



## **Programa Infraestructura Social Municipal (FISM).**

**Dr. Alejandro Monjaraz Sandoval**

### **Índice**

Introducción

I. Análisis de indicadores, resultados y productos

II. Resultados y productos

III. Análisis de cobertura del programa

IV. Análisis de seguimiento a aspectos susceptibles de mejora

V. Conclusiones y recomendaciones

Bibliografía y referencias



## **Introducción**

El siguiente análisis se realiza considerando datos provenientes de la página del H. Ayuntamiento de Playas de Rosarito para evaluar el rendimiento y eficacia del estímulo fiscal para desarrollar proyectos de urbanización a través del programa federal del Programa Infraestructura Social Municipal (FISM/FAIS) del 2017. Los fondos aplicados a este rubro responden a las necesidades expresadas por las autoridades a través de las Secretaría de Desarrollo Social, en colaboración con el Gobierno del Estado de Baja California y el H. Ayuntamiento de Playas de Rosarito. Los recursos aplicados en el ejercicio del Programa fueron aportaciones federales a través del Convenio I004 FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Dichos recursos se administran con eficiencia y efectividad, transparencia y honradez buscando satisfacer las necesidades establecidas por el Gobierno Federal en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 así como por el Estado de Baja California en el Plan Estatal de Desarrollo 2014-2019. De acuerdo con la gestión realizada para el ejercicio 2017 del programa, se hubo una distribución del Presupuesto Autorizado FISMDF 2017 para el Estado de Baja California y sus Municipios, lo cual, a su vez, otorgó a Playas de Rosarito \$10,707,161, recursos que fueron solicitados e implementados a lo largo de cuatro trimestres. De acuerdo a lo anterior, se realiza una descripción general del Fondo que incluye la identificación de las unidades responsables de la ejecución, el presupuesto autorizado, modificado y ejercido a lo largo del 2017. El objetivo de este trabajo es presentar los resultados logrados en relación con los objetivos, metas y presupuesto para verificar aspectos susceptibles de mejora en la operatividad del Programa y el funcionamiento del H. Ayuntamiento de Playas de Rosarito.

La evaluación se realiza revisando y analizando documentos oficiales emitidos por la autoridad responsable del programa; controles internos del manejo de los recursos, gestión y cumplimiento de las metas, ejercicio de la partida presupuestal, resultados de los indicadores, entre otros. La revisión del material de apoyo se obtuvo de los portales del H. Ayuntamiento de Playas de Rosarito,

así como del Gobierno del Estado de Baja California. Para desarrollar esta evaluación, se utilizan criterios guiados por el Modelo de Términos de Referencia para la evaluación, que fue emitida por el Comité de Planeación y Desarrollo (COPLADE) que sincronizan a lo establecido por el Comité Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) en la parte de la evaluación y el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) para difundir los resultados de la evaluación específica de desempeño del ejercicio fiscal de los programas federales por el Ayuntamiento de Playas de Rosarito.

## **I. Análisis de indicadores, resultados y productos**

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. Esta Matriz fue adecuada a las necesidades, carencias y áreas de oportunidad observadas en el ejercicio del Fondo por parte del Ayuntamiento de Rosarito para realizar la evaluación de los resultados del FISM/FAISM ejecutados en el ejercicio fiscal 2017, en el Ramo 33, para presentar los principales hallazgos de la operación en términos de eficiencia y eficacia. A su vez, al presentar la evolución de la cobertura de los programas, se da seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora identificados en evaluaciones pasadas.

### **I.I. Indicadores de gestión (dimensión: eficacia)**

Al tercer trimestre de 2017 se observa lo siguiente:

**Tabla 1. Indicadores de Resultados**

<b>Nombre del indicador</b>	<b>del</b>	<b>Método de cálculo</b>	<b>Meta</b>	<b>Realizado</b>	<b>Avance</b>
<b>Porcentaje de proyectos de contribución directa registrados en la MIDS</b>	<b>de</b>	(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	.98	.57	58.16
<b>Porcentaje de proyectos Complementarios</b>	<b>de</b>	(Sumatoria de proyectos complementarios registrados en la MIDS al trimestre	98.04	99.42	101.41



<b>registrados en la MIDS</b>	correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente) *100			
<b>Porcentaje de otros proyectos registrados en la MIDS</b>	(Sumatoria de otros proyectos registrados la MIDS al trimestre correspondiente/Sumatoria de proyectos totales registrados en la MIDS al trimestre correspondiente) *100	.98	0	0

**Fuente:** Informes Trimestrales del Presupuesto Ejercido, emitido por la Secretaria de Desarrollo Social, cuarto trimestre 2017.

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 dada la carencia de información en el portal de transparencia. Esto es, hay un déficit de información y un esparcimiento de información sin clasificación precisa en el apartado de Transparencia del portal del H. Ayuntamiento. Además, la meta de los dos indicadores planteados sugiere 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:

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

Por otro lado, las metas requieren una periodicidad determinada y definida por el programa para medir los avances de gestión (dimensión: eficacia) y el manejo financiero entre los trimestres.

## **II. 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 2017. Es importante mencionar que los informes presentados consideran tres áreas de oportunidad (tipo de proyecto) para la implementación de los recursos federales; vivienda, educación y otros proyectos. La ejecución de los proyectos se llevó a cabo por el Ayuntamiento, Desarrollo Social Municipal y la Sindicatura Municipal.

**Tabla 2. Proyectos por institución ejecutora al cuarto trimestre**

Institución ejecutora	Tipo de proyecto	No. de proyectos	Monto modificado	Monto ejercido	Población
<b>AYUNTAMIENTO DE PLAYAS DE ROSARITO</b>	Vivienda	1	\$71,519	0	2
<b>DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL</b>	Otros Proyectos	7	\$480,919	\$280,228	0
<b>DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL</b>	Vivienda	76	\$5,263,042	\$1,215,460	3950
<b>SEDESOL Y VII AYUNTAMIENTO DE PLAYAS DE ROSARITO EPOE</b>	Vivienda	1	\$36,000	\$0	3
<b>SINDICATURA MUNICIPAL</b>	Otros Proyectos	1	\$53,535	\$35,690	0
<b>PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO DE PLAYAS DE ROSARITO</b>	Educación	1	\$1,606,000	\$616,428	1,450

**Fuente:** Informes Trimestrales del Presupuesto Ejercido, emitido por la Secretaría de Desarrollo Social, cuarto trimestre 2017 y "Evaluación específica del desempeño del fondo de aportaciones para la infraestructura social estatal segundo trimestre del ejercicio 2017".

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 aplicación de los fondos federales tiene por objetivo apoyar a la población que se encuentra en situación de pobreza, pobreza extrema, con alta o muy alta marginación, y que se encuentra en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP). De acuerdo con datos de la CONEVAL, en el Informe Anual sobre la situación de Pobreza y Rezago Social 2017, Rosarito cuenta con tres.

De acuerdo con la gestión realizada para el ejercicio 2017 del programa, los recursos solicitados fueron ejercidos para un proyecto de tipo Educación con un avance financiero de 38.38 por ciento y 13 por ciento acumulado.

**Tabla 3. Inversión en Educación**

Inversión en Educación Pública		% Avance 4º trimestre 2017
1	Construcción de Biblioteca Plan Libertador	13

**Fuente:** Elaboración propia con información tomada del formato informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública-gestión de proyectos al cuarto trimestre 2017 y “Evaluación específica del desempeño del fondo de aportaciones para la infraestructura social estatal segundo trimestre del ejercicio 2017”.



En el concepto de Vivienda, se llevaron a cabo 265 proyectos. Hay 180 proyectos que solicitan apoyo para subsanar techos, 13 para ampliar o construir cuartos de baño, 65 proyectos de ampliación de vivienda y 7 para sanar o poner piso, con 1,196 beneficiados y un avance de 38.89 por ciento al cuarto trimestre.

**Tabla 4. Inversión en Vivienda**

Inversión en Vivienda		% Avance 4º trimestre 2017
1	Techo firme	39.63
2	Construcción de cuarto para baño	26.21
3	Ampliación de vivienda	49.23
4	Piso firme	<b>36</b>

**Fuente:** Información tomada del formato: "informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública" (Gestión de proyectos al segundo trimestre 2017) y "Evaluación específica del desempeño del fondo de aportaciones para la infraestructura social estatal segundo trimestre del ejercicio 2017".

En el apartado para Otros Proyectos (12 Proyectos), 3 son obras sin datos dado que la instancia no reportó información y el proyecto está en ejecución. Las 9 obras restantes presentan avance financiero promedio de 65% y avance físico del 100%. Los proyectos más sobresalientes son los huertos comunitarios y el acondicionamiento de espacios físicos.

**Tabla 5. Inversión en Urbanización.**

Inversión en Urbanización		% Avance 4º trimestre 2017
1	Huertos comunitarios	0.00
2	Actualización de catastro municipal padrón de contribuyentes o tarifas	0.00
3	Acondicionamiento de espacios físicos	100
4	Creación de módulos de participación y consulta ciudadana para el seguimiento de planes y programas de gobierno	0.00
5	Adquisición de material y equipo fotográfico para la verificación y seguimiento de las obras	100
6	<b>Mantenimiento y conservación de vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Información tomada del formato: "informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública" (Gestión de proyectos al segundo trimestre 2017) y "Evaluación específica del desempeño del fondo de aportaciones para la infraestructura social estatal segundo trimestre del ejercicio 2017".

De acuerdo a datos del Gobierno del Estado de Baja California, para el 2017 hubo una distribución del presupuesto autorizado \$10,707,161 para Playas de Rosarito. Para el cuarto trimestre había un registro de 278 proyectos para los cuales se solicitó un monto de \$8,956,743; sin embargo, se ejerció \$8,272,536, lo que representa un 9% menos.

### **III. Análisis de cobertura del programa**

Según se estable 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 Zonas de Atención Prioritaria (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 3 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 266 proyectos realizados en viviendas en condiciones de desventaja, estaría beneficiando a 1,196 personas.

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.

#### **IV. Análisis de seguimiento a aspectos susceptibles de mejora**

Como se muestra en las tablas anteriores, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipales y Demarcaciones del Distrito Federal (FISMDF) tiene 3 diferentes destinos o tipos de proyecto en los que se ejerce el recurso proveniente de este fondo, como lo son la Urbanización, Transportes y Vialidades, así como la Inversión en Educación Pública. Para efectos de esta Evaluación, solo se evalúan los resultados de los proyectos correspondientes al municipio de Playas de Rosarito en los rubros de urbanización y educación. Más aún, se hace una distinción entre los proyectos que tienen como finalidad mejorar el aspecto urbano de los proyectos destinados a la ampliación de la mancha urbana a través de la construcción y mejora de vivienda. Para realizar el análisis del cumplimiento del objetivo del fondo realizaremos una alineación entre los posibles destinos del gasto y los 278 proyectos presupuestados en el segundo trimestre de 2017. Al cumplirse con la alineación en principio se cumple con el objetivo del fondo.



**Tabla 6. Alineación del Destino y Proyectos FISMDF. Cuarto Trimestre de 2017. Playas de Rosarito, B.C.**

Destino	Número de proyectos	
Urbanización	12	<b>04.31%</b>
Vivienda	265	<b>95.37%</b>
Inversión en Educación Pública	1	<b>00.36%</b>
Suma	<b>278</b>	<b>100.00%</b>

**Fuente:** Elaboración propia con información tomada del formato informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública -gestión de proyectos al cuarto trimestre de 2017.

De acuerdo con los datos recabados, se observa una falta de rendición de cuentas y de seguimiento a los proyectos. Esto lleva a considerar que los proyectos no tienen una contabilidad continua. Por otro lado, el total de proyectos gestionados estima una cantidad para el ejercicio del Fondo casi tres veces superior al recurso que se ejerce. A pesar de ello, el alcance de los proyectos promovidos por las instituciones internas al Ayuntamiento tiene potencial para asistir a un número significativo de la población catalogada dentro del espectro de pobreza y rezago. Sin embargo, resulta preocupante que de los proyectos solicitados y aprobados para el 2017, únicamente se presentó un avance de 42 por ciento.

**Tabla 7. Estimaciones presupuestales, población beneficiada y avances, 2017**

Número de proyectos	Presupuesto solicitado	Presupuesto modificado	Presupuesto ejercido	Población beneficiada	% Avance Acumulado
<b>278</b>	\$15,018,639	\$14,810,833	\$6,480,518	4846	42.22

## **V. Conclusiones y recomendaciones**

Se observa que en el ejercicio fiscal 2017 del FISM los 278 proyectos financiados se destinan al mejoramiento de vivienda (ampliación, piso y techo firme), así como a instalación y mantenimiento de alumbrado público (mejoramiento de espacios públicos).

Si bien el objetivo del programa es mejorar la calidad de vida y bienestar de la población en Rosarito, sigue habiendo una carencia en la rendición de cuentas y falta realizar 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 para conocer el desempeño del programa a través del comportamiento y/o evolución de los indicadores en el tiempo. Por ello, se recomienda diseñar indicadores tanto de gestión e impacto local que analice el desempeño del programa. Dichos indicadores deben ser comparables, de manera tal que se observe el avance en la eficiencia y la cobertura e impacto del programa.
- 2) Asimismo, se recomienda justificar el diseño del programa de manera tal que se defina la población potencial y atendida para que pueda analizarse la cobertura a través de la lectura de mecanismos de seguimiento y 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) Tal como se recalcó en la Evaluación del 2016, 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. Esta actualización electrónica requiere una constante actualización y alimentación, sin dejar de lado la clasificación de la información que se presenta en el portal del Ayuntamiento, en el apartado de Transparencia principalmente.

6) Se recomienda homogeneizar (alinear) la información tanto en los documentos internos como en el Sistema de Formato Único (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 cerca de un 90% de los proyectos programados con 100% de avance financiero y 0% de avance físico a diciembre de 2017.



## **Bibliografía y referencias**

1er Informe de Gobierno “Cumpliendo Contigo”, Playas de Rosarito, 2016 – 2019.

[http://www.rosarito.gob.mx/VII/Transparencia/archivo/2017-12/rto\\_1erinformegobierno.pdf](http://www.rosarito.gob.mx/VII/Transparencia/archivo/2017-12/rto_1erinformegobierno.pdf)

Ayuntamiento de Playas de Rosarito, 2017. Acuerdo mediante el cual se da a conocer las variables y fórmulas utilizadas para la distribución y asignación del monto correspondiente a cada municipio del Estado de Baja California.

<http://www.bajacalifornia.gob.mx/finanzas/transparenciafiscal/marcoprogramatico/2012/Acuerdo%20Fondo%20Infraestructura2012.pdf>

Ayuntamiento de Playas de Rosarito, 2017. Plan Municipal de Desarrollo (PMD) Playas de Rosarito. <https://www.implanplayasderosarito.org/proyectos-estrat%C3%A9gicos/pmd-2017-2019/>

Diario Oficial de la Federación (DOF).

Evaluación Específica de Desempeño - COPLADE Baja California, 2017.

<http://www.bajacalifornia.gob.mx/finanzas/transparenciafiscal/rendicioncuentas/normas/2018/3er%20trim/Evaluacion%20Especifica%20de%20Desempeno%20del%20Programa%20de%20Proyectos%20de%20Desarrollo%20Regional%20en%20Baja%20California%202017.pdf>

Finanzas y Administración 2017, Fondo Para la Infraestructura Social Municipal.

Gobierno de Baja California, 2014. Plan Estatal de Desarrollo (PED) del Estado de Baja California. <http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/gobierno/ped/ped.jsp>

Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Públicas 2017 entregadas por el ayuntamiento de Playas de Rosarito, 2017.

<http://www.bajacalifornia.gob.mx/finanzas/transparenciafiscal/rendicioncuentas/normas/2018/3er%20trim/Evaluacion%20Especifica%20de%20Desempeno%20Participaciones%20Federales%20a%20Entidades%20Federativas%202017.docx+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>

Ley de Coordinación Fiscal (LCF)

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Ley General de Contabilidad Gubernamental

Página oficial del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, 2018.

<http://www.rosarito.gob.mx/vi/index.php/ayuntamiento-de-playas-de-rosarito/transparencia/transparencia-ayuntamiento/transparencia-ayuntamiento-articulo-11/transparencia-ayuntamiento-articulo-11-fraccion-25/transparencia-sistema-formato-unico/sistema-formato-unico/>

Plan Nacional de Desarrollo (PND), 2018. <http://pnd.gob.mx/>

Portal de Transparencia de Baja California, 2018. <http://www.transparenciabc.gob.mx/>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2018. Matriz de Indicadores para Resultados Federal del Fondo (MIR).

[http://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/indicadores/r06\\_emmmimir.pdf](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/indicadores/r06_emmmimir.pdf)