
Sistema de Inversión Pública: Propuesta de mejora

Diciembre 2018





Antecedentes

El objetivo del presente documento es aportar a las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), una opinión sobre la experiencia en los últimos años de los miembros de la Academia Mexicana de Profesionistas en Evaluación Socioeconómica de Proyectos, A. C. (AMPRES), en lo que corresponde a las tareas de gestión, evaluación y estructuración de programas y proyectos de inversión.

Se trata de verter las áreas de oportunidad y de mejora que hemos ubicado dentro de la gestión pública, para lo cual se realizaron talleres con participación activa de los agremiados para obtener el presente resultado.

Durante la sesión de trabajo, se plantearon tres objetivos:

- Identificar las características deseables del Sistema de Inversión Pública Mexicano (SIPM).
- Determinar los factores críticos de éxito del SIPM propuesto.
- Definir acciones para la conformación y puesta en marcha del SIPM.

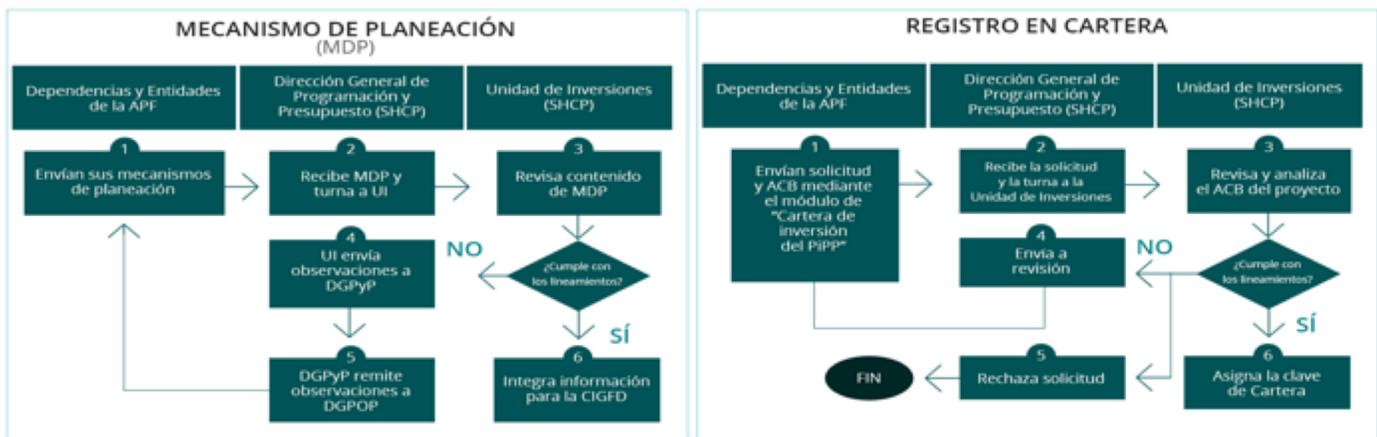
Se tomaron como referencias experiencias como la del MIDEPLAN, el cual se constituye en el órgano **asesor y de apoyo técnico** de la Presidencia de la República y es la instancia encargada de **formular, coordinar, dar seguimiento y evaluar las estrategias y prioridades del Gobierno**; es decir, define la visión y metas de mediano y largo plazo que inspiran el

¹<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45254080>



accionar del Ejecutivo, así como del Infrastructure policies and investment - Parliament UK, el cual define “Project delivery is at the **heart of all government activity**, whether it’s building roads and rail, strengthening our armed forces, modernizing IT or **transforming the way government provides public services to citizens**”.

De tales referencias, se observa que los Sistemas Nacionales de Inversión Pública son un conjunto de **normas, instrumentos y procedimientos comunes para el sector público y entidades del sector privado** que ejecuten inversión pública, mediante los cuales se relacionan y coordinan entre sí para **preparar, evaluar, priorizar, financiar, dar seguimiento y ejecutar los proyectos de inversión pública**, en el marco de las políticas, planes y programas de desarrollo; están compuestos por un **marco institucional y legal, metodológico, sistemas de información y capacitación** (CEPAL). En el caso de México, el responsable de esta tarea es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).



ACB = Análisis Costo-Beneficio.
 APF = Administración Pública Federal.
 CIGFD = Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación.
 DGPOP = Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la SHCP.
 DGPYP = Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
 PIP = Proceso Integral de Programación y Presupuesto.
 SHCP = Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Fuente: SHCP



En particular, la Unidad de Inversiones realiza las funciones de ver lo referente al ciclo de los proyectos de inversión, como son los procesos de Mecanismo de Planeación, Registro en la Cartera de Proyectos, seguimiento del ejercicio de programas y proyectos de inversión, integración del Presupuesto de Egresos de la Federación y la evaluación Ex-Post.



Objetivo

El objetivo de los talleres fue determinar cuáles son las características que debe tener el SIPM Mexicano, en lo que se refiere a:

- Objetivos
- Procesos
- Diferenciación
- Factores críticos de éxito
- Acciones debe de emprender el nuevo gobierno para consolidar el SIPM

Resultados

El **objetivo** determinado se planteó de la siguiente manera:

Coordinar los procesos de inversión pública para asegurar que los recursos generen el mayor desarrollo económico y social, logrando así reducir las brechas entre regiones considerando la distribución del ingreso de las familias.

Los **procesos** a llevar a cabo son los siguientes:

- Definición de un marco/necesidades de prioridades que serán propuestos a la SHCP por parte de las Dependencias Sectoriales del Gobierno Federal, previo acuerdo con el Estado.



- Reforzar el órgano técnico para el cumplimiento de los criterios. Las Dependencias Sectoriales deberán revisar rigurosamente la viabilidad técnica, ambiental y social de los proyectos.
- Contar con un Órgano independiente para la asignación presupuestal. La UI deberá tomar el liderazgo bajo la consideración de los proyectos de mayor rentabilidad y factibilidad probada.
- Seguimiento de los proyectos en proceso. Las dependencias deberán dar seguimiento puntual y reportarlo a la UI.
- Transparencia y difusión de los resultados de las evaluaciones ex-post.
- Programa que ordena la inversión pública a corto y largo plazo.
- Direccionamiento sectorial.
- Priorización de los proyectos bajo enfoques multi-criterio.
- Seguimiento a la inversión.



Diferenciación, lo que haría al sistema una referencia en proyectos de inversión:

- Vinculación con la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para revisión y sanción ante fallas, omisiones o faltas (desempeño).
- Incorporar una visión multicriterio y multidisciplinaria a la evaluación y jerarquización.
- Considerar los criterios existentes en el contexto mundial.
- Imparcialidad, al no ser juez y parte.

Los **factores críticos de éxito** para el SIPM que se consideran son los siguientes:

1. Capacitación a funcionarios

- i. Desarrollar un proceso de certificación para los funcionarios que forman parte del SNIP (revisores, auditores) a ser implementado por el CEPEP en colaboración con una institución de educación superior y un organismo gremial especializado en el sector.
- ii. Actualizar la currícula académica de los cursos del CEPEP con mejores prácticas a nivel internacional a ser realizado por el CEPEP.
- iii. Participación del CEPEP para revisión en proyectos estratégicos.

2. Unificación de criterios para revisión y aprobación de las evaluaciones

- i. Estandarizar los criterios de revisión de los estudios de preinversión mediante mesas de trabajo coordinadas por la SHCP con la participación de representantes de la OECD, BID, BM entre otros.



- ii. Estandarizar los criterios para la aprobación de los estudios de preinversión mediante mesas de trabajo coordinadas por la SHCP con la participación de representantes de la OECD, BID, BM, asociaciones gremiales, consultorías, entre otros.
 - iii. Mejor contacto entre revisor y responsable del proyecto (particularmente en la parte de la concepción técnica del proyecto).
 - iv. Actualización de las metodologías de evaluación con criterios de vanguardia (multicriterio y multidisciplinario).
 - v. Un proceso relevante sería unificar a la UPCP con la UI, ya que los criterios son diferentes e inclusive proyectos registrados en cartera han sido observados por la UPCP.
3. Oficinas estatales de SNIP, dependientes de la Unidad de Inversiones de la SHCP.
- i. Convertir la UI en un organismo autónomo mediante un decreto de creación, al nivel del CONEVAL o el INEGI, siendo esto propuesto por el secretario de la SHCP.
 - ii. Crear una delegación de la UI en cada estado, que sea dependiente del nivel central y que en coordinación con la Dependencia Sectorial revise el planteamiento general del proyecto para que se puedan presentar los estudios correspondientes a validación a la Dependencia Sectorial y posteriormente a la UI para la autorización final.
 - iii. Diseñar el marco normativo para la implementación de las oficinas estatales de SNIP por parte de la SHCP.
 - iv. Presentar al Congreso de la Unión la propuesta por la SHCP.
 - vi. Establecer personalidad jurídica dependiente por la SHCP o la Secretaría de Gobernación.



4. Organismo autónomo descentralizado

- i. Diseñar la propuesta de modificación de la ley orgánica del gobierno federal por parte de la SHCP.
- ii. Presentar al Congreso de la Unión la propuesta por la SHCP o la Secretaría de Gobernación.
- iii. Instrumentar la personalidad jurídica propia por el CEPEP.

5. Padrón de consultores certificado

- i. Diseñar el mecanismo de certificación, calificación y posterior capacitación por parte del CEPEP para tener un padrón de consultores certificados.
- ii. Diseñar el mecanismo de certificación para consultores por parte del CEPEP.
- iii. Publicar el lineamiento para la contratación de consultores certificados por parte de la SHCP.
- iv. Realizar la convocatoria abierta a consultores para que se certifique por parte del CEPEP.
- v. Implementar la certificación de consultores a través de una institución de educación superior y un organismo gremial especializado en el sector.
- vi. Publicar el padrón de consultores certificados para la contratación de estudios de preinversión por el CEPEP.



Conclusiones

El sistema de inversión pública presenta áreas de oportunidad en sus diferentes procesos, los cuales presentan tiempos largos de ejecución y personal insuficiente y en algunas ocasiones con diferentes niveles de actualización en su preparación.

Los estudios que se presentan no tienen siempre la calidad adecuada para reflejar las condiciones reales del proyecto y analizar en forma adecuada su factibilidad.

La Unidad de Inversiones cuenta con el CEPEP, órgano que requiere ser reforzado para poder tomar un papel prioritario en la reingeniería de estos procesos, especialmente en la capacitación y revisión de proyectos estratégicos.

En este sentido, también puede coordinar la unificación de criterios de revisión entre las diferentes áreas de la UI y de otras áreas de la SHCP, como puede ser la UPCP.

De los procesos con oportunidad de mejora, se considera que el punto más relevante es considerar a la Unidad de Inversiones en otro esquema de trabajo, llegando a ser un órgano independiente con representaciones en los Estados que se coordinen con las Dependencias Sectoriales.



ATENTAMENTE

**ACADEMIA MEXICANA DE PROFESIONISTAS EN EVALUACIÓN
SOCIOECONÓMICA DE PROYECTOS, A.C.**

www.ampres.com.mx

contacto-ampres@ampres.com.mx
