 diarios, en una evaluación social serán considerados $0.8 \times \$50.00 = \40.00 .

⁷ Para abundar más sobre este tema, consultar “Evaluación Social de Proyectos”, Ernesto R. Fontaine, pp. 391-420.

Cuadro 3. Factor de corrección para obtener el tipo de cambio social.⁸

AÑO	ARANCEL PROMEDIO	FACTOR CORRECCIÓN
1996	7.587	1.075
1997	6.913	1.068
1998	6.229	1.061
1999	5.790	1.056
2000	5.428	1.052
2001	5.062	1.048
2002	4.692	1.044
2003	4.316	1.040
2004	4.316	1.040
2005	4.316	1.040
2006	4.316	1.040
2007	4.316	1.040
2008	4.315	1.040

Fuente: Banobras, 2001.

⁸ El factor de corrección simplemente se aplica sobre la magnitud que quiero cambiar a precio social; ejemplo, si el proyecto “X” importa una máquina con un precio internacional (puesto en la frontera) de US 10,000 DLS, lo que incluiré en el flujo de mi proyecto en pesos será (suponiendo un Tipo de Cambio promedio de \$10.00 por 1 dólar en el año 2001) Precio Internacional X Tipo de Cambio de Mercado X Factor de Corrección = 10,000 X 10 X 1.048 = \$104,800.

METODOLOGÍAS

Análisis Costo-Beneficio

Existen diferentes métodos en la ESP, el mayormente utilizado es el denominado "Costo-Beneficio" el cual consiste en comparar todos los costos en que se incurre cuando se lleva a cabo un proyecto contra todos los beneficios que del mismo se obtienen, es decir, se analizan cuantitativamente todos los efectos que tiene el proyecto sobre los mercados relacionados al mismo durante la vida útil del proyecto.

Dado lo anterior podemos concluir que esta técnica nos permitirá obtener la rentabilidad que para la sociedad tiene la ejecución de un proyecto, dicho de otra forma, hace explícito si una sociedad es más o menos rica de llevarse a cabo el proyecto.

El indicador clave dentro de esta forma de evaluación es el Valor Actual Neto (VAN) del proyecto que representa finalmente el beneficio neto (costos – beneficios) descontando los flujos de beneficios y costos a una tasa social de descuento. Este valor es monetario, por lo tanto, en la medida que este sea mayor representará para la sociedad una mayor rentabilidad.

La fórmula del valor actual neto es la siguiente:

$$VAN = -I_0 + \sum_{i=1}^n \frac{B_i - C_i}{(1+r)^i}$$

Donde:

VAN: Valor actual neto

I_0 : Inversión inicial.

B_i : Los beneficios obtenidos en cada periodo desde 1 hasta n.

C_i : Los costos obtenidos en cada periodo desde 1 hasta n.

i : Cada periodo contemplado en el horizonte de evaluación.

r : La tasa social de descuento utilizada en cada periodo i .

La TIR (Tasa interna de retorno) que presentan innumerables ventajas como indicador de rentabilidad pues considera todos los beneficios y costos que lograron valorarse y los actualiza mediante una tasa de descuento, que refleja el costo de los fondos requeridos para cubrir la inversión.

Para profundizar en el tema haremos referencia a lo siguiente:

La tasa interna de retorno, ρ , es aquella tasa de interés que hace igual a cero el valor actual de un flujo de beneficios netos. Vale decir, que es aquella tasa de descuento que aplicada a un flujo de beneficios y costos hace que el beneficio neto al año cero sea exactamente igual a 0.

$$VABN = \sum_{i=1}^n \frac{BN_i}{(1+r)^i} - 0$$

Donde :

VABN: Valor actual de los beneficios netos

Bni: Los beneficios netos obtenidos en cada periodo desde 1 hasta n

i: Cada periodo contemplado en el horizonte de evaluación

r: La tasa social de descuento utilizada en cada periodo i.

La fórmula anterior indica el valor actual del flujo de beneficios netos, descontados a la tasa de interés “r”, cuando estos BN_i se producen al final del año “i”. Variando el valor para “r”, se determinará la tasa de retorno ρ ; esta tasa, como se dijo más arriba, es aquella tasa que hace $VABN=0$. Vale decir, se define ρ en la siguiente fórmula:

$$VABN=0 = \sum_{I=0}^n \frac{BN_i}{(1+\rho)^i}$$

Debe destacarse que se está suponiendo que los gastos se hacen perfectamente sincronizados con los ingresos, de modo que BN_i se obtienen al final del período i (para $i=0,1,2,3,\dots,n$) sin que haya nuevos costos o ingresos hasta el final del período siguiente:

La regla de decisión dice: Es conveniente realizar la inversión cuando la tasa de interés es menor que la tasa interna de retorno, o sea, cuando el uso del capital en inversiones alternativas “rinde” menos que el capital invertido en este proyecto.⁹

Análisis Costo eficiencia

En algunos proyectos, aunque es posible la identificación de los beneficios, puede llegar a ser difícil su cuantificación y valoración; por ejemplo, en el caso de un hospital, un beneficio será salvar vidas, pero ¿cuánto vale una vida humana?, se podría decir que su valor está dado por el valor presente neto de los ingresos que percibiría durante su vida laborable, sin embargo, estimar este valor puede ser difícil por no contar con la información necesaria.

En estos casos (y algunos otros más) es posible aplicar un método distinto al de costo beneficio, pero que también busca enfocar la inversión en aquellos proyectos rentables; en este método se consideran varias opciones que pueden solucionar el problema o atender la necesidad y se parte del supuesto de que todas las alternativas identificadas otorgan un beneficio social similar, por lo que se opta por aquella que tenga el menor costo involucrado. Para lograr lo anterior, se hace una estimación de los costos de cada alternativa (inversión, operación y mantenimiento):

- *Inversión.*- Incluyen los costos del terreno, construcción, equipamiento y gastos complementarios cuando existan.
- *Operación.*- Sueldos y salarios, mobiliario y equipo, gastos generales, etc.
- *Mantenimiento.*- Costos de mantenimiento de equipos y edificios fundamentalmente.

Esta técnica se emplea comúnmente en proyectos de educación, salud, evacuación de aguas servidas (drenaje y alcantarillado) y en algunos proyectos de pavimentación, siempre y cuando los beneficios esperados sean similares, debido a la dificultad o imposibilidad que puede llegar a implicar la cuantificación y valoración de los beneficios identificados. El indicador que se

⁹ Fuente: Evaluación social de proyectos, décima edición, Ernesto R. Fontaine, págs. 74-75

utiliza es el Costo Anual Equivalente (CAE) mínimo, el cual permite inclusive comparar alternativas de proyecto con distinta vida útil. La fórmula de éste es la siguiente:

Costo Anual Equivalente (CAE)

$$CAE = VAC \frac{r(1+r)^n}{(1+r)^n - 1}$$

Un proyecto aplicando este análisis se evaluaría de la siguiente manera:

Primero se deben elaborar los flujos de costos de todas las opciones identificadas durante el horizonte de evaluación; posteriormente, se obtiene un valor actual de los costos (VAC), considerando una tasa social de descuento fija; una vez que se tiene el VAC, se utiliza la fórmula para calcular el costo anual equivalente (CAE) y poder hacer la comparación entre las alternativas. Se recomendará ejecutar aquélla que presente el menor CAE; sin embargo, el tomador de decisiones deberá considerar la mejor opción cuantitativa con algunos otros aspectos cualitativos, para así elegir la opción que considere la más adecuada.

Análisis Costo eficacia

Es posible también que existan proyectos cuya inversión sea “pequeña” que resultaría contraproducente un análisis complejo. Para este fin el costo del proyecto por beneficiario se compara con parámetros previamente determinados por la autoridad competente del sector analizado.

Un ejemplo práctico tomando como parámetro un costo estándar por persona, para ofrecer un servicio se resolvería de la siguiente manera:

El primer paso sería obtener el Valor Actual de los Costos (VAC) considerando una tasa social de descuento fija durante el horizonte de evaluación determinado; posteriormente se obtiene el Costo Anual Equivalente (CAE) para dividirlo entre la demanda identificada y estimar un costo anual por persona y compararlo con el parámetro definido; este parámetro se debe establecer por parte de la dependencia del sector correspondiente con base a estadísticas generadas y experiencias previas que permitan establecer un promedio o valor estimado alcanzable en condiciones similares.

Aquéllos proyectos cuyo costo sea superior al estándar, no se recomendaría su ejecución; para los que tengan un costo por persona inferior al estándar, se recomendaría su realización, en tanto no se identifique una mejor opción.

ANEXO II FORMATO PARA LA DICTAMINACIÓN

FORMATO PARA LA DICTAMINACIÓN

NOMBRE DEL PROGRAMA O PROYECTO: _____																
Clave: _____																
INFORMACIÓN			METODOLOGÍA		NIVEL	Idea o propuesta			Perfil	Prefactibilidad		Factibilidad		RESULTADO DE DICTAMINACIÓN		
Pertinente	Clara	Actualizada	Correcta	Incorrecta	Necesidad a cubrir	Exista un Programa o proyecto	Identificación de beneficiarios	Identificación Beneficios		Identificación Costos		Situación sin proyecto		VAN social (grueso)		
							Identificación Beneficios		Identificación Costos		Situación sin proyecto		VAN social (grueso)			
							Valoración Beneficios		Elaboración de estudios de mercado		Elaboración de otros estudios técnicos		VAN social			
							Beneficios precisos		Costos precisos		Flujos financieros precisos		Programación de obra			
							Resumen ejecutivo									

ANEXO III

FICHA DE INFORMACIÓN BÁSICA

INSTRUCTIVO DE LLENADO

Nombre completo del proyecto:

Se pondrá el nombre completo tal como se le conoce al proyecto, siendo conciso y claro, dando una idea general a lo que se refiere; ejemplo:

- Construcción de presa “El Pochote”
- Construcción de tramo carretero dos carriles Tenamaxtlán – Tapalpa

En caso de que la Ficha de Información Básica (FIB) sea para un Programa, el nombre del mismo deberá de anotarse en el espacio señalado; tanto el nombre del proyecto o del programa deberán corresponder al nombre que tendrán en el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF).

Para evitar una confusión entre los nombres de varios proyectos y programas, se manejará, tanto en el sistema SIIF como en la FIB el nombre del proyecto de inversión o programa de inversión, los cuales pueden ser diferentes a los nombres institucionales, ya que estos últimos responden a los programas institucionales, acciones, etc. que no necesariamente cubren el objetivo de ser conciso y claro.

Código:

Se anotará el código con el que se conocerá el proyecto, dicho código es el mismo que manejará el SIIF en su base de datos, y se sujetará a su nomenclatura y secuencia.

Datos generales del proyecto:

Localidad, municipio y región: Se anotará la ubicación en donde se pretende desarrollar el proyecto, en caso de incluir más de una localidad, municipio o región; estos deberán ser especificados.

Tipo de proyecto:

Social, privado o mixto, dependiendo del origen de los recursos.

Grado de avance de estudios afines:

En caso de que el proyecto lleve avances en cualquier tipo de estudios, deberán de referirse en este espacio, haciendo mención a la dependencia que esta encargada de los mismos.

Descripción del proyecto:

Se hará mención de los elementos sustanciales del proyecto, de tal manera que quede claro de que se trata y como funcionará.

Objetivo del proyecto:

En esta parte se definirá claramente la problemática a resolver o la oportunidad a aprovechar, haciendo énfasis en los costos que se están incurriendo actualmente, en forma cualitativa, por no resolver el problema o no aprovechar la oportunidad.

Se explicará también como el proyecto influye en la solución del problema o de la oportunidad a aprovechar.

Dimensionamiento del proyecto y área de influencia:

Se anotarán los principales elementos o etapas del proyecto, especificaciones y periodos de construcción y operación, de tal manera que quede, en unos cuantos bloques de acciones, como se hará y operará el proyecto, ejemplo de una modernización de carretera:

- Rectificación de tramo 6.5 km
- Rectificación de inclinaciones de 10% a 5%,
- Ampliación de ancho de corona a corona de 5 m a 6.5 m
- Construcción de puente de 10 m de largo por 7.4 m de ancho
- Encarpetado
- Obras complementarias (cunetas, señalamientos, etc.)

Además de lo anterior, se deberá de anotar las demarcaciones físicas, territoriales, y poblacionales que se verán afectadas positivamente o negativamente, ya que estas afectaciones pueden ir más allá de sólo la ubicación de la construcción del proyecto, es decir, se describirá el área de influencia del proyecto.

Siguiendo con el mismo ejemplo, si la modernización del tramo carretero es en una zona en donde los principales beneficiarios son de localidades en donde físicamente la obra no se construirá pero de alguna manera serán usuarios de la misma, población también forma parte del área de influencia del proyecto; de igual manera si existe población afectada negativamente por la desviación de un río y esto afectará a una población ubicada a 3 km, ésta también formará parte del área de influencia del proyecto.

Aspectos financieros.

Aquí se anotarán los montos de inversión total y anuales, en el caso de los montos de operación, será de un año típico.

Participantes del proyecto:

Se pondrán todas las dependencias que estén involucradas de la realización del proyecto, así como a los ayuntamientos, dependencias federales, asociaciones,

etc. que tengan que ver con alguna etapa en la construcción y operación del proyecto, anotando en que etapa y como participarán.

Número de empleos a requerir:

Aquí se anotarán las diferentes cantidades de tipo de mano de obra que se necesitarán o se contemplan para la construcción y operación del proyecto o programa.

Identificación y cuantificación gruesa de posibles beneficios a obtener:

En este espacio deberá quedar claro cuáles son los beneficiarios directos e indirectos del proyecto, describiendo y cuantificando dicho beneficio. Las externalidades deberán de quedar también, en la medida de lo posible cuantificadas. Un ejemplo que ilustra lo anterior sería en el caso de una carretera:

- La utilizarán un total de 200 vehículos al día promedio.
- Se ahorrará cada vehículo en promedio 20 minutos por trayecto en comparación de la situación existente sin el proyecto.

La cuantificación deberá ser promedio por unidad de acción cuando se trate de los programas; por ejemplo en un programa de bordos:

- Se beneficiarán un total de 75 ganaderos y agricultores
- Cada bordo servirá de abrevadero para 20 cabezas de ganado en promedio, durante 10 meses al año.

Además de lo anterior se deberán describir cualitativamente los beneficios que no se pudieron cuantificar, por ejemplo: el sentimiento de la población por mayor grado de seguridad.

Condicionantes y sinergias del proyecto:



Se deberá explicitar cuáles son las condicionantes de cualquier índole en las que la dependencia ejecutora, o los responsables de la operación del proyecto, deben tener especial cuidado y así asegurar el éxito del proyecto. También se deberá de indicar las posibles relaciones con otros proyectos en donde puede generar complementariedad o alguna sinergia.

Notas sobre el proyecto:

Este espacio no es obligatorio llenar, sólo si se desea aclarar algún punto que se crea es necesario.

Plano de ubicación del proyecto:

Se deberá de realizar una macrolocalización (con relación a la ubicación regional y municipal) del proyecto o programa, continuando con una microlocalización (con relación al territorio y localidades específicas donde se ubica el proyecto), señalando las vías de acceso.

 FICHA DE INFORMACIÓN BÁSICA DE PROYECTOS		
 NOMBRE COMPLETO DEL PROYECTO:		CÓDIGO:
DATOS GENERALES DEL PROYECTO:		
LOCALIDAD (Ubicación):		
MUNICIPIO:		
REGIÓN:		
TIPO DE PROYECTO:		
GRADO DE AVANCE DE ESTUDIOS AFINES:		
IDEA:	PERFIL:	PREFACTIBILIDAD:
FACTIBILIDAD:	PROYECTO EJECUTIVO:	
OTRO TIPO DE AVANCE (especificar):		
DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:		
<ul style="list-style-type: none"> • • • • • • • • • • 		
OBJETIVO DEL PROYECTO:		
<ul style="list-style-type: none"> • PROBLEMA A RESOLVER U OPORTUNIDAD POR APROVECHAR • • 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿CÓMO EL PROYECTO AYUDA AL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO? • 	
DIMENSIONAMIENTO DEL PROYECTO Y ÁREA DE INFLUENCIA:		
<ul style="list-style-type: none"> • A).-PRINCIPALES COMPONENTES • • • • • • • • • 	<ul style="list-style-type: none"> • B.-DEMARCACIONES FÍSICAS, TERRITORIALES Y POBLACIONALES QUE SERÁN AFECTADAS POSITIVA Y NEGATIVAMENTE POR EL PROYECTO. • • • 	

ASPECTOS FINANCIEROS:		
MONTO ESTIMADO DE INVERSIÓN Y DE OPERACIÓN DEL PROYECTO (\$):		
MONTO DE INVERSIÓN:	MONTO DE OPERACIÓN:	
PARTICIPANTES DEL PROYECTO:		
NUMERO DE EMPLEOS A REQUERIR:		
TIPO DE MANO DE OBRA:	ETAPAS DEL PROYECTO	
	EJECUCIÓN	OPERACIÓN
MANO DE OBRA CALIFICADA:		
MANO DE OBRA SEMICALIFICADA:		
MANO DE OBRA NO CALIFICADA:		
IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN GRUESA DE POSIBLES BENEFICIOS A OBTENER:		
CONDICIONANTES Y SINERGIAS DEL PROYECTO:		
A.-Situaciones de vital importancia que hay que tomar en cuenta para asegurar el éxito del proyecto.	B.- Establecer si existe una complementariedad, potenciación o relación con otros proyectos.	
NOTAS SOBRE EL PROYECTO:		
PLANO DE UBICACIÓN DEL PROYECTO:		
UBICACIÓN GEOGRÁFICA Y VÍAS DE ACCESO DEL PROYECTO.		

NOTA: EN CASO NECESARIO UTILIZAR ANEXOS.

ANEXO IV

INDICE DE MARGINACIÓN POR MUNICIPIO 2000

Núm.	Municipio	Grado de marginación	Núm.	Municipio	Grado de marginación
1	Acatic	Bajo	32	Chiquilistlán	Alto
2	Acatlán De Juárez	Muy bajo	33	Degollado	Medio
3	Ahualulco De Mercado	Muy bajo	34	Ejutla	Medio
4	Amacueca	Medio	35	Encarnación De Díaz	Bajo
5	Amatitán	Bajo	36	Etzatlán	Bajo
6	Ameca	Bajo	37	Grullo, El	Bajo
7	San Juanito De Escobedo	Bajo	38	Guachinango	Medio
8	Arandas	Bajo	39	Guadalajara	Muy bajo
9	Arenal, El	Muy bajo	40	Hostotipaquillo	Medio
10	Atemajac De Brizuela	Alto	41	Huejúcar	Bajo
11	Atengo	Alto	42	Huejuquilla El Alto	Alto
12	Atenguillo	Bajo	43	Huerta, La	Bajo
13	Atotonilco El Alto	Bajo	44	Ixtlahuacán De Los Membrillos	Bajo
14	Atoyac	Medio	45	Ixtlahuacán Del Río	Medio
15	Autlán De Navarro	Muy bajo	46	Jalostotitlán	Bajo
16	Ayotlán	Medio	47	Jamay	Bajo
17	Ayutla	Bajo	48	Jesús María	Medio
18	Barca, La	Bajo	49	Jilotlán De Los Dolores	Alto
19	Bolaños	Alto	50	Jocotepec	Bajo
20	Cabo Corrientes	Alto	51	Juanacatlán	Muy bajo
21	Casimiro Castillo	Bajo	52	Juchitlán	Medio
22	Cihuatlán	Bajo	53	Lagos De Moreno	Bajo
23	Zapotlán El Grande	Muy bajo	54	Limón, El	Bajo
24	Cocula	Bajo	55	Magdalena	Bajo
25	Colotlán	Bajo	56	Santa María Del Oro	Alto
26	Concepción De Buenos Aires	Medio	57	Manzanilla De La Paz, La	Bajo
27	Cuahtitlán De García Barragán	Alto	58	Mascota	Bajo
28	Cuautla	Medio	59	Mazamitla	Bajo
29	Cuquío	Alto	60	Mexicacán	Medio
30	Chapala	Muy bajo	61	Mezquitic	Muy alto
31	Chimaltitán	Alto	62	Mixtlán	Medio

COORDINACIÓN GENERAL DEL COPLADE – SECRETARÍA DE FINANZAS

Núm.	Municipio	Grado de marginación	Núm.	Municipio	Grado de marginación
63	Ocotlán	Muy bajo	94	Tequila	Bajo
64	Ojuelos De Jalisco	Medio	95	Teuchitlán	Bajo
65	Pihuamo	Medio	96	Tizapán El Alto	Bajo
66	Poncitlán	Bajo	97	Tlajomulco De Zúñiga	Bajo
67	Puerto Vallarta	Muy bajo	98	Tlaquepaque	Muy bajo
68	Villa Purificación	Alto	99	Tolimán	Alto
69	Quitupan	Alto	100	Tomatlán	Medio
70	Salto, El	Bajo	101	Tonalá	Muy bajo
71	San Cristóbal De La Barranca	Alto	102	Tonaya	Medio
72	San Diego De Alejandría	Medio	103	Tonila	Bajo
73	San Juan De Los Lagos	Bajo	104	Totatiche	Medio
74	San Julián	Bajo	105	Tototlán	Bajo
75	San Marcos	Bajo	106	Tuxcacuesco	Alto
76	San Martín De Bolaños	Medio	107	Tuxcueca	Bajo
77	San Martín De Hidalgo	Bajo	108	Tuxpan	Bajo
78	San Miguel El Alto	Bajo	109	Unión De San Antonio	Medio
79	Gómez Farías	Medio	110	Unión De Tula	Bajo
80	San Sebastián Del Oeste	Alto	111	Valle De Guadalupe	Bajo
81	Santa María De Los Ángeles	Medio	112	Valle De Juárez	Bajo
82	Sayula	Muy bajo	113	San Gabriel	Medio
83	Tala	Bajo	114	Villa Corona	Bajo
84	Talpa De Allende	Medio	115	Villa Guerrero	Alto
85	Tamazula De Gordiano	Bajo	116	Villa Hidalgo	Bajo
86	Tapalpa	Medio	117	Cañadas De Obregón	Medio
87	Tecalitlán	Medio	118	Yahualica De González Gallo	Bajo
88	Tecolotlán	Bajo	119	Zacoalco De Torres	Bajo
89	Techaluta De Montenegro	Bajo	120	Zapopan	Muy bajo
90	Tenamaxtlán	Bajo	121	Zapotiltic	Bajo
91	Teocaltiche	Medio	122	Zapotitlán De Vadillo	Alto
92	Teocuitatlán De Corona	Medio	123	Zapotlán Del Rey	Medio
93	Tepatitlán De Morelos	Muy bajo	124	Zapotlanejo	Bajo

ANEXO V

El presente anexo tiene la finalidad de presentar a las Dependencias y Entidades programadoras y ejecutoras de la Inversión Pública, los posibles esquemas para potenciar la inversión pública en el Estado de Jalisco, a través de aportaciones de los Gobiernos Federal y Municipal, de particulares y de recursos crediticios, así como de Embajadas, Organismos Internacionales, entre otros.

La lógica económica establece políticas de asignación pública. Al financiar proyectos, se deben considerar, además de la participación oficial, aquéllos recursos o fuentes privadas que puedan apoyar en la consecución de obra generada o promovida por el Gobierno del Estado.

Así tenemos un espectro en cuanto a proyectos; por un lado se presentan aquéllos donde la rentabilidad privada no es clara pero que, sin embargo, requieren llevarse a cabo porque representan grandes beneficios sociales, pero que sólo serán asumidos financieramente por el Gobierno en sus distintos órdenes. Así tenemos por ejemplo, proyectos de Educación básica, seguridad social, salud, seguridad nacional, entre otros.

Se encuentran en el otro extremo aquéllos proyectos que por su naturaleza deben llevarse a cabo por privados; ejemplos de éstos serían los hoteleros, industria agropecuaria, industria del vestir y calzado, pesca, explotación y manejo forestal, por citar algunos.

Existen otros, donde pueden participar conjuntamente privados y gobierno (recursos mixtos). A través de concesiones, pueden llevarse a cabo obras que por tradición han sido consideradas como públicas pero que pueden recibir aportaciones de inversionistas privados e inclusive ser administradas por éstos a partir de que el Estado propicie las condiciones para que dichos proyectos sean atractivos a partir de los beneficios que se puedan generar. En este grupo podemos mencionar, la industria eléctrica, sistemas de potabilización y distribución de agua, telefonía, sistemas de transporte urbano, carreteras, etc.

Fuentes de financiamiento:

Las Dependencias y Entidades encargadas de la Inversión Pública, tomarán en consideración las siguientes alternativas para la ejecución de obras y acciones:

- **Arrendamiento Financiero:** Por virtud del contrato de arrendamiento financiero, la Dependencia o Entidad ejecutora otorga una concesión para la realización de obras y/o acciones de Inversión Pública, a cambio de una contraprestación que se liquidará en pagos parciales, según se convenga y adoptar al vencimiento del contrato la prórroga del contrato a un nuevo plazo, la adquisición del activo por un valor inferior a su costo real, o alguna otra opción que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- **Asociación con Particulares:** Para contar con más recursos para la realización de mayor Inversión Pública, las Dependencias y Entidades podrán realizar convenios con los particulares interesados en la realización de obras y/o acciones para que su aportación pueda ser en: dinero, mano de obra y/o especie, o en el caso de productores agropecuarios, en un porcentaje de facturación por la colocación de sus productos en los mercados.
- **Banca de Desarrollo, Nacional e Internacional:** Las Dependencias y Entidades podrán gestionar ante la Secretaría Convenios con instituciones crediticias como BANOBRAS y BANRURAL, para la realización de Inversión Pública, a través de los diversos programas de apoyo para los Gobiernos Estatales. Su finalidad es obtener recursos para financiar estudios y proyectos de Inversión Pública, así como asistencia técnica integral y financiera para la mejor utilización de los recursos crediticios; además de promover y financiera actividades prioritarias.
- **Embajadas y Organismos Internacionales:** Diversos países y organismos internacionales presentan esquemas que permiten a los Gobiernos de otros Estados allegarse recursos a través de convenios en los que mayormente únicamente se requiere la implantación de normas internacionales sobre ciertos temas de interés mundial. Con ellos, el Gobierno del Estado estaría a la vanguardia nacional en la implantación de medidas de interés mundial y captaría más recursos para la realización de mayor Inversión Pública.
- **Concesiones Federales:** En el marco del federalismo, el Gobierno Federal otorga a los Estados la operación y explotación de bienes o servicios bajo ciertos términos, permitiendo con ello el usufructo a las Entidades y beneficiando directamente a sus habitantes.
- **Concesiones a particulares:** Es el otorgamiento que hace el Gobierno Estatal a favor de particulares para que lleven a cabo la ejecución, operación y usufructo de la Inversión Pública.
- **Convenios con la Federación:** Son las transferencias de recursos a las autoridades estatales para el ejercicio descentralizado del gasto al amparo de convenios de coordinación, como el Ramo 33 “Aportaciones Federales a Entidades y Municipios.
- **Convenios con Dependencias y Entidades Federales:** Son los acuerdos entre las instancias Federal y Estatal, para la realización de éstos últimos de obras y/o acciones en beneficio social.
- **Convenios con Universidades e Instituciones Superiores:**
 - Apoyo a la autogestión.
 - Convenios tripartitas: Federación – Estado – Interesados.
 - Convenios de Participación con empresas Nacionales.
 - Derechos de acceso (peaje).

- Fideicomisos.
- Financiamiento por proyecto.
- Impuestos específicos.
- Inversiones privadas.
- - A través del arrendamiento financiero, se puede realizar una obra a cambio de una renta estipulada en un contrato, donde se fijen plazos y al final de éstos, el Gobierno tenga la opción de prorrogar el contrato por un nuevo plazo, adquirir el activo por un valor inferior a su costo real o, alguna opción a través de la cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no registre el arrendamiento como deuda pública.
 - Para apoyar los estudios que requiera la Inversión Pública, en especial los relativos a la evaluación socioeconómica,

Nota en referencia a las aportaciones:

Ahora bien, dado que los recursos públicos son escasos, se habrá de establecer como recomendación que éstos sean dirigidos prioritariamente a aquéllos proyectos de carácter público.

De comprobarse que un proyecto privado presenta beneficios alternos para proyectos públicos, estos podrán ser apoyados a partir de un esquema de financiamiento revolvente que garantice la posibilidad de que otras obras con este mismo sentido sigan siendo apoyadas. Así se entenderá que un proyecto privado ofrecerá garantías de autofinanciamiento a partir de una clara rentabilidad privada.

Un proyecto público que obtenga financiamiento privado debe garantizar una continuidad en su operación independientemente de por quién sea administrado.

Así tenemos que los Proyectos Públicos deberán ser financiados en su totalidad por recursos públicos; los proyectos considerados mixtos, así como los privados, habrán de ser apoyados por fuentes de financiamiento públicas a partir de los grados de rentabilidad socioeconómica que demuestren.