

**PROGRAMA PARA EL IMPULSO DE
ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS EN
ESTADOS MEXICANOS
(PIAPPEM, ATN/MT-12378-ME)**

**ESTADO DE CHIAPAS:
EVALUACIÓN FINAL**

Elaborado por:

Gerardo Velasco Gutiérrez

Mayo 2015

CONTENIDO

I. OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA	4
I.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA CONSULTORÍA	4
II. OBJETIVO GENERAL DEL PROGRAMA PIAPPEM	4
III. ANTECEDENTES	4
IV. METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN FINAL	6
IV.1 <i>Revisión de la documentación del programa</i>	7
IV.2 <i>Visitas de campo y entrevistas</i>	7
IV.3 <i>Recolección de datos</i>	7
V. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	8
V.1 VALIDACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES DEL PROPÓSITO Y COMPONENTES DEL PROGRAMA “PIAPPEM/CHIAPAS”	9
V.1.1 <i>Medición del desempeño de los componentes</i>	9
V.2.1 <i>Medición del indicador del propósito</i>	16
V.2 CUMPLIMIENTO DE LOS HITOS DEL PROGRAMA	20
VI. EVALUACIÓN FINANCIERA DEL PROGRAMA	22
VII. SUSTENTABILIDAD DEL PROGRAMA	27
VII.1 COMPONENTE I	28
VII.2 COMPONENTE II	29
VIII. CONCLUSIONES	30
VIII.1 MODIFICACIONES DE DISEÑO A LA MATRIZ DE MARCO LÓGICO	32
VIII.1.1 <i>Actividades</i>	32
VIII.1.2 <i>Componentes</i>	32
VIII.1.3 <i>Indicadores</i>	33
IX. REFERENCIAS	34

ÍNDICE DE CUADROS Y TABLAS

Cuadro I Resumen narrativo de los componentes de los del programa	8
Cuadro II Resumen de cumplimiento y opinión del evaluador	17
Cuadro III. Resumen de cumplimiento de hitos.....	20
Cuadro IV. Presupuesto del programa: "Estado de Chiapas: Impulso de Asociaciones Público-Privadas (PIAPPEM)" (En US\$)	22
Cuadro V. Distribución de las aportaciones	23
Cuadro VI. Partidas canceladas (En US\$)	24
Cuadro VII Reclasificación de partidas canceladas al presupuesto (En US\$)	25

Tabla I. Resumen de cumplimiento de indicadores del propósito y de los componentes	9
--	---

I. OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA

El objetivo del presente servicio es realizar la evaluación final, del programa PIAPPEM para el Estado de Chiapas (PIAPPEM/Chiapas, ATN/ME-12378-ME), considerando para la evaluación final del programa el periodo comprendido entre el 11 de abril del 2011 y el 30 de abril de 2015.

I.1 Objetivos específicos de la consultoría

- (i) Determinar el logro de los objetivos al 30 de abril de 2015, tal como se definieron en el marco lógico, y determinar la posibilidad de que las funciones y actividades realizadas por la *UP3/Chiapas* continúen una vez finalizado el programa, como parte de la estructura institucional del gobierno de Estado.
- (ii) Identificar las fortalezas y debilidades de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas, como entidad ejecutora del programa.
- (iii) Vincular los alcances de la evaluación final, con otros trabajos de la *UP3/Chiapas* y los relacionados con la operación y sustentabilidad del presente programa.

II. OBJETIVO GENERAL DEL PROGRAMA PIAPPEM

El objetivo general del Programa es promover la expansión y mejora en la provisión de servicios e infraestructura pública, mediante la aplicación de esquemas de Asociación Público-Privada (APP) en el Estado de Chiapas. El propósito es fortalecer la capacidad legal, institucional y técnica de dicho Estado para aplicar esquemas armonizados de APP, permitiendo con ello que se incremente la participación privada en la expansión y operación de infraestructura y servicios públicos a nivel local.

III. ANTECEDENTES

Dada la común escasez de recursos públicos y las marcadas necesidades en el sector de infraestructura, los Gobiernos de varios Estados Mexicanos han decidido hacer uso de las Asociaciones Público-Privadas (APP) como alternativa para paliar el déficit de infraestructura, buscando nuevas formas de gestión y financiamiento a través de una utilización más eficiente del gasto público. La participación del sector privado en la gestión de la infraestructura y de los servicios relacionados constituye una línea estratégica para los Gobiernos citados, lo que les permitiría enfrentar las constantes restricciones en esta materia.

Si bien a nivel Federal el esquema de APP se encuentra suficientemente afianzado en las modalidades de concesiones, la mayoría de los Gobiernos de los

Estados no cuentan con un entorno legal e institucional apropiado para su adecuada implementación. Asimismo, persiste una insuficiencia significativa en términos de capacidad institucional y técnica que impediría a las autoridades involucrarse plenamente en los procesos de estructuración de programas APP y ser contrapartes técnicas de peso ante los distintos actores que participan en este tipo de programas. Por consiguiente, a nivel local muy pocos proyectos se han ofrecido al sector privado, mismos que han sido muy limitados en sus alcances.

Los Gobiernos referidos buscan contar con marcos legales e institucionales adecuados y confiables que definan claramente las reglas del juego y brinden certidumbre necesaria a los inversionistas privados para incentivar la instrumentación de las APP a un costo atractivo. Asimismo, desean contar con la capacidad institucional y técnica que les permita ser contraparte técnica en los procesos de evaluación, priorización, estructuración, diseño y promoción de los proyectos de APP entre los inversionistas privados.

El 14 de febrero del año 2007 el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) puso en marcha el Programa para el Impulso de Asociaciones Público-Privadas en Estados Mexicanos (PIAPPEM) cuyo objetivo es contribuir a incrementar la competitividad de los Estados Mexicanos, promoviendo la expansión y mejora en la provisión de servicios e infraestructura pública mediante la aplicación de esquemas de Asociación Público-Privada (APP).

En el marco del PIAPPEM, el 11 de abril de 2011 se firmó el convenio específico con el Gobierno del Estado de Chiapas a través de la Secretaría de Hacienda.

Dentro de las actividades planteadas durante el desarrollo del programa se considera la realización de una evaluación intermedia y una final, bajo los términos especificados en el convenio cláusula decimosexta, segundo párrafo del programa que al respecto a las evaluaciones establece:

Decimosexto, segundo párrafo: El organismo Ejecutor se compromete a colaborar con el Banco y a brindarle toda la información que éste razonablemente le solicite, con el fin de que el Banco pueda realizar dos (2) evaluaciones del programa. La primera será una evaluación intermedia que se realizará cuando se haya desembolsado por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los recursos de la Contribución o haya transcurrido la mitad del plazo de ejecución del Programa, lo que ocurra primero; y la segunda una evaluación final, que se realizará a los tres (3) meses antes de la fecha prevista para el vencimiento del plazo de ejecución. Las evaluaciones se realizarán por consultores externos al Banco de acuerdo con

lo establecido en el párrafo 4.04 del Anexo Único; mismo que se transcribe para mayor referencia:

4.04 La evaluación intermedia y final considerará, al menos, los siguientes elementos cuantitativos: (i) el progreso y avances con el primer proyecto piloto de APP; (ii) el nivel de interés del Congreso estatal y de entidades ejecutivas relevantes del Gobierno del Estado de Chiapas en apoyar APP; (iii) progreso técnico de los funcionarios integrantes de la UP3/Chiapas en temas especializados, y (iv) avances de la propuesta de marco institucional para facilitar la implementación de esquemas APP en el Gobierno del Estado de Chiapas. Dichos análisis se basarán en los indicadores del Marco Lógico y los informes de progreso. Las evaluaciones constatarán si existió una disparidad significativa con la ejecución de actividades, recomendarán medidas correctivas y harán énfasis en las lecciones aprendidas.

IV. METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN FINAL

La evaluación del programa se realizó tomando como base la definición del programa reflejada en la Matriz de Indicadores (MIR) del programa, en la cual, se definen los objetivos y metas a ser alcanzados por el programa en el corto, mediano y largo plazo. Dichos objetivos se encuentran definidos en la MIR, en los apartados correspondientes al: fin, propósito, componentes y actividades del programa.

De acuerdo con los criterios comúnmente aceptados, el “equipo del programa”, que en este caso corresponde a los integrantes de la UP3/Chiapas, es responsable directamente de alcanzar los objetivos establecidos en los componentes del programa, en el plazo de ejecución del mismo; de lo que dependerá que el propósito sea alcanzado en el mediano plazo.

Debido a lo anterior la presente evaluación analiza tanto el resultado obtenido en la consecución de los componentes, como su contribución al logro del propósito del programa.

La metodología a seguir consiste en analizar los indicadores asociados a cada objetivo, identificando las evidencias que permitan determinar si las metas fueron alcanzadas de acuerdo con la definición de la MIR, durante el período comprendido entre el 11 de abril de 2011 y el 30 de abril del 2015.

Los insumos de la evaluación se obtuvieron tanto de la revisión de la documentación existente del programa, como de visitas de campo y entrevistas realizadas a los actores involucrados en el mismo.

IV.1 Revisión de la documentación del programa

Para determinar el alcance de los entregables, se partió del análisis de los antecedentes del programa, establecidos en los términos de referencia, en el contrato, en la carta de donantes y en la matriz de indicadores.

Adicionalmente se consultaron documentos del programa aprobado, documentos de seguimiento y acuerdos de modificaciones y ampliaciones, así como informes de desembolsos e informes de avance del programa.

Se analizaron las evidencias relacionadas con los objetivos evaluados y adicionalmente se solicitó información, para determinar la sustentabilidad del proyecto.

IV.2 Visitas de campo y entrevistas

1. En marzo de 2013, se realizó una junta de arranque (conferencia telefónica) con la coordinación técnica del PIAPPEM para definir el alcance de la evaluación.
2. Entre el 4 y el 6 de julio del 2013, se realizó una visita in situ al organismo ejecutor (UP3/Chiapas) para realizar entrevistas a fondo, inspección y análisis de las actividades del proyecto.
3. El 5 de agosto del 2013 se realizó una visita a la UP3/Chiapas para presentar los resultados de la Evaluación Intermedia.
4. El 23 de enero del 2014 se realizó el: “Taller de Sustentabilidad”, en las instalaciones del Banco en la Ciudad de México. Asistieron tanto funcionarios relacionados con el diseño del programa, como los funcionarios relacionados con la operación del mismo en la propia UP3/Chiapas
5. El 14 de agosto de 2014, se realizó una reunión de evaluación en las instalaciones de la UP3/Chiapas, para revisar las recomendaciones de la evaluación intermedia. Se realizaron entrevistas en profundidad con el equipo de trabajo.
6. Se realizaron conferencias telefónicas con los funcionarios de la UP3/Chiapas para atender aspectos específicos de la información solicitada posterior a la visita.
7. El 18 de marzo del 2015, se presentaron los resultados de la evaluación final y se llevó a cabo el taller de cierre del proyecto en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

IV.3 Recolección de datos

La información utilizada para la presente evaluación provino, tanto de fuentes secundarias proporcionadas por la UP3/Chiapas, como de fuentes primarias relacionadas con entrevistas realizadas a los funcionarios de la UP3/Chiapas y a funcionarios de la Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chiapas.

V. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

El programa cuenta con dos componentes, el primer componente se enuncia como: “Desarrollo Institucional del Gobierno del Estado de Chiapas para el desarrollo de proyectos de APP” y cuenta con 5 actividades. El segundo componente es la “Identificación de una cartera de proyectos APP y estructuración de un proyecto piloto”, que a su vez está integrado por 10 actividades. Tanto los dos componentes como sus correspondientes actividades se muestran en el cuadro I.

Cuadro I Resumen narrativo de los componentes de los del programa

I. Desarrollo institucional del Gobierno del Estado de Chiapas para el desarrollo de proyectos de APP	II. Identificación de una cartera de proyectos APP y estructuración de un proyecto piloto
1. Contratación del coordinador y de los especialistas financiero, jurídico y técnico que integrarán la UP3/Chiapas.	1. Análisis de los proyectos de inversión existentes en el Estado.
2. Equipamiento de la UP3/Chiapas.	3. Revisión y documentación de los niveles de preparación de los proyectos analizados.
4. Análisis de la situación actual del marco institucional vigente.	2. Elaboración de la cartera definitiva de proyectos susceptibles a ser desarrollados bajo esquemas de APP.
3. Elaboración de una propuesta de adecuación a los marcos jurídicos y normativos que permitan la institucionalización de la UP3/Chiapas.	5. Definición del proyecto piloto a ser estructurado.
6. Solicitar la publicación del marco institucional.	4. Contratación de estudios y asesores para la estructuración del proyecto piloto.
5. Capacitación de los integrantes de la UP3/Chiapas.	7. Elaboración de material de promoción de los proyectos incluidos en la cartera.
	8. Elaboración de material de promoción del proyecto piloto.
	9. Realización a nivel nacional e internacional de eventos de promoción del proyecto piloto.
	10. Realizar el proceso de licitación y adjudicación del proyecto piloto.

V.1 Validación del cumplimiento de los indicadores del propósito y componentes del programa “PIAPPEM/Chiapas”

Los indicadores son variables, o relación entre 2 o mas variables, que se encuentran asociadas a la dimensión del objetivo que se quiere evaluar. Para medir el resultado del indicador, se compara el valor observado al momento de realizar la evaluación, contra la meta de diseño del indicador. Durante el diseño del programa, las metas o métrica de cada indicador fueron asignadas como elementos de éxito de cada objetivo.

La tabla I muestra el resumen de cumplimiento de indicadores para los niveles de propósito y componentes.

Tabla I. Resumen de cumplimiento de indicadores del propósito y de los componentes

Nivel de la matriz de marco lógico	Cumplidos	No cumplido	En curso	Total
Propósito	1			1
Componente I	2		1	3
Componente II	3			3
Total	6	0	1	7

Para efectos de interpretación, de la presente tabla considérese que el estado de “En curso” corresponde a aquellos indicadores que al 30 de abril del 2015 aún no se cumplen, pero que existe evidencia de que las acciones seguidas son las adecuadas para alcanzar el indicador. Se identifican como “cumplidos” aquellos indicadores que a la fecha de la evaluación ya han sido alcanzados.

V.1.1 Medición del desempeño de los componentes

V.1.1.1 Componente I

A continuación se revisa cada uno de los tres indicadores del componente I.

Indicador 1

Al quinto mes de iniciado el convenio el Estado cuenta con una propuesta de funciones institucionales de la UP3/Chiapas para ser publicada en el periódico oficial del Estado.

Meta	Tiempo programado (No. Meses)	Estatus	Tiempo real (No. Meses)	Descripción del cumplimiento
Propuesta de funciones institucionales realizada.	5	En curso	36	Actualmente la propuesta de ley fue elaborada por la UP3/Chiapas durante el 2013, sin embargo, no ha sido publicada debido a que se encuentra en proceso de revisión por parte de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado y la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Hacienda

La publicación de funciones institucionales de la UP3/Chipas dependerá de la existencia oficial del entorno jurídico que le de soporte. Lo anterior se subordina a la aprobación de la Ley Estatal en Materia de Asociaciones Público Privadas, el 28 de febrero del 2012, se presentó la primera iniciativa de dicha Ley, y durante el 2013, se presentó una segunda iniciativa acorde y homologada a la Ley Federal de Asociaciones Público Privadas. La Ley se encuentra en revisión por parte de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado y la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Hacienda, una vez aprobada por estas instancias se turnaría al Congreso del Estado.

Sin embargo existen avances, tales como la publicación en el Periódico Oficial de las atribuciones del titular de la Unidad de Estructuración Financiera (artículo 50) en particular en el numeral II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, para proporcionar asesoría a los Organismos Públicos del Ejecutivo en la elaboración de los estudios necesarios para estructurar proyectos bajo el esquema de APP. Sin embargo, el presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas del año 2015, no considera los montos requeridos para cubrir las funciones institucionales requeridas para operar estos temas. <http://www.haciendachiapas.gob.mx/proyecto-APP/antecedentes.asp>

Indicador 2

En los dos primeros meses de firmado el convenio el Estado ha contratado a los integrantes de la UP3/Chiapas.

Meta	Tiempo programado (No. Meses)	Estatus	Tiempo real (No. Meses)	Descripción del cumplimiento
Contratar personal	2	Cumplido	6	Se contrató al personal de la UP3/Chiapas.

A pesar de la rotación de personal durante el convenio, las plazas definidas originalmente para la UP3/Chiapas se encuentran cubiertas y los funcionarios contratados se encuentran tomando capacitación específica en APP y realizando las funciones para las que fueron contratados.
<http://www.haciendachiapas.gob.mx/proyecto-APP/organigrama.asp>

Indicador 3

Durante el periodo de vigencia del convenio los integrantes de la UP3/Chiapas y 20 funcionarios del Estado han participado en las capacitaciones realizadas por el BID en el marco del PIAPPEM.

Meta	Tiempo programado (No. Meses)	Estatus	Tiempo real (No. Meses)	Descripción del cumplimiento
UP3/Chiapas 4 funcionarios Resto del Estado 16 funcionarios capacitados.	22	Cumplido	9	21 funcionarios de diversas dependencias de gobierno fueron capacitados en dos ocasiones debido a la rotación de funcionarios resultante del cambio de administración estatal

Las acciones requeridas para cumplir con este indicador se enlistan a continuación:

- Diplomado Asociaciones Público-Privadas para el Desarrollo de Infraestructura y Servicios (DAPPIS), la capacitación con la participación de 21 funcionarios públicos de diversas dependencias gubernamentales y de algunos miembros del equipo de la UP3/Chiapas.(2013)

- Diplomado Asociaciones Público-Privadas para el Desarrollo de Infraestructura y Servicios (DAPPIS)^o, con la participación de 20 servidores públicos y dos consultores del BID (funcionarios de la UP3/Chiapas). (2014-2015). <http://pprdportales.ruv.itesm.mx/web/ded/asociaciones-publico-privadas-para-el-desarrollo-de-infraestructura-y-servicios-dappis->
- Curso para ejecutivos presencial en “Evaluación de Proyectos y Asociaciones Publico Privadas para funcionarios del gobierno del estado”. Julio del 2014. <http://www.haciendachiapas.gob.mx/proyecto-APP/taller-ejecutivo.asp>
- Curso “Aspectos legales de las Asociaciones Publico Privadas en Infraestructura y Servicios”. Octubre del 2014.
- Curso “Aspectos técnicos y financieros de las Asociaciones Público Privadas en Infraestructura y Servicios”. Noviembre del 2014

Adicionalmente, los funcionarios de la UP3/Chiapas participaron en distintos foros en materia de APP, en los estados de Guanajuato y Michoacán, así como en el Distrito Federal, asistieron a reuniones de alto nivel en Estados Unidos y a un curso de actualización en Panamá.

V.1.1.2 Componente II

A continuación se revisa cada uno de los tres indicadores correspondientes al componente II.

Indicador 1

Al 5º mes de firmado el convenio el Estado de Chiapas cuenta con una cartera de proyectos susceptibles a ser desarrollados bajo esquemas de APP.

Meta	Tiempo programado (Meses)	Estatus	Tiempo real (Meses)	Descripción del cumplimiento
Cartera de proyectos	5	Cumplido	36	Se conformó una “Cartera de 7 proyectos susceptibles a desarrollarse bajo esquemas de Asociaciones Público Privado en el Estado de Chiapas”, en la que funcionarios de primer nivel de la administración estatal participaron para garantizar el interés estatal en los

				proyectos analizados.
--	--	--	--	-----------------------

Los principales logros del proceso de conformación de la cartera de proyectos fueron los siguientes:

- a. Dicha cartera responde a un procedimiento establecido tanto por funcionarios de la Secretaría de Hacienda del Estado, como de funcionarios de la UP3/Chiapas.
- b. Los proyectos de la cartera, tuvieron una precalificación con las autoridades de las diversas Secretarías, por lo que se considera que todos ellos son del interés de la nueva administración.
- c. Existe documentación formal, que muestra el proceso de conformación de la cartera, minutas de trabajo y talleres realizados.

En resumen, la cartera de proyectos existente, responde a un proceso de consulta incluyente con los distintos secretarios de la administración actual, y fue elaborada mediante un proceso sistemático y ordenado que permite contar con una serie de proyectos disponibles para ser estructurados, y así poder determinar la conveniencia de financiarlos mediante APP. El proceso de conformación de la cartera, permitió familiarizar a los titulares de las secretarías y dependencias relacionadas con la inversión en infraestructura, sobre los conceptos fundamentales a considerar para la estructuración y posterior financiamiento mediante APP.

Resulta conveniente hacer mención sobre la importancia de contar con recursos para estructurar los proyectos identificados en la cartera, ya que el contar con dichos recursos permitirá estructurar, analizar y dictaminar por una parte la viabilidad socioeconómica de los proyectos y por otro lado, la estimación de valor por dinero que permitirá establecer un mecanismo de financiamiento mediante APP.

La cartera integra 7 proyectos bajo los siguientes títulos:

Sector Comunicaciones y Transportes

1. Circuito carretero 1 Inversión estimada 977 MMDP, mantenimiento y conservación. Tramos: E.C. (Chiapa De Corzo – Escopetazo) – Acala – E.C. (San Lucas – Chiapilla) – E.C. (Ramal A Totolapa) – E.C. (Ramal A Nicolás Ruiz) - Venustiano Carranza – Pujilic – Comitán - E.C. Villa Las Rosas – Amatenango Del Valle – E.C. (San Cristóbal – Comitán).
2. Circuito Carretero 2 Inversión estimada 870 MMDP, mantenimiento y conservación. Tramos: Comitán – Altamirano –E.C. (Chilil – Chanal – La Mendoza) - Ocosingo – E.C. (Cushulja - Altamirano) - E.C. Comitán – Las Margaritas – E.C. La Independencia – El Triunfo – Lázaro Cárdenas.

Sector Salud

3. Obras inconclusas de 10 centros salud con servicios ampliados y 3 hospitales básicos comunitario. Inversión estimada 324 mdp (213.2 + 111.2).
4. Cinco Hospitales Generales, S. Cristóbal, Arriaga, Pichucalco, Comitán y Palenque (proyectos estratégicos por sustitución). Inversión estimada 2,061 mdp.

Sectores Educación y Productivo

5. Escuela de medicina humana en Tapachula 56 mdp
6. Estacionamiento urbano en Tuxtla Gutiérrez, con espacio para 400 cajones de en dos niveles más locales comerciales.
7. Centro logístico “Puerta Chiapas”.

Se recomienda que se establezca el procedimiento para renovar la cartera de una forma dinámica, sistemática y continua, respetando los criterios observados en su conformación.

Indicador 2

Al 5º mes de firmado el convenio el gobierno de Chiapas ha formalizado ante el BID el proyecto piloto que será estructurado durante la vigencia del mismo.

Meta	Tiempo programado (No. Meses)	Estatus	Tiempo real (No. Meses)	Descripción del cumplimiento
Formalizado proyecto piloto	5	Cumplido	8	<p>Durante el 2011, se solicitó a la UP3/Chiapas analizar el proyecto: “<i>Parque Eólico en el Municipio de Arriaga</i>”, el cual contaba con recursos para ser estructurado.</p> <p>El proyecto fue propuesto al BID en octubre de 2011, el 13 de octubre la Secretaría de Hacienda recibe el proyecto y lo dictamina positivamente, y se convierte en el proyecto piloto mismo que fue implementado por el programa.</p>

El indicador fue cumplido tal como lo muestra el reporte de estado del proyecto de enero a junio del 2012: “*Se adjudica el Proyecto Piloto Eólico bajo esquema PPS por Biodiesel Chiapas*”, al momento de realizarse, el proyecto se efectuó con base en la Ley de PPS y el reglamento vigente.

Se recomienda realizar las acciones y estudios demandados por la nueva Ley estatal de APP, para fortalecer subsecuentes procesos similares y adquirir experiencia en los mismos.

Indicador 3

En el mes 22 de vigencia del convenio el Estado de Chiapas ha adjudicado el contrato de APP del proyecto piloto

Meta	Tiempo programado (No. Meses)	Estatus	Tiempo real (No. Meses)	Descripción del cumplimiento
Adjudicación	22	Cumplido	12	El proyecto piloto se seleccionó mediante adjudicación directa.

Al seleccionar al proyecto piloto mediante una adjudicación directa, impide que la UP3/Chiapas, adquiera experiencia en el proceso de licitación. El indicador ha sido cumplido, con base en la Ley de PPS y el reglamento vigente en ese momento.

Al igual que en el indicador anterior, se recomienda realizar las acciones y estudios demandados por la nueva Ley estatal de APP, para fortalecer subsecuentes procesos similares y adquirir experiencia en los mismos.

V.2.1 Medición del indicador del propósito.

Propósito

Al final de la ejecución del Programa: El Estado de Chiapas habrá adjudicado la concesión y/o el contrato de prestación de servicios de un proyecto piloto

Meta	Tiempo programado (No. Meses)	Estatus	Tiempo real (No. Meses)	Descripción del cumplimiento
Adjudicación y concesión del proyecto	22	Cumplido	13	Como se observa en el <i>Reporte de estado del proyecto (PSR)</i> , correspondiente al periodo de enero - junio 2012, se reporta la adjudicación directa del proyecto piloto: "Parque Eólico en el Municipio de Arriaga" bajo el esquema PPS, por la empresa Biodiesel Chiapas. http://www.haciendachiapas.gob.mx/proyecto-APP/realizadas.asp

El haber logrado "la concesión y/o el contrato de prestación de servicios de un proyecto piloto", debió brindar al equipo técnico de la UP3/Chiapas experiencia

tanto en el proceso de licitación de proyectos, como en el proceso de elaboración de contratos bajo el esquema de financiamiento mediante APP. Sin embargo, durante la evaluación se identificaron los siguientes factores:

- a. El proyecto se asignó mediante adjudicación directa, no se identificaron los estudios técnicos de soporte a la viabilidad de realizar el proyecto bajo el esquema de APP.
- b. El personal que participó en la elaboración del contrato no es el mismo que actualmente trabaja en la UP3/Chiapas.

Con el objetivo de atender las áreas de oportunidad identificadas durante el proceso de desarrollo del propósito, la UP3/Chiapas realizó las siguientes acciones:

1. Elaboró el documento: “Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los proyectos de asociación público privada”. Que estandarizará los procesos de elaboración y selección de proyectos bajo los esquemas de asociación público privada.
<http://www.haciendachiapas.gob.mx/proyecto-APP/proceso.asp>
2. Contrató y capacitó a los funcionarios tanto de la UP3/Chiapas como de las dependencias gubernamentales, en materia de APP, como se indicó en el indicador 3 del componente I.

Cuadro II Resumen de cumplimiento y opinión del evaluador

Indicador	Estado de cumplimiento	Opinión
Indicadores de Propósito		
P1. <i>Al final de la ejecución del Proyecto: El Estado de Chiapas habrá adjudicado la concesión y/o el contrato de prestación de servicios de un proyecto piloto</i>	Cumplido	El propósito a menudo describe un cambio en el comportamiento de los beneficiarios del proyecto, y el logro del objetivo se debe reflejar en los procesos y actividades cotidianas de la operación de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas (SHECH). Debido a la rotación de personal, al cambio de administración y el mecanismo de adjudicación e implementación del proyecto piloto, no existen evidencias que demuestren que se esta presentando dicho cambio en la administración actual. Dentro de la SHECH, no existe evidencia relacionada con asignación de recursos presupuestales, que indiquen que es interés del ejecutivo el continuar estructuralmente con la UP3, sin embargo, la Dirección de estructuración financiera tiene asignada actividades relacionadas con el propósito que persiguió el programa.

Indicador	Estado de cumplimiento	Opinión
Indicadores de componente I		
CI.1 Al quinto mes de iniciado el convenio el Estado cuenta con una propuesta de funciones institucionales de la UP3/Chiapas para ser publicada en el periódico oficial del Estado.	En curso	La propuesta de funciones ha sido elaborada por la UP3/Chiapas; actualmente se encuentra en revisión por parte de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado y la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Hacienda. Posteriormente deberá ser aprobada por comisiones en el congreso y existe probabilidad de que se vea modificada. La continuidad del proceso se encuentra fuera del alcance de las funciones de la UP3/Chiapas, pero existe la voluntad política para que se dé, sin embargo el tiempo que se requiera para tal efecto no puede ser definido con la evidencia disponible. http://www.haciendachiapas.gob.mx/proyecto-APP/proceso.asp
CI.2 En los dos primeros meses de firmado el convenio el Estado ha contratado a los integrantes de la UP3/Chiapas.	Cumplido	La estructura organizacional de la UP3/Chiapas, se encuentran completa de acuerdo con el diseño original y es adecuada para las tareas asignadas.
CI.3 Durante el periodo de vigencia del convenio los integrantes de la UP3 Chiapas y 20 funcionarios del Estado han participado en las capacitaciones realizadas por el Banco en el marco del PIAPPEM.	Cumplido	Los funcionarios que actualmente trabajan en la UP3/Chiapas cuentan con la capacitación necesaria, de acuerdo con los objetivos del programa. Adicionalmente se recomienda que se contacte en particular a la Subsecretaría de Administración, a través de la Dirección General de Recursos Humanos, para solicitar que se incluya dentro de su programa de servicio civil de carrera, capacitación en temas de APP.

Indicador	Estado de cumplimiento	Opinión
Indicadores de componente II		
<i>CII.1 Al 5º mes de firmado el convenio el Estado de Chiapas cuenta con una cartera de proyectos susceptibles a ser desarrollados bajo esquemas de APP.</i>	Cumplido	Se recomienda que se definan las acciones que mantengan a la cartera de proyectos elaborada, vigente y dinámica.
<i>CII.2 Al 5º mes de firmado el convenio el Gobierno de Chiapas ha formalizado ante el BID el proyecto piloto que será estructurado durante la vigencia del mismo.</i>	Cumplido	Debido a que los actuales funcionarios de la UP3/Chiapas, no participaron en el proceso, se recomienda que se estructuren e implementen, lo más pronto posible, nuevos proyectos que partan de la selección por licitación a partir de la nueva cartera.
<i>CII.3 En el mes 22 de vigencia del convenio el Estado de Chiapas ha adjudicado el contrato de APP del proyecto piloto.</i>	Cumplido	Adicionalmente a la información existente se recomienda incluir los siguientes estudios para robustecer el expediente de los nuevos proyectos: 1. Análisis de elegibilidad 2. Análisis de riesgo 3. Resultado del comparador Público-Privado del proyecto para la estimación de Valor por Dinero. 4. Licitación y propuestas privadas de distintos competidores. 5. Contrato y estimación del clausulado para la prestación del servicio.

Cabe mencionar, que existe una página en la WEB, con dirección electrónica:

<http://www.haciendachiapas.gob.mx/proyecto-APP/organigrama.asp>.

En donde se pueden consultar parte de la información aquí presentada, sin embargo se recomienda actualizar el contenido de dicho portal mensualmente.

V.2 Cumplimiento de los hitos del programa

La evaluación del cumplimiento de hitos, consiste en contrastar las actividades consideradas en el cronograma, contra los recursos presupuestados para su consecución, y de esta forma contar con una herramienta de administración basada en resultados.

A continuación se presenta una relación entre el hito y el estatus que observa el mismo pudiendo tomar alguno de los siguientes valores: logrado, en curso o modificado.

Cuadro III. Resumen de cumplimiento de hitos

No.	Hito	Fecha de cumplimiento	Fecha Alcanzada	Estatus
H1	Condiciones previas	Sep 2011	May 2011	Logrado
H2	Conformación de Unidad Promotora de Proyectos Público-Privados (UP3/Chiapas)	Sep 2011	Sep 2011	Logrado
H3	Formación/capacitación de equipo técnico que integre la UP3/Chiapas + 21 funcionarios.	Sep 2012	Nov 2014	Logrado
H4	Definición del marco institucional para implementación APP/PPS adecuado a las necesidades particulares de Chiapas	Mar 2012		En curso
H5	Foro Chiapas sobre APP/PPS (diseminación del programa entre sector público y privado).	Sep 2012	Mar 2015	Modificado
H6	Definición de proyecto piloto a implementarse	Mar 2012	Ago 2011	Logrado
H7	Definición de cartera de proyectos APP/PPS	Mar 2014	Ago 2011	Logrado
H8	Estudios para la preparación de proyecto piloto	Sep 2012	Dic 2011	Logrado
H9	Estructuración y licitación de proyecto piloto APP/PPS	Mar 2013	Mar 2012	Logrado

Comentarios sobre el cumplimiento de hitos.

- a. Con relación al H2, es conveniente mencionar que se contrató al personal requerido por la UP3/Chiapas y que dicho personal recibió capacitación especializada de acuerdo con las funciones que desempeñan dentro de la UP3/Chiapas.
- b. Con relación al H3, es conveniente mencionar que el PIAPPEM en que actualmente existe un grupo de 21 funcionarios de distintas dependencias del gobierno del Estado de Chiapas, tomando capacitación formal en temas de APP.
- c. Con relación al H4 se enfatiza que la premisa (supuesto) relacionada con este hito, depende de las posibles modificaciones que las comisiones del Congreso del Estado de Chiapas realicen, lo cual no se encuentra bajo el control de la UP3/Chiapas.
- d. Con relación al H5, el “Foro de difusión de resultados del proyecto Chiapas/PIAPPEM”, se reemplazó por la “Presentación de los resultados del programa”, los días 18 y 19 de marzo del 2015.
- e. Con relación a los hitos H8 y H9, se recomienda dar continuidad a la estructuración de proyectos de la nueva cartera, de acuerdo con los lineamientos establecidos en la propuesta de Ley estatal en materia de APP.

VI. EVALUACIÓN FINANCIERA DEL PROGRAMA

El proyecto: “Estado de Chiapas: Impulso de Asociaciones Público-Privadas (PIAPPEM)”, cuenta con las siguientes fuentes de financiamiento:

1. FOMIN: aportación realizada por el BID con el número de proyecto: ME-M1058 y número de operación: ATN/ME-12378-ME.
2. Aportación Chiapas: realizada por el Gobierno del Estado de Chiapas, misma que puede ser “en especie”, cuando se paga mediante la asignación de recursos no financieros (humanos y materiales) al programa y “en efectivo”, relacionados con transferencia de recursos financieros.

Para cumplir con el objetivo del proyecto se conformó la UP3/Chiapas, disponiendo de un presupuesto que se muestra en el cuadro IV.

Cuadro IV. Presupuesto del programa: "Estado de Chiapas: Impulso de Asociaciones Público-Privadas (PIAPPEM)" (En US\$)

Componentes	FOMIN	Aportación Chiapas			Total
		Efectivo	Especie	Aportación Chiapas	
I. Definición y fortalecimiento institucional del Gobierno de Chiapas para la ejecución de proyectos de APP.	160,000	71,500	160,000	231, 500	391,500
II. Identificación de una cartera de proyectos APP y estructuración de un proyecto piloto ¹ .	100,000	90,000	-	90, 000	190,000
Subtotal I	260,000	161,500	160,000	321,500	581,500
Auditorías	15,000				15,000
Evaluaciones	20,000				20,000
Imprevistos	14,893			-	14,892
Subtotal II	309,892			321,500	631,392
Porcentaje	49.1%			50.9%	100%
Evaluación de impacto	1,608			-	1,608
Actividades de Clúster	10,000			-	10,000

¹ Los estudios técnicos contemplados para el desarrollo del proyecto piloto no serán financiados con la presente cooperación técnica. Sin embargo, debido a que el proyecto piloto correrá paralelo a la CT, se aprovechará la experiencia

Costo total	321,500*	161,500	160,000	321,500	643,000
% de financiamiento por fuente	50%			50%	100%

El cuadro V muestra la distribución de las aportaciones presupuestadas por cada institución. Dichas aportaciones fueron acordadas por ambas instituciones y forman parte del Memorando de Donantes (ME-M1058).

Cuadro V. Distribución de las aportaciones (USD)

INSTITUCION	APORTACIÓN	PORCENTAJE
BID/FOMIN (efectivo)	\$321,500.00	50%
Aporte Chiapas (efectivo)	\$321,500.00	50%
Total	\$643,000.00	100%

Al 31 de diciembre se han realizado los siguientes desembolsos, por parte del BID/FOMIN (en USD):

- | | |
|--|--------------|
| 1. 22 junio de 2011, por un monto de | \$ 64,300.00 |
| 2. 8 de abril de 2013, por un monto de | \$ 25,000.00 |
| 3. 18 de noviembre de 2013, por un monto de | \$ 52,188.00 |
| 4. 23 de junio de 2014, por un monto de | \$ 91,981.00 |
| 5. 21 de julio de 2014, por un monto de | \$ 25,328.00 |
| 6. 22 de septiembre de 2014, por un monto de | \$ 36,091.00 |

Que en total suman \$ 294,889.00. El remanente de las aportaciones del BID/FOMIN corresponden a los rubros de:

- | | |
|---------------------------|--------------|
| 1. Auditoría | \$ 15,000.00 |
| 2. Evaluación de Clúster | \$ 10,000.00 |
| 3. Evaluación del impacto | \$ 1,607.00 |

Los cuales serán directamente cubiertos por el Banco, que integran en total la cantidad de \$321,497.00 USD.

La aportación local del gobierno del Estado de Chiapas correspondiente a la contraprestación de los recursos aportados por el banco, se realizó en una exhibición al inicio del proyecto. Adicionalmente, el gobierno del Estado de Chiapas realizó una serie de aportaciones adicionales, reconocidas por el banco en el la tercera solicitud de desembolso con número de referencia ATN/ME-12378-ME del 30 de septiembre de 2103, por un monto de \$ 621,138.75 USD.

Debido a que algunos supuestos del programa no se cumplieron, y a factores externos al programa, el equipo de la UP3/Chiapas presentó una serie de modificaciones al presupuesto original, mismas que fueron autorizadas por el banco. En específico, no fue necesario realizar las siguientes actividades presupuestadas en el componente II:

* Recursos para desarrollar el proyecto cuya fuente es la operación Nro. Proyecto: ME-M1058 - Nro. Operación: ATN/ME-12378-ME.

1. Material de difusión y promoción de la cartera de proyectos APP
2. Material de difusión de proyecto piloto (folletos, dísticos, prensa)
3. Organización y participación en Road Show internacional de proyecto piloto
4. Organización y participación en Road Show estatal de lanzamiento de proyecto piloto
5. Organización y participación en reuniones individuales con inversionistas para proyecto piloto

Lo cual representó un ahorro de \$ 115,994. USD como se puede observar en el cuadro VI.

Cuadro VI. Partidas canceladas (USD)

Componentes	FOMIN
Material de difusión y promoción de la cartera de proyectos APP	\$13,344
Material de difusión de proyecto piloto (folletos, dísticos, prensa)	\$13,448
Organización y participación en Road show internacional de proyecto piloto	\$12,931
Organización y participación en Road show estatal de lanzamiento de proyecto piloto	\$25,000
Organización y participación en reuniones individuales con inversionistas para proyecto piloto	\$15,000
TOTAL	\$115,994

En función de las actividades por realizar, se reasignaron las partidas presupuestales a las siguientes acciones:

1. Capacitación del recurso humano, tanto de la UP3/Chiapas, como de las demás dependencias en el estado que estén relacionadas con la ejecución de proyectos mediante obra pública tradicional.
2. Actividades relacionadas con la estructuración de proyectos, principalmente relacionadas con la elaboración de estudios que permitan estimar indicadores tanto de rentabilidad socioeconómica como de viabilidad se ser financiados APP.
3. Modificaciones al Marco Normativo en materia de APP, relacionadas con la elaboración y adecuación de la ley estatal en APP que deberá estar alineada con la ley federal en la materia, pero adecuada a la estructura del Estado de Chiapas.

Las acciones realizadas favorecidas con la reasignación presupuestaria se encuentran reflejadas en el cuadro VII.

Cuadro VII. Reclasificación de partidas canceladas al presupuesto (USD)

Concepto	FOMIN US\$
Definición del marco institucional para la implementación de la UP3/Chiapas	\$6,824
Sueldo Especialista en Obra pública de la UP3/Chiapas	\$14,931
Operación de la UP3	\$360
Sueldo Especialista en Derecho administrativo y financiero de la UP3/Chiapas	\$24,310
Definición de cartera de proyectos APP	\$20,344
Transportación y viáticos de profesionales UP3	\$15,762
Modificación al marco normativo de proyectos APP	\$6,783.00
Capacitación	\$26,680.00
GRAN TOTAL	\$115,994

Tomando en cuenta las consideraciones y reclasificaciones anteriores, las adquisiciones efectivamente realizadas con los recursos aportados por el BID/FOMIN, se encuentran listados en el cuadro VIII.

Cuadro VIII. Relación de las adquisiciones realizadas por componente del programa (USD)

Descripción de las adquisiciones	BID (USD)
Componente I: Desarrollo institucional del Gobierno del Estado de Chiapas para el Desarrollo de proyectos de APP	\$239,915.33
Adquisición de bienes	\$6,788.56
Servicios diferentes a consultoría	\$37,240.86
Consultorías	\$202,885.92
Identificación de una cartera de proyectos APP y estructuración de un proyecto piloto	\$52,278.14
Servicios diferentes a consultoría	\$9,072.74
Evento de promoción de cartera de proyectos APP	\$13,541.40
Consultorías	\$33,064.00
Auditorías / Evaluaciones (intermedia y final)	\$28,980.00
Consultorías	\$28,980.00
Imprevistos	\$342.00
Consultorías	\$342.00
TOTAL	\$321,497.47

Notas relevantes sobre el ejercicio financiero.

1. El Gobierno del Estado de Chiapas ha cumplido con los compromisos financieros contratados, e inclusive, ha aportado cantidades superiores a lo establecido por el contrato, en aras de alcanzar las metas establecidas, lo cual muestra interés en la continuidad y adecuada finalización del programa.
2. Se presentaron modificaciones al presupuesto original que fueron acordadas entre la UP3/Chiapas y el Banco.
3. La eficiencia en el ejercicio del gasto se vio afectada por factores externos al programa, debido a ello la oportunidad del desarrollo de los componentes resultó afectada.

VII. SUSTENTABILIDAD DEL PROGRAMA

La UP3/Chiapas se encuentra hospedada en la Secretaría de Hacienda del Estado, lo cual tiene las siguientes fortalezas y debilidades:

Fortalezas:

1. La UP3/Chiapas se encuentra en el ecosistema de la Unidad de Estructuración Financiera de la SHECH, que es la dependencia responsable del financiamiento de la infraestructura estatal.
2. La inclusión en el ecosistema facilita la interlocución con otras dependencias estatales.
3. Existen dependencias estatales como la Secretaría de Obras Públicas y como el Instituto de Energía, que se han acercado a la UP3/Chiapas para solicitar asesoría. Es factible que alguna de estas dependencias pueda incubar funciones y/o acciones de estructuración de proyectos y análisis de financiamiento de APP, sin embargo la SHECH es Secretaría natural para alojarla.
4. Se identifica al personal de la UP3/Chiapas como parte del Gobierno y no como funcionarios externos al Gobierno.
5. La UP3/Chiapas cuenta con recurso humano capacitado y sensibilizado tanto con las necesidades de las secretarías y dependencias estatales, como con la forma de operación de la misma SHECH.

Debilidades:

1. No existe un presupuesto en el 2015 destinado específicamente a cubrir las actividades de la UP3/Chiapas, ni se contempla tampoco para el 2016.
2. Los funcionarios de la UP3/Chiapas, no se encuentran contemplados dentro de la estructura de la Secretaría de Hacienda, una vez que haya terminado el programa.
3. Los recursos humanos de la UP3/Chiapas pueden ser desviados a actividades de la SHECH y no de las actividades propias de la UP3/Chiapas.

El concepto de sustentabilidad es complejo y multidimensional, existen diferentes marcos teóricos de referencia para evaluar dicho constructo. De acuerdo con la metodología del Marco Lógico el nivel de sustentabilidad de un programa está determinado por el cumplimiento tanto de las metas de los indicadores como de los supuestos definidos en el Fin del programa, que debido a la concatenación de objetivos tanto del Propósito como de los Componentes, puede ser evaluado mediante el análisis de los indicadores del objetivos del programa, identificando las condiciones necesarias para que los resultados promovidos por la UP3/Chiapas sigan obteniéndose, aún cuando ya no se cuente con el recurso aportado por el Banco.

Los resultados de la presente evaluación se presentaron durante el “Taller de cierre”, que se realizó el 18 de marzo del 2015. Al que asistieron los siguientes funcionarios, por parte del BID: Miguel Almeida (MA), Eduardo Morín(EM), Gemma Gutiérrez(GG), Adriana Bazán(AB) y Sergio Hinojosa (SH), por parte de la Unidad de Estructuración Financiera de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas: Mónica Velasco(MV) y Javier Chávez(JC), y el evaluador Gerardo Velasco(GV). La metodología empleada consistió en la presentación de resultados por cada componente por parte del evaluador, acompañada con los comentarios específicos por componente de los asistentes, relacionados a los efectos y escenarios esperados, de acuerdo con las condiciones actuales de la administración. A continuación se presenta la minuta del taller

VII.1 Componente I

Actualmente la iniciativa de Ley Estatal en Materia de Asociaciones Público Privadas se encuentra en revisión y posteriormente deberá ser aprobada por las comisiones del Congreso Estatal, previo a su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Un hecho relevante es que se han reconocido oficialmente atribuciones al Jefe de la Unidad de Estructuración Financiera de la Secretaría de Hacienda del Estado mediante el esquema APP (lo cual fue mencionado por MA y confirmado tanto por JC como por GV), sin embargo, en el presupuesto y estructura organizacional 2015 de la Secretaría de Hacienda, no existe estructura ni puestos para dar continuidad a la UP3/Chiapas bajo el esquema en el cual opera actualmente. No existe evidencia que apunten a que la Secretaría de Hacienda creará las plazas para continuar con la operación una vez que haya terminado el convenio con el BANCO (GV y por JC).

Como ya se ha mencionado, una de las mayores oportunidades para la sustentabilidad del programa es tanto el interés nacional como estatal en utilizar el esquema de APP para atender las necesidades en materia de infraestructura pública, sin embargo, no ha sido posible presentar al ejecutivo estatal los entregables específicos del programa, a pesar de que ha existido convocatoria en tres ocasiones por parte del BID; la última con fecha 19 de marzo. Sin embargo, existe interés por algunos Secretarios del Gobierno de Chiapas en contar con los servicios de la UP3/Chiapas, por lo que se buscará plantear a ellos el alojar a la estructura humana en sus dependencias (JC).

Durante el período del convenio, se realizó capacitación formal y completa a funcionarios de todos los ordenes de gobierno en el estado, dicha capacitación ha quedado embebida en las instituciones (MA), lo que es un logro del proyecto y

representa una condición necesaria para que se fomente el uso generalizado de los esquemas de financiamiento en el estado (GV, EM), el listado y alcance de la capacitación se encuentra en el cuadro resumen del presente documento.

VII.2 Componente II

El componente II está relacionado con la operación sistemática y continua de la UP3/Chiapas. Actualmente se cuenta con una Cartera de Proyectos, que cuenta con proyectos de interés del actual Gobierno del Estado (JC, MV).

Los funcionarios de la UP3/Chiapas, han adquirido experiencia en procesos tales como (GV, JC, MV, EM):

- a. Formulación de la cartera de proyectos.
- b. Análisis y estructuración de proyectos con estimación de Valor Por Dinero.
- c. Implementación de proyectos bajo la modalidad de APP.

Teniendo como áreas de oportunidad adquirir experiencia en los procesos relacionados con:

- a. Licitación de proyectos a analizar.
- b. Calificación de licitaciones.
- c. Estructuración de contratos.

En el mejor de los escenarios, en la presente administración sería factible contar con uno o dos proyectos implementados mediante APP (JC), y se entregará la cartera de proyectos existentes a los secretarios que participen en las reuniones del 19 de marzo (JC, MV, SH y EM).

VIII. CONCLUSIONES

Una vez analizados los resultados obtenidos por el : **“Programa para el impulso de Asociaciones Público-Privadas en Estados Mexicanos (PIAPPEM) Estado de Chiapas”**, con la información y evidencia disponible hasta el 30 de abril del 2015, se considera que los objetivos del programa han sido parcialmente alcanzados, teniendo como evidencia el haber cumplido con seis de los siete indicadores definidos, el cumplimiento del séptimo indicador se encuentra en curso. Si bien es cierto que las condiciones sociopolíticas del entorno afectaron el tiempo de ejecución de los componentes del programa, también es cierto que, dichos componentes han sido entregados por el programa, existiendo las siguientes consideraciones:

- a. La conformación y el arranque de la operación de la UP3/Chiapas fue afectada tanto por los riesgos identificados en los reportes de estado del programa, como por supuestos (algunos identificados y otros no) que no se cumplieron en el desarrollo del programa. Las desviaciones del programa original, fueron resueltas en su totalidad por el equipo de la UP3/Chiapas, sin embargo, en particular para el caso del componente I: **Desarrollo institucional del Gobierno del Estado de Chiapas**, es necesario que factores externos a la UP3/Chiapas promuevan el logro de la meta.
- b. El cambio de Gobierno y la rotación de funcionarios tanto en la UP3/Chiapas, como en el resto de las Secretarías durante el periodo de ejecución, afectó la oportunidad y el desempeño del programa.
- c. El objetivo de programa continúa vigente y dentro del interés de algunas dependencias del nuevo Gobierno del Estado, sin embargo, no se identificaron acciones concretas para garantizar la sustentabilidad del programa, una vez que haya concluido el apoyo del Banco.

Las conclusiones que arrojan los resultados de la presente evaluación se dividen en tres grupos:

- a. **Conclusiones sobre los indicadores evaluados:** Los resultados muestran el logro de **seis** de **siete** indicadores (propósito y componentes). Se considera factible el cumplimiento del faltante, aunque el ámbito de responsabilidad para que esto suceda se encuentra fuera del alcance de la UP3/Chiapas.

En el aspecto financiero, se pudo constatar que la contabilidad del programa es congruente con los objetivos del programa y se encuentra ordenada. Las partidas modificadas fueron autorizadas por el Banco y fueron destinadas para alcanzar los objetivos del programa.

- b. **Conclusiones sobre los riesgos del programa:** la evaluación identificó factores externos al ecosistema de gestión de la UP3/Chiapas, que pueden afectar la sustentabilidad del programa a pesar de que los indicadores tanto del propósito como de los componentes hayan sido alcanzados. En particular se recomienda considerar lo siguiente con relación a los Hitos del programa:
- i. **H2: Conformación de Unidad Promotora de Proyectos Público-Privados:** la sustentabilidad del programa depende de que la UP3/Chiapas se incorpore a la estructura de la Secretaría de Hacienda del Estado.
 - ii. **H3: Formación/capacitación de equipo técnico que integre la UP3/Chiapas + 21 funcionarios:** Además de las acciones de realizadas con recursos del programa, es necesario que existan acciones y cursos de capacitación continuos, dentro del plan civil de carrera del Estado, en temas relacionados con la estructuración de proyectos mediante Asociaciones Público Privadas.
 - iii. **H8: Estudios para la preparación de proyecto piloto:** Se deberán realizar las gestiones necesarias para que exista presupuesto dentro de cada Secretaría o bien en partidas ex profeso de la SHECH, para la estructuración de proyectos que permitan pagar los estudios a terceros incentivando la eficiencia en la realización de los mismos.

De acuerdo con las experiencias nacionales e internacionales exitosas en el área, las características que deben existir para gestionar y realizar exitosamente proyectos bajo el esquema de financiamiento mediante APP, son las siguientes:

- Contar con el Marco Legal y Regulatorio que respalde al esquema de APP: Ley estatal en APP, reglamento y leyes secundarias que le den operatividad.
- Contar con un Marco Institucional: Que las instituciones gubernamentales tengan capacidad técnica y profesional para evaluar, seleccionar y ejecutar proyectos de inversión así como para capacitar a su personal en el tema.
- Existir compromiso gubernamental de largo plazo: Iniciando con una estrategia integral y coherente y de la planificación de las inversiones, que sea consistente y continua.
- Existir competencia en el sector privado: Identificar las mejores condiciones para que el sector privado aporte el mayor número de competidores que en el mediano plazo transferirán las eficiencias y optimizaciones a su alcance, al Estado. La competencia privada es un factor determinante en la generación de Valor por Dinero.

- Existe transparencia en las asignaciones de contratos: característica fundamental en procesos nuevos y poco conocidos ya que da legitimidad al proceso.

c. **Conclusiones sobre el diseño del Marco Lógico del programa:** Durante la evaluación se identificaron áreas de oportunidad que mejorarían de fondo y forma el estado actual de la Matriz que dicta el diseño del programa. Lo anterior no solamente contribuye a fortalecer el aspecto metodológico del programa sino que contribuirá a la sustentabilidad del programa, las recomendaciones se listan en el apartado VIII.1.

VIII.1 Modificaciones de diseño a la Matriz de Marco Lógico

Adicionalmente se recomienda mejorar la matriz que sirve como Marco para la determinación tanto de objetivos como de indicadores de desempeño y supuestos considerando las siguientes recomendaciones observadas durante la evaluación:

VIII.1.1 Actividades

En general, la metodología del Marco Lógico promueve que la redacción de los objetivos se realice en pasado participio, vgr.: "Proceso de licitación y adjudicación del proyecto piloto realizado"; por lo que, en estricto sentido, la redacción de todos los objetivos (no solamente la de las actividades) debería de observar esta regla. En la matriz corregida se proponen redacciones adecuadas para las actividades.

VIII.1.2 Componentes

Aparecen redacciones de algo que podría ser llamado como "subcomponentes" que tienen como objetivo clarificar el alcance del componente, tanto para el componente I como para el componente II; este formato no es el adecuado y los "subcomponentes" deberán eliminarse, o bien traducirse a componentes y ser tratados de forma independiente.

La redacción de los objetivos de los componentes no observan las reglas de redacción de ser escritas como un acto consumado, por lo que en la matriz revisada se observarán correcciones al respecto.

Adicionalmente se recomienda incluir una actividad transversal a ambos componentes que muestre la transparencia y estandarización del proceso que deberá seguir todo proyecto para ser evaluado bajo el esquema de APP, para que el proceso se legitime con los actores del Estado y evitar que se desconfíe del mismo.

a. Componente I

“Desarrollo institucional del Gobierno del Estado de Chiapas para el desarrollo de proyectos de APP”, se recomienda cambiar la redacción del objetivo del componente I “El gobierno del Estado de Chiapas cuenta con instituciones desarrolladas para el financiamiento de proyectos mediante APP.”

Como ya se mencionó, se considera que las actividades son las necesarias para alcanzar el componente I; sin embargo el objetivo de la actividad 6 no refleja las condiciones requeridas en términos de **calidad que deberá tener el objetivo**, para que el programa tenga éxito; en otras palabras, el objetivo requerido para alcanzar el programa no es “Capacitar a los integrantes de la UP3/Chiapas” , sino que debe ser: “Los integrantes activos de la UP3/Chiapas, se encuentran capacitados”; en la forma en la que se encuentra, el objetivo, este puede ser alcanzado sin contribuir al que el programa tenga éxito, por ejemplo, si existe rotación de los recursos humanos: La capacitación habrá sido impartida y recibida por personal que no labora en la UP3/Chiapas, sucede algo similar con la capacitación recibida por los funcionarios de otras dependencias.

b. Componente II

Sin comentarios.

VIII.1.3 Indicadores

Cabe hacer mención que un indicador, generalmente es la relación entre dos variables, vgr.: “Porcentaje de personal capacitado en APP respecto al total del personal”, sin embargo en la matriz analizada algunos indicadores son objetivos con una métrica y no un indicador, por lo que se deberá de definir indicadores que cumplan con esta característica.

Una de las principales reglas para cumplir con la lógica horizontal es que los indicadores son únicos y nunca podrá ser utilizado el mismo indicador para medir el desempeño de más de un objetivo. Es factible que exista más de un indicador por nivel de análisis, sin embargo no puede repetirse bajo ninguna circunstancia. En este sentido en la matriz original, se utiliza el mismo indicador para medir diferentes niveles de objetivos por lo que es necesario corregir lo anterior.

IX. REFERENCIAS

- Bourguignon, François, and Francisco H. G. Ferreira. 2003. "Ex Ante Evaluation of Policy Reforms Using Behavioral Models." In *The Impact of Economic Policies on Poverty and Income Distribution: Evaluation Techniques and Tools*, ed. François Bourguignon and Luiz A. Pereira da Silva, 123–41. Washington, DC: World Bank and Oxford University Press.
- Camino, R. D., & Müller, S. (1993). "Sostenibilidad de la agricultura y los recursos naturales: bases para establecer indicadores". San José: IICA.
- Chen, Shaohua, and Martin Ravallion. 2004. "Welfare Impacts of China's Accession to the World Trade Organization." *World Bank Economic Review* 18 (1): 29–57.
- Dixit, Avinash K. 1990. *Optimization in Economic Theory*. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- Essama-Nssah, Boniface. 2005. "Simulating the Poverty Impact of Macroeconomic Shocks and Policies." Policy Research Working Paper 3788, World Bank, Washington, DC.
- Heckman, James J., and Edward J. Vytlacil. 2005. "Structural Equations, Treatment Effects, and Econometric Policy Evaluation." *Econometrica* 73 (3): 669–738.
- Todd, Petra, and Kenneth Wolpin. 2006a. "Ex Ante Evaluation of Social Programs." PIER Working Paper 06-122, Penn Institute for Economic Research, University of Pennsylvania, Philadelphia.