

## **Municipio de Mexicali, Baja California**

### **Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 16-D-02002-14-0557

557-DS-GF

#### ***Alcance***

La revisión comprendió la verificación de la integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia y difusión; y evaluación de la gestión y resultados de los comités comunitarios u otras figuras de participación de los beneficiarios del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF).

#### **Muestra Auditada:**

21 comités de obras financiadas con recursos del FISM-DF.

10 encuestas a comités de participación social.

#### ***Antecedentes***

La participación social en los programas financiados con recursos públicos es un elemento fundamental para mejorar los resultados e impactos del gasto, así como para coadyuvar a su gestión eficiente, transparente y a una efectiva rendición de cuentas, y debe ser un elemento relevante para apoyar la vigilancia del gasto.

La ASF considera fundamental la revisión de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, con el fin de coadyuvar a su fortalecimiento, que apoye el incremento de la eficiencia y eficacia del gasto público, su transparencia y rendición de cuentas.

En el ámbito municipal se tiene identificada como figura destacada de participación social a los Comités Comunitarios o Comités de Obra, asociados a la creación de infraestructura social básica municipal, mediante el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (FISM-DF).

Para estos comités que operan en la vigilancia del gasto ejercido por medio del FISM-DF, su principal fortaleza es que tienen una existencia generalizada en los municipios del país. Sin embargo, se trata de figuras de participación heterogéneas en su estructura y funciones, con procesos no documentados, que no reciben atención suficiente de parte de instancias federales en cuanto a su formalización y operación.

Se mantienen principalmente en la esfera y control de las administraciones municipales para efectos de su constitución, capacitación y canales de expresión y respuesta, ya que si bien en algunos casos reciben apoyos de instancias estatales o federales, se trata de casos específicos y no de una política pública generalizada de impulso y apoyo a la participación social en este fondo del gasto federalizado.

Respecto de estas figuras de participación social se consideró para su revisión un conjunto de procedimientos relacionados con su integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia, difusión y evaluación de los procesos de participación.

De acuerdo con lo anterior, el objetivo de la revisión de esta figura participativa, es la de contribuir al mejoramiento del funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana que operan actualmente en la vigilancia del gasto del FISM-DF.

## **Resultados**

### **Integración y Operación**

1. En la revisión de las áreas encargadas del funcionamiento de los comités de obra, se identificó al Departamento de Participación Social, que forma parte de la Dirección de Desarrollo Social Municipal (DESOM) del XXII Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, como el área encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF y cuya estructura organizacional se encontró en el organigrama de este Departamento, asimismo, se establece en el Reglamento de Desarrollo Social Municipal.

El titular encargado del área denominada Departamento de Participación Social, lleva en el cargo tres meses y dispuso de 17 personas para llevar a cabo las actividades relacionadas con la participación social de los beneficiarios del fondo. En 2016, dicho Departamento no dispuso de un programa de trabajo en relación con la participación social del FISM-DF. Por otra parte, el municipio mostró que existe relación con el Delegado de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), mediante oficio, donde se designa a personal del XXII Ayuntamiento para ser el enlace de las acciones del Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social 2016 (FAIS), así como para el Programa de Desarrollo Institucional (PRODIM).

La constitución de la figura de participación social del fondo denominada Comités de Obra, se realizó por medio del área de Desarrollo Social Municipal mediante la entrega de volantes a los residentes de las diversas colonias o ejidos del municipio de Mexicali, donde los invitaron a conformar los comités de obra. Asimismo, el mecanismo del que dispusieron para captar quejas, denuncias y sugerencias de los integrantes de los comités es mediante un formato único que les entregó el personal del Departamento de Participación Social, en el cual recabaron las inconformidades para ser atendidas por las áreas correspondientes. Respecto a la capacitación, ésta se realizó por medio de una plática informativa en el momento del levantamiento del acta constitutiva de los comités, y es en el acta donde se establece la información respecto a las actividades de la DESOM, las funciones y obligaciones de los

integrantes de los comités, entre otros aspectos, además de proporcionarles un tríptico informativo y de sus funciones. La difusión de los comités la llevaron a cabo mediante la cuenta de Facebook @desommexicali y en las reuniones vecinales trimestrales. Sin embargo, el municipio no realizó el seguimiento de las actividades de los comités de obra y tampoco se llevó a cabo la evaluación del desempeño de los mismos.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Desarrollo Social Municipal remitió un documento en el que se establecieron los criterios y el cronograma para la integración de los comités de obra del FISM-DF. Asimismo, presentó el contrato de servicios profesionales para el diseño y programación del Sistema de Participación Social.

Respecto a la evaluación del desempeño de los integrantes de los comités de obra, se instruyó al Jefe de Departamento de Participación Social para que integre un reporte de la evaluación de la participación social en las obras correspondientes al recurso del FISM-DF 2017, mismo que deberá ser publicado en la página oficial de esta dependencia a más tardar el último día hábil del primer trimestre de 2018.

**2.** Mediante la revisión de la relación de 21 obras del FISM-DF en el ejercicio fiscal 2016, se constató que 18 obras fueron terminadas y 3 continúan en proceso. Asimismo, se verificó la conformación de los comités en la totalidad de las obras mediante las Actas Constitutivas, donde se identificó en cada acta la obra a la que pertenece cada comité.

Adicionalmente, se aplicó un cuestionario a 10 comités de obra que fueron beneficiados en 2016 con el FISM-DF. Los 10 comités encuestados indicaron que se constituyó un comité y que el municipio fue quien promovió su constitución.

**3.** El XXII Ayuntamiento de Mexicali, Baja California entregó como evidencia de las actividades realizadas para la promoción y conformación de los comités de obra, solicitudes por parte de los vecinos de las diferentes colonias o ejidos al Director de la DESOM para que se reestructuren o conformen los comités, así como volantes donde invitan a los vecinos y residentes de las diferentes localidades a conformar los mismos. Asimismo, los integrantes de los comités de obra participan en los procesos del FISM-DF mediante las reuniones vecinales trimestrales; sin embargo, no entregaron a los comités, las actas de entrega-recepción de las obras concluidas, ya que la Dirección de Obras Públicas Municipal no le ha entregado a DESOM dichas actas para firma del comité.

Por otra parte, con base en la entrevista realizada a 10 comités de obra del FISM-DF, el 60.0% argumentó que mediante volantes se enteró que se tenía que conformar un comité; el 30.0% por convocatoria y el 10.0% restante por un oficio del municipio; además, el 100.0% indicó que la principal actividad que realizó el comité al que pertenece fue dar seguimiento y vigilancia a la obra y, respecto al instrumento que utilizaron para expresar su participación en

los procesos de la obra, las principales respuestas fueron: el 50.0% mencionó que ninguno, ya que todo fue de palabra, en tanto, que el 40.0% lo hizo mediante bitácoras de supervisión.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Desarrollo Social Municipal solicitó mediante oficios el apoyo al Director de Obras Públicas del XXII Ayuntamiento de Mexicali, para que sea enviado el reporte de avance y, en su caso, la entrega de las obras ejecutadas con recursos del FISM-DF 2016.

**4.** Con el análisis de la documentación proporcionada por el XXII Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, se constató que el Departamento de Participación Social dispuso de una base de datos en Excel donde lleva el registro de los comités de obra; sin embargo, no presentó algún mecanismo que sirva de apoyo al comité para llevar a cabo el seguimiento de los avances de las obras, en consecuencia este Departamento no elaboró algún reporte o informe de las actividades que realizaron los comités.

Al respecto, de la entrevista realizada a 10 comités de obra, el 50.0% mencionó no haber emitido reportes, ya que no existieron irregularidades en las obras, en tanto, que el otro 50.0% lo hizo de manera personal. Finalmente, el 100.0% respondió que la obra se realizó y opera adecuadamente.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Desarrollo Social Municipal presentó el contrato de servicios profesionales para el diseño y programación del Sistema de Participación Social, en el cual se establece una serie de cláusulas a fin de generar el sistema para el manejo de padrones de comités y la generación de reportes estadísticos de la participación social.

### **Capacitación y Asistencia**

**5.** Por medio de la revisión de las actas constitutivas que incluyeron listas de asistencia, y del tríptico informativo y de funciones, se constató que el municipio otorgó capacitación a los integrantes de los comités de obra al constituirse el mismo, así como información de las actividades de la DESOM y una explicación respecto de las funciones y obligaciones de los integrantes de los comités. Además, les proporcionaron los conceptos de obra, los datos del promotor que los visitaría, el recorrido de la obra y la fecha de entrega a la comunidad. Aunado a ello, en las reuniones vecinales trimestrales se les convocó para informar respecto de los avances que presentaron las obras.

Como parte integral de esta auditoría, se entrevistó a 10 comités de obra del FISM-DF, de los cuales, la totalidad argumentó haber recibido capacitación por parte del municipio solo al constituirse el comité y señalaron que los temas de capacitación impartidos fueron suficientes para cumplir sus funciones. Adicionalmente, afirmaron que recibieron información de la obra para apoyar su seguimiento y vigilancia, dicha información fue la referente a las características técnicas de la obra.

### **Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias**

6. Como mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias, el XXII Ayuntamiento de Mexicali, Baja California dispuso de un buzón de quejas y una línea telefónica 072, los cuales pertenecen a la Sindicatura Municipal del XXII Ayuntamiento de Mexicali, donde la ciudadanía en general pudo presentar cualquier inconformidad. De manera particular, para los integrantes de los comités de obra, el Departamento de Participación Social les entregó un formato único en caso de presentar alguna queja, denuncia o sugerencia, el cual fue recabado por el promotor para ser canalizado al área correspondiente. Al respecto, se entrevistó a 10 comités de obra, de los cuales el 100.0% manifestó conocer el medio por el cual externar sus quejas, denuncias y sugerencias, siendo el 50.0% mediante línea telefónica y, el otro 50.0%, mediante un formato impreso, directamente con el municipio o mediante el Delegado Municipal. Asimismo, durante el proceso de vigilancia de las obras, el 100.0% de los comités de la muestra indicaron que la obra se realizó y opera adecuadamente.

### **Transparencia y Difusión**

7. Con base en la evidencia que proporcionó el XXII Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, se verificó que fue mediante la cuenta de Facebook de Desarrollo Social Municipal @desommexicali que se llevó a cabo la difusión de la participación de los comités de obra del FISM-DF, además de realizarse en las reuniones vecinales trimestrales.

Adicionalmente, con base en la consulta directa realizada a 10 comités de obra, el 80.0% indicó que el municipio dio a conocer el resultado de sus actividades de manera personal, en tanto, de las respuestas de los integrantes que seleccionaron dos opciones, el 40.0% argumentó que fue mediante un cartel o tríptico.

### **Evaluación de la Gestión y Resultados**

8. Mediante oficio la Dirección de Desarrollo Social Municipal informó que no se dispuso de un mecanismo de evaluación para la figura del comité de obra.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Desarrollo Social Municipal instruyó al Jefe de Departamento de Participación Social para que una vez puesto en marcha el Sistema de Participación Social,

en el cual se registrará la información de la conformación y actividades de los comités comunitarios, deberá integrar un reporte de evaluación de la participación social en las obras correspondientes al recurso del FISM-DF 2017, mismo que tendrá que ser publicado en la página oficial de esta dependencia a más tardar el último día hábil del primer trimestre de 2018.

9. Con el análisis de la información entregada y analizada para los trabajos de auditoría de la Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, se presentaron fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

#### FORTALEZAS

- El municipio dispuso de un área para promover, constituir y dar seguimiento a los comités de obra, denominada Departamento de Participación Social.
- En las 21 obras se conformó un comité de obra, el cual quedó formalmente constituido mediante Acta Constitutiva.
- La promoción y constitución de los comités de obra se realizó mediante volantes que fueron entregados a los vecinos y residentes de las diferentes localidades y donde se les invitó a conformar los comités de obra.
- Los integrantes de los comités de obra participaron en los procesos del FISM-DF mediante las reuniones vecinales trimestrales.
- El municipio otorgó capacitación a los integrantes de los comités al constituirse los mismos, así como una explicación de sus funciones y obligaciones dentro del comité.
- Para la captación de quejas, denuncias y sugerencias de los comités, el municipio dispuso de un formato único para que pudieran plasmar la inconformidad, el cual fue recabado por el promotor para canalizarlo al área correspondiente.
- La difusión de los comités se llevó a cabo mediante la cuenta de Facebook de Desarrollo Social Municipal @desommexicali y en las reuniones vecinales trimestrales.

#### DEBILIDADES

- En 2016, no se dispuso de un programa de trabajo en relación con la participación social en el FISM-DF.
- No fueron entregadas las actas de entrega-recepción de las obras concluidas para ser firmadas por los integrantes de los comités.

- El municipio no realizó el seguimiento de las actividades de los comités de obra, por lo que no elaboró algún reporte o informe de las actividades llevadas a cabo por los comités.
- No se realizó la evaluación al desempeño de los comités de obra del FISM-DF.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Directora de Desarrollo Social Municipal le instruyó al Jefe de Departamento de Participación Social para que atienda e implemente todas las acciones necesarias para cumplir con los compromisos establecidos en la auditoría, y a su vez incorpore mejores prácticas para evitar observaciones en futuras revisiones.

### ***Consecuencias Sociales***

Las insuficiencias determinadas en el proceso de participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no permitieron que sus figuras participativas tuvieran la cobertura y alcance de actuación previstos por la normativa, a efecto de apoyar el logro de sus objetivos, vigilar y dar seguimiento a la gestión y resultados de la acción institucional con la cual se vinculan, y coadyuvar en su desarrollo eficiente y transparente.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó (aron) 5 observación (es) la (s) cual (es) fue (ron) solventada (s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó la integración y operación de los comités de beneficiarios de 21 obras financiadas con recursos del FISM-DF, cabe señalar que 18 fueron terminadas y 3 continúan en proceso y se entrevistó a una muestra de 10 comités de beneficiarios del FISM-DF.

Al respecto, el municipio dispuso de la Dirección de Desarrollo Social Municipal (DESOM) por medio del Departamento de Participación Social para promover la participación social en el FISM-DF; asimismo, mostró que existe relación con el Delegado de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). La constitución de la figura de participación social denominada Comités de Obra, se realizó mediante la entrega de volantes a los residentes de las diversas colonias o ejidos del municipio de Mexicali. Aunado a ello, el mecanismo del que dispusieron para captar las quejas, denuncias y sugerencias fue mediante un formato único que les entregó el personal del Departamento de Participación Social, en el cual recabaron las inconformidades para ser atendidas por las áreas correspondientes. Respecto a la capacitación, ésta se realizó

por medio de una plática informativa en el momento del levantamiento del acta constitutiva de los comités. La difusión, la llevaron a cabo mediante la cuenta de Facebook @desommexicali y en las reuniones vecinales trimestrales. Sin embargo, el municipio no realizó el seguimiento de las actividades de los comités de obra y tampoco llevo a cabo la evaluación del desempeño de los mismos. Cabe señalar que en todos estos casos ya se dispone de un programa de trabajo calendarizado con mecanismos de atención e instrucciones para la atención de las observaciones para que el municipio de Mexicali, Baja California, subsane las insuficiencias señaladas e informe de su avance oportuno a la Auditoría Superior de la Federación.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

***Apéndices***

***Áreas Revisadas***

El Departamento de Participación Social del XXII Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.