



Programa Infraestructura Social Municipal (FISM/FAIS).

Dra. Jocelyne Rabelo Ramírez

Índice

Introducción.....	2
I. Análisis de indicadores, resultados y productos	4
II. Análisis de cobertura del programa	8
III. Análisis de seguimiento a aspectos susceptibles de mejora.....	9
IV. Conclusiones y recomendaciones	9
Bibliografía y referencias.....	12



Introducción.

De acuerdo al informe de Sedesol (2016a), en Rosarito el 16.5% de la población presenta carencia por rezago educativo, 11.3% por calidad y espacio de la vivienda, 18.6% por acceso a los servicios básicos y 17.1% por acceso a la alimentación. Por otra parte, el 1.4% de las viviendas (390) en Rosarito cuentan con piso de tierra en tanto que el 0.7% cuentan con techo precario (195). Lo anterior brinda evidencia en torno a un municipio que, comparado con otros en México, no tiene niveles de marginación muy altos, pero que al interior del mismo aún existen personas que se encuentran en desventaja socioeconómica y que enfrentan situaciones de pobreza, carencias sociales y marginación, lo que representa un reto

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) es “uno de los ocho fondos que forman el Ramo 33, tiene como objetivo fundamental (de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal) el financiamiento de obras y acciones sociales básicas, que beneficien directamente a sectores de población en condiciones de rezago social y pobreza extrema. Según lo dispuesto en los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS 2016, la SEDESOL es la dependencia encargada de coordinar y dar seguimiento al uso que hagan las entidades federativas, municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (DTDF) de los recursos asignados...” (Sedesol, 2016b)

“La creación del FAIS significa la integración de instrumentos de política social para mover indicadores de pobreza, a través de, recuperar a la comunidad, el territorio y a la autoridad local como base de las decisiones en las políticas sociales; focalizar recursos para universalizar derechos; empatar la demanda social con la oferta de programas: de la concurrencia a la articulación programática; mejorar la planeación, coordinación e identificación de sinergias, para “atraer” más recursos hacia las comunidades más pobres.” (sedesol, 2016c).

Desde su diseño, se considera al FAIS como una estrategia eje (central) para combatir de manera eficaz tanto la pobreza como el rezago social observado en las localidades de México. Lo anterior, a través de acciones que buscan atender el rezago educativo, acceso a alimentación, a servicios de salud, servicios básicos de la vivienda, así como calidad y espacios de la vivienda, definidos como las principales carencias de la población en México; de igual forma, busca incidir “en otros espacios de la metodología del cálculo multidimensional de la pobreza”. (Sedesol, 2016c).

Este fondo se divide en dos: El Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE), y el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FISMDF).



Como parte del marco jurídico que da sustento a este fondo se encuentra la Ley de coordinación fiscal, en su artículo No. 33: "Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria (...)"

En este mismo artículo se especifica que "los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM): agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado".

La alineación del fondo con el Plan municipal de desarrollo de Rosarito, 2014-2016, se observa a través de dos ejes:

"EJE 3: Municipio Ordenado y Sustentable: Este rubro comprende la temática relacionada con los asentamientos humanos y su relación con el medio ambiente fomentando el equilibrio entre lo social, económico y ambiental, buscando el bienestar de la ciudadanía y las futuras generaciones de rosaritenses bajo una perspectiva metropolitana. y regional. Este Eje también incluye lo referente a la base reglamentaria que regula la actividad municipal, los aspectos de uso de suelo, infraestructura, accesibilidad, movilidad urbana, tenencia de la tierra, cobertura de servicios públicos, ecología y medio ambiente.

EJE 4: Municipio Incluyente y Humanista: Es esencial y fundamental que se aborde el conjunto de condiciones sociales que se manifiestan en el acceso de la población a los satisfactores básicos, los niveles de bienestar y la calidad de vida de los habitantes, incluyendo salud, asistencia social, educación, deporte, cultura física, arte y cultura, buscando integrar una sociedad con equidad, cohesionada y con igualdad de oportunidades."

Tomando como referencia los lineamientos del programa, los tipos de proyectos a financiar son:

- Directos: Contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales de la pobreza multidimensional (70% min.).



- Complementarios: Coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de Los gobiernos locales. (30% max.)
- Proyectos especiales (PE): Proyectos que no estén señalados en el Catálogo del FAIS. (15% Máx.)
- Gastos indirectos: relacionados con verificación y seguimiento, realización de estudios y evaluación de proyectos (3%).
- PRODIM: no exceder 2% de los recursos, convenio entre entidad y Sedesol (en este caso, se cuenta con esta evidencia), puede destinarse a cursos, acondicionamiento de espacios físicos, adquisición de hardware y software.

De acuerdo a la gestión realizada para el ejercicio 2016 del programa, los recursos solicitados fueron:

Criterios de asignación	Cantidad de proyectos	Inversión planeada
Directos	99	\$ 7,500,553.41
Complementarios	3	\$ 954,549.08
Gastos indirectos		\$ 267,761.13
PRODIM		\$ 178,502.42
Total	102	\$ 8,901,366.04

Para el desarrollo de 102 proyectos se solicitó un monto de \$8,901,366.04; sin embargo, se modificó a **\$7,385,859.63**, lo que representa un 17% menos; de igual manera, los proyectos considerados directos se modificaron y redujeron de 99 a 95.

I. Análisis de indicadores, resultados y productos

-Indicadores de gestión (dimensión: eficacia).

Tomando como referencia la información proporcionada por Desarrollo Social Municipal (DESOM) se observa que la Matriz de Indicadores de Resultados solamente se encuentra a nivel federal.

Al tercer trimestre de 2016 se observa lo siguiente:

Nombre del indicador	Método de cálculo	Meta	Realizado	Avance
Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS	(Sumatoria de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100	92.3%	98.15%	106.34%
Porcentaje de proyectos Complementarios registrados en la MIDS	(Sumatoria de proyectos complementarios registrados en la MIDS al trimestre	7.7%	1.85%	24.03%



	correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente)*100			
--	---	--	--	--

Si bien se quiere alinear los indicadores por los lineamientos de SEDESOL, se observa que la unidad de medida de la meta planteada no permite analizar el avance que se tiene en el alcance de la misma; además, la meta de los dos indicadores planteados sugieren que representa el 100% del recurso disponible. Además, se observa que de un trimestre a otro se modifican las metas establecidas, por lo que no permite conocer su avance en el tiempo. Se sugiere definir indicadores que permitan aproximar resultados e impactos del programa, dado el objetivo que éste tiene desde el diseño inicial; ejemplo de ello sería:

$$\text{Impacto directo} = \frac{\text{Población atendida}}{\text{Población en condición de pobreza}}$$

Y que las metas sean alcanzables para el periodo de tiempo que está definido el programa.

-Resultados y productos.

En el siguiente cuadro se muestra un resumen generado a partir del Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, al cuarto trimestre de 2016. Es importante mencionar que los informes presentados al tercer y cuarto semestre no sufren modificación.

Cuadro. Proyectos por institución ejecutora al cuarto trimestre.

Institución ejecutora	Tipo de proyecto	No. de proyectos	Monto modificado	Monto ejercido	Población
COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD	Urbanización	3	\$ 753,042.00	\$ 753,042.00	228
DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL	Otros Proyectos	3	\$ 306,268.55	\$ 304,496.76	0
DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL	Vivienda	31	\$ 1,700,000.00	\$ -	159
PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO	Transportes y vialidades	1	\$ 247,288.80	\$ -	2600
PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO	Urbanización	2	\$ 707,260.28	\$ 577,079.09	9600
PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO	Vivienda	63	\$ 3,532,000.00	\$ -	300
PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO	Otros Proyectos	1	\$ 70,000.00	\$ 29,999.99	
SINDICATURA MUNICIPAL	Otros Proyectos	1	\$ 70,000.00	\$ 69,999.99	



		\$	\$	
Total general	105	7,385,859.63	1,734,617.83	12887

Es importante mencionar que dicho informe presenta a los 105 proyectos “en ejecución”. Sin embargo, en términos financieros solo se han ejecutado los catalogados como “urbanización” y “otros proyectos”, análisis que se desglosa a continuación.

Cuadro. Proyectos ejecutados (en términos financieros) al cuarto trimestre de 2016

Institución ejecutora	Tipo de proyecto	No. de proyectos	Monto modificado	Monto ejercido	Población	Monto/ Población impacto
COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD	Urbanización	3	\$ 753,042.00	\$ 753,042.00	228	\$ 3,302.82
DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL	Otros Proyectos	3	\$ 306,268.55	\$ 304,496.76**		
PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO	Otros Proyectos	1	\$ 70,000.00	\$ 29,999.99*		
PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO	Urbanización	2	\$ 707,260.28	\$ 577,079.09	9600	\$ 73.67
SINDICATURA MUNICIPAL	Otros Proyectos	1	\$ 70,000.00	\$ 69,999.99**		
Total general		10	\$ 1,906,570.83	\$ 1,734,617.83	9828	

*Reparación de vehículos

**Servicios profesionales

***Incluye \$126,000 de Arrendamiento de equipo de transporte

Es importante mencionar que no se cuenta con evidencia para corroborar la adquisición de equipo de cómputo. En torno al arrendamiento de vehículo se cuenta con el contrato; en este rubro, se tiene que se destinaron \$156,000 para arrendamiento por tres meses y reparación de vehículo, la justificación de este recurso se asocia al seguimiento de obras; realizando un análisis de costo-beneficio, podría resultarle más óptimo la adquisición de un vehículo para realizar esa acción.



Cuadro. Proyectos reportados “en ejecución” al cuarto trimestre de 2016.

Institución ejecutora	Tipo de proyecto	No. de proyectos	Monto modificado	Población	Costo unitario
DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL	Vivienda	31	\$ 1,700,000.00	159	\$ 54,838.71
PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO	Transportes y vialidades	1	\$ 247,288.80	2600	\$ 247,288.80
PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO	Vivienda	63	\$ 3,532,000.00	300	\$ 56,063.49
Total		95	\$ 5,479,288.80	3059	

Al cuarto trimestre de 2016 se observan 95 proyectos a desarrollarse en localidades como Primo Tapia, Ampliación Ejido Plan Libertador y Playas de Rosarito. De acuerdo al informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la Deuda Pública, éstos presentan nulo avance financiero y 100% de avance físico; sin embargo, el periodo de evaluación **incluye solamente** 48 acciones (proyectos) realizados en 6 zonas de atención prioritarias delimitadas durante 2016, las cuales son evidenciadas a través de listas de beneficiados y de asistencia a reuniones con los comités; lo anterior debido a que los otros proyectos se ejecutaron en el periodo siguiente, según afirman los responsables del programa.

A continuación se presenta un resumen de los proyectos realizados, por tipo (ampliación de vivienda, techo y piso firme) y localidad en donde se ubica la vivienda:

Cuadro. Proyectos realizados a diciembre de 2016.

ZAP	Localidad	Ampliaciones de vivienda	Techo	Piso firme	Total proyectos
932	Colinas del sol	3	5		8
1095	Lomas de coronado	5			5
1131	Colinas de Mazatlán	7	1	1	9
275	Ampl. Constitución	5	5		10
557	Ampl. Plan Libertador	1	5	1	7
928	Los ramos I y II	4	5		9
		25	21	2	48

Monto a ejercer en estos proyectos: 2, 407, 688.23.

De lo anterior, se observa que a diciembre de 2016 se cumplió con el 48% del compromiso. Considerando un promedio de 3.5 personas por vivienda habitada (Sedesol, 2016), la inversión realizada en esas 48 viviendas estaría beneficiando a 168 personas. Se recomienda, para efectos de seguimiento del programa, diseñar



una base de datos electrónica que incluya información socioeconómica de los beneficiarios del programa y sus familias.

II. Análisis de cobertura del programa

Según se establece en los lineamientos de operación del programa, Conforme a lo señalado en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, los recursos del FAIS deberán beneficiar directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la LGDS, y en las ZAP. Así como también Los gobiernos locales deben utilizar los recursos del FAIS para la realización de obras y acciones que atiendan prioritariamente las carencias sociales identificadas en el Informe Anual. Es importante mencionar que por la información proporcionada consta que las 6 AGEBs de las que se tiene registro de beneficiarios son localidades con los dos mayores grados de rezago social en el municipio (Sedesol, 2016), lo cual brinda evidencia de que cumple con los criterios de focalización marcados desde el diseño federal.

Debido a que no se cuenta con la definición a priori de la población objetivo para aproximar la cobertura o impacto del programa, se considera un promedio de 3.5 personas por vivienda habitada (Sedesol, 2016), por lo que el FISM, a través de los 48 proyectos realizados en viviendas en condiciones de desventaja, estaría beneficiando a 170 personas.

Cuadro. Proyectos realizados y aproximación de personas beneficiadas a diciembre de 2016.

ZAP	Localidad	Total proyectos (viviendas)	Personas beneficiadas por proyectos (aproximado)*
932	Colinas del sol	8	28
1095	Lomas de coronado	5	18
1131	Colinas de Mazatlán	9	32
275	Ampl. Constitución	10	35
557	Ampl. Plan Libertador	7	25
928	Los ramos I y II	9	32
Total		48	170

*Se considera un promedio de 3.5 personas por vivienda.

Por otra parte, no se cuenta con información para aproximar el impacto de obras como la rehabilitación de alumbrado público, construcción de banquetas, tablero comunitario. Se recomienda especificar la cobertura de este tipo de proyectos, especificando los lugares en donde se instalan (ya que solamente se proporciona la colonia y no se define si es en algunas calles o en toda) y una aproximación del impacto o de las personas que se benefician con dicha instalaciones.



Se recomienda realizar un estudio sobre la situación de pobreza y marginación en las ZAP delimitadas, para tener información que permita focalizar; asimismo, se recomienda realizar un diseño del programa a nivel municipal, en aras de definir una matriz de indicadores de resultados y gestión, población objetivo y beneficiadas, para aproximar la cobertura y el impacto en el municipio de Rosarito.

III. Análisis de seguimiento a aspectos susceptibles de mejora.

De acuerdo a información proporcionada por el Ayuntamiento de Rosarito, se cuenta con una evaluación específica de desempeño (EED) realizada en 2014. De acuerdo a dicha evaluación, se observa que:

Se asignaron \$4, 645, 726 para la ampliación de 88 viviendas, lo que implica un monto unitario de \$52,792.34, \$516,680 para instalar techo firme en 16 viviendas (32,262.5 a cada una) y \$132,000 para piso firme destinado a 12 obras (asignación unitaria: \$11,000). Como parte de la evaluación uno de los aspectos señalados como susceptible de mejora (ASM) es la "Calidad de diseño y materiales" y concluyendo que el proyecto es de gran impacto ya que "mejora la calidad de vida y el bienestar".

En seguimiento a este ASM, **no es posible evaluar dicha recomendación, debido a que no se cuenta con información disponible en torno a los materiales utilizados.**

- Obras de electrificación 869,867 impactando a 250 hogares. ASM: Proyecto de gran impacto, Mejorar la coordinación con CFE. **Para el ejercicio 2016 no se muestra evidencia que permita retroalimentar esta recomendación.**
- Centro comunitario joven interacción digital: \$1,120,076 beneficiando a 1500 personas. ASM proyecto de gran impacto en la economía familiar, necesario revisar reglas de operación para poder equiparlos. **No se cuenta con información para dar seguimiento a esta recomendación.**
- Proyecto Descarga de drenaje \$179,800 a 31 viviendas (6122.58 por cada una). No se consideró ASM.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Se observa que en el ejercicio fiscal 2016 del FISM los 48 proyectos financiados se destinan al mejoramiento de vivienda (ampliación, piso y techo firme), así como a instalación y mantenimiento de alumbrado público.

Un aspecto positivo es que cumple con la norma de nombrar comités, como un mecanismo de participación ciudadana que suma a la transparencia y rendición de cuentas.



Si bien el objetivo del programa es mejorar la calidad de vida y bienestar de la población en Rosarito, se requiere que estas acciones vayan acompañadas de análisis previos, que permitan identificar a los individuos vulnerables y apoyarlos en lo que infraestructura física y vivienda se refiere.

Entre las principales recomendaciones se encuentran:

- 1) Construir una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del programa, específica para el municipio, tomando como referencia la Metodología de Marco Lógico que permitan conocer el desempeño del programa a través del comportamiento y/o evolución de los indicadores en el tiempo. Es decir, se recomienda diseñar indicadores tanto de gestión como de impacto a nivel municipal y/o local, para analizar objetivamente el desempeño del programa y se sugiere que dichos indicadores sean comparables en el tiempo, de manera tal que se observe el avance en la eficiencia, o el avance en la cobertura e impacto del programa.
- 2) Asimismo, se recomienda justificar el diseño del programa al nivel municipal y/o local, de manera tal que se defina la población potencial, objetivo (así como sus criterios de selección) y atendida para estar en condiciones de analizar la cobertura del programa, así como establecer mecanismos de seguimiento y construir bases de datos (electrónicas) que incluya información socioeconómica relacionada con los beneficiarios del programa.
- 3) Otra recomendación es hacer un estudio de impacto, así como una caracterización de la población de Playas de Rosarito que vive en zonas de mayor pobreza y marginación, en aras de fortalecer el destino del recurso (focalización) y que sean las personas en mayor vulnerabilidad, por carencias sociales, aquellas que se beneficien del programa.
- 4) En torno a gestión, se recomienda apoyarse en la figura del Agente para el Desarrollo Local (municipal) entendiéndose como “apoyo fundamental de... municipios para realizar acciones de planeación, seguimiento y supervisión de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y son terceros independientes contratados por los gobiernos locales para llevar a cabo dichas acciones” (Sedesol, 2016b).
- 5) En torno a la rendición de cuentas, si bien se observa que se cumple con los requisitos a nivel federal, se requiere evidenciar las acciones realizadas, así como también justificar los proyectos que no se realizaron durante el tiempo en análisis.
- 6) Se encontró que hay 48 proyectos en torno a mejora de vivienda; sin embargo, no están reportados en el Sistema de Formato Único (SFU), por lo que se recomienda homogeneizar (alinear) la información Homologar la información, tanto en los documentos internos como en el SFU, para que la evidencia y ejecución de proyectos sea consistente y transparente.



- 7) Se recomienda cumplir con las metas físicas y financieras programadas, ya que se reporta que un 90% de los proyectos programados tuvo 100% de avance financiero y 0% de avance físico a diciembre de 2016.
- 8) Evidenciar o llevar un control interno en torno al cumplimiento de las responsabilidades que el Ayuntamiento asume ante la SEDESOL al ejercer este recurso, según los lineamientos de operación del fondo, ya que no se cuenta con información suficiente como para afirmar que se cumplen algunos, entre los que sobresalen: "I. Llevar a cabo la planeación, seguimiento y **evaluación de los proyectos** que se realicen con los recursos FAIS, con base en los indicadores de carencias sociales y de rezago social identificados en el Informe Anual y conforme al Catálogo del FAIS. Es importante realizar una evaluación del impacto de los proyectos. Por otra parte, no se muestra evidencia en torno a los expedientes técnicos, por lo que se sugiere elaborarlos y archivarlos (electrónicamente), para aproximar el impacto económico y social de los proyectos.



Bibliografía y referencias

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2013). Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. México, DF: CONEVAL.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2015). Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño de los Programas Federales 2014-2015. México: CONEVAL.

Diario Oficial de la Federación (DOF). 09 de mayo de 2014.

Sedesol (2016). Informe anual sobre la situación

- (2016b). Manual de operación para los Agentes de Desarrollo Local FAIS.
- (2016c). Manual para la presentación de proyectos especiales del FAISM

Referencias electrónicas.

www.inegi.gob.mx

www.sedesol.gob.mx

www.rosarito.gob.mx



Datos del proveedor adjudicado:

Nombre de la instancia evaluadora: Universidad Autónoma de Baja California-
Campus Tijuana-Facultad de Economía y Relaciones Internacionales

Nombre del evaluador: Jocelyne Rabelo Ramírez

Nombres de los principales colaboradores: N/A.

Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la
evaluación: DESOM

Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la
evaluación:

Forma de contratación de la instancia evaluadora: Adjudicación Directa

Fuente de financiamiento: Sin información.