

## **Municipio de Champotón, Campeche**

### **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-04004-14-0623

623-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:

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

6 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. De la aplicación del cuestionario de control interno, se identificó que no existe un área definida para la atención de los comités de obra. Son dos personas las encargadas de atender a los comités, quienes están adscritos a las áreas de Contraloría Municipal y a Planeación, ambas desempeñan sus cargos desde octubre de 2015; sin embargo, carecieron de un nombramiento oficial. Existió el Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno, pero no se establece dentro de ese lineamiento un área específica para la atención de los comités de obra. De igual manera, el municipio no dispuso de herramientas automatizadas para el registro y control de las actividades de los comités. En el cuestionario manifestaron tener programas de promoción y capacitación; sin embargo, no proporcionaron evidencia de esos programas.

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, el Contralor Municipal de Champotón, Campeche, informó que se enviará una iniciativa al Honorable Cabildo del Ayuntamiento de Champotón, Campeche, para incorporar dentro de la estructura orgánica del municipio el área de Participación Social, la cual tendrá como su principal función todo lo relacionado con los comités de obra, desde su creación como su capacitación y evaluación respectiva, con el fin de tener actualizada y formalizada la estructura según los cambios en la normatividad vigente. Posterior al análisis y aprobación del Cabildo se dará el nombramiento oficial a la persona que sea definida como la encargada del área antes mencionada.

2. Mediante la revisión de la relación de 86 obras del FISM-DF en el ejercicio fiscal 2016, se constató que la totalidad de las obras fueron terminadas. Adicionalmente, se verificó la

conformación de los comités de obra en el 83.7% de las obras mediante las actas constitutivas, donde se identificó en cada acta la obra a la que pertenece cada comité. Respecto al resto de las obras, éstas corresponden a un programa federal y no se dispuso de las actas.

Adicionalmente, se aplicó un cuestionario a 6 comités de obra de una muestra de 10 que fueron beneficiados en 2016, el resto presentó negativa para llevar a cabo la encuesta. Los 6 comités encuestados indicaron que se constituyó un comité y en el 66.7% el municipio fue quien promovió su constitución y el 33.3% la Secretaría de Desarrollo Social del Estado. Asimismo, el 50.0% indicó que fue formalizado el comité mediante un acta de constitución, en tanto, el otro 50.0% mediante un escrito. Únicamente al 16.7% le entregaron una copia.

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, el Contralor Municipal de Champotón, Campeche, informó que solicitó la entrega de las actas de los comités de las obras que fueron ejecutadas por convenio con dependencias externas, cuando se trate de un programa federal. De igual manera, se resguardarán las actas de los comités que se constituyan dentro del municipio.

**3.** El H. Ayuntamiento de Champotón, Campeche, no entregó evidencia de las actividades realizadas para la promoción y conformación de los comités de obra. Por otra parte, entregaron 29 actas de entrega-recepción (33.7%) de las obras realizadas con el fondo de un total de 86 obras. En dicha acta se corroboró la firma de al menos un integrante del comité de obra.

Por otra parte, con base en la entrevista realizada a 6 comités de obra del FISM-DF, argumentaron que mediante oficios del municipio, convocatorias y reuniones se enteraron que se tenía que conformar un comité; además, el 83.3% indicó que la principal actividad que realizó el comité al que pertenece fue dar seguimiento y vigilancia de la obra, asimismo, respecto al instrumento que utilizaron para expresar su participación en los procesos de la obra, el 50.0% firmó el acta de entrega-recepción; el 33.3% mencionó que todo fue de palabra y el 16.4% argumentó que el comité se conformó pero no operó.

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, el Contralor Municipal de Champotón, Campeche, informó que se indicará al personal de participación social que establezcan mecanismos para disponer de la evidencia de la conformación y promoción de los comités de obra, tales como listas con firmas. Se está elaborando un folleto que contiene las funciones del comité, así como la información de los conductos oficiales para reportar una incidencia o hacer un reporte de la obra respectiva.

Además, en coordinación con el personal de la contraloría municipal, se creará un formato de minuta para acreditar capacitaciones periódicas para los comités de obra.

4. Con el análisis de la documentación proporcionada por el H. Ayuntamiento de Champotón, Campeche, se constató que no existen mecanismos que sirvan de apoyo para llevar a cabo el seguimiento de las actividades de los integrantes de los comités de obra, asimismo, no elaboraron algún reporte o informe de las actividades llevadas a cabo por los comités.

Al respecto, de la entrevista realizada a 6 comités de obra, el 16.7% mencionó no haber emitido reportes, ya que no existieron irregularidades en las obras. Finalmente, el 66.7% respondió que la obra se realizó y opera adecuadamente, y únicamente el 33.3% indicó que no se realizó 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, el Contralor Municipal de Champotón, Campeche, informó que se está elaborando un sistema de datos en Excel en el cual se contenga toda la información relativa a un comité de obra, desde datos de su creación, integrantes, fechas de conformación, de capacitación, minutas, actas de entrega-recepción y fotos para aunar más a la transparencia y normativa vigente. Argumentó también que la finalidad es que se ponga en operación a la brevedad posible, para implementarlo en los próximos comités a formarse.

### **Capacitación y Asistencia**

5. El H. Ayuntamiento de Champotón, Campeche, no dispuso de la evidencia que compruebe la capacitación que otorgaron a los comités de obra del FISM-DF.

Como parte integral de esta auditoría, se entrevistó a 6 comités de obra del FISM-DF, de los cuales únicamente el 66.7% 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.

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, el Contralor Municipal de Champotón, Campeche, informó que se indicará al personal de participación social que establezcan mecanismos para disponer de la evidencia de la conformación y promoción de los comités de obra, tales como listas con firmas. Se está elaborando un folleto que contiene las funciones del comité, así como la información de los conductos oficiales para reportar una incidencia o hacer un reporte de la obra respectiva.

Además, en coordinación con el personal de la contraloría municipal, se creará un formato de minuta para acreditar capacitaciones periódicas para los comités de obra.

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

6. Como mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias, el H. Ayuntamiento de Champotón, Campeche, informó mediante el oficio signado por el Contralor Municipal, que se dispuso de la atención personalizada por comparecencia; de un buzón en coordinación con la Secretaría de la Contraloría del Estado y mediante la página oficial del H. Ayuntamiento de Champotón, Campeche, para la atención a las inconformidades de los ciudadanos. Asimismo, anexó evidencia que sustentó sus argumentos. Al respecto, se entrevistó a 6 comités de obra, de los cuales la totalidad manifestó conocer un medio por el cual externar sus quejas, denuncias y sugerencias, siendo el buzón el más representativo en el 66.7% de los casos, seguido de la línea telefónica en el 50.0% de las respuestas.

Durante el proceso de vigilancia de las obras, el 50.0% de los comités de la muestra indicaron que la obra se realizó y opera adecuadamente; adicionalmente, se reportaron deficiencias en el 50.0% de los casos. De éstos, recibieron una respuesta satisfactoria el 66.6%.

### **Transparencia y Difusión**

7. Mediante el oficio signado por el Contralor Municipal, se informó que no se dispuso de la evidencia documental que compruebe la difusión de la participación de los comités de obra. Adicionalmente, con base en la consulta directa realizada a 6 comités de obra, el 83.3% indicó que fue el municipio quien les dio a conocer el resultado de sus actividades de manera personal.

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, el Contralor Municipal de Champotón, Campeche, informó que aunado por la diversidad de poblados que se encuentran dentro del municipio, en donde los medios de comunicación como teléfono celular e internet son muy limitados, se determinó que un método útil para dar a conocer la integración y trabajo del comité es mediante la creación de un cartel que contenga toda la información concerniente y que sea colocado con el apoyo de los comisarios y agentes municipales de la comisaría municipal; y tener evidencia fotográfica de su colocación.

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

8. Mediante la revisión de la información proporcionada por el H. Ayuntamiento de Champotón, Campeche, se verificó que se dispuso de un sistema de evaluación, que consistió en la aplicación de un cuestionario a los integrantes de los comités de obra, el cual abordó diversos puntos y así se elaboró un diagnóstico.

9. De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de la Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal del H. Ayuntamiento de Champotón, Campeche, se determinó que existen fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

#### FORTALEZAS

- Se dispuso del plan anual de trabajo sobre la participación social en el FISM-DF.
- Existieron mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias.
- Existieron mecanismos de evaluación, siendo estos un cuestionario y un diagnóstico integral de los comités de obra.

#### DEBILIDADES

- No existió un área dentro de la estructura municipal encargada de los comités de obra.
- El personal encargado de los comités de obra no dispuso de su nombramiento oficial.
- Se proporcionó el 83.7% de las actas constitutivas de las obras.
- No existió evidencia sobre la promoción y conformación de los comités de obra.
- Se presentaron únicamente el 33.7% de las actas de entrega-recepción de las obras.
- No existieron mecanismos para llevar el seguimiento de las actividades de los integrantes de los comités de obra.
- El municipio no elaboró algún reporte o informe de las actividades llevadas a cabo por los comités de obra.
- El municipio no dispuso de evidencia que comprobara la capacitación otorgada a los integrantes de los comités de obra.
- No se realizó la difusión de los resultados y logros alcanzados de los comités 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, el Contralor Municipal de Champotón, Campeche, informó que se enviará una iniciativa al Honorable Cabildo del Ayuntamiento de Champotón, Campeche, para incorporar dentro de la estructura orgánica del municipio el área de Participación Social, la cual tendrá como su principal función todo lo relacionado con los comités de obra, desde su creación como su

capacitación y evaluación respectiva, con el fin de tener actualizada y formalizada la estructura según los cambios en la normatividad vigente. Posterior al análisis y aprobación del Cabildo se dará el nombramiento oficial a la persona que sea definida como la encargada del área antes mencionada; se solicitó la entrega de las actas de los comités de las obras que fueron ejecutadas por convenio con dependencias externas, cuando se trate de un programa federal. De igual manera, se resguardarán las actas correspondientes; se indicará al personal de participación social que establezcan mecanismos para disponer de la evidencia de la conformación y promoción de los comités de obra, tales como listas con firmas. Se está elaborando un folleto que contiene las funciones del comité, así como la información de los conductos oficiales para reportar una incidencia o hacer un reporte de la obra respectiva. Además, en coordinación con el personal de la contraloría municipal, se creará un formato de minuta para acreditar capacitaciones periódicas para los comités de obra; se está elaborando un sistema de datos en Excel en el cual se contenga toda la información relativa a un comité de obra, desde datos de su creación, integrantes, fechas de conformación, de capacitación, minutas, actas de entrega-recepción y fotos para aunar más a la transparencia y normativa vigente. Argumentó también que la finalidad es que se ponga en operación a la brevedad posible, para implementarlo en los próximos comités a formarse; y aunado por la diversidad de poblados que se encuentran dentro del municipio, en donde los medios de comunicación como teléfono celular e internet son muy limitados, se determinó que un método útil para dar a conocer la integración y trabajo del comité es mediante la creación de un cartel que contenga toda la información concerniente y que sea colocado con el apoyo de los comisarios y agentes municipales de la comisaría municipal; y tener evidencia fotográfica de su colocación.

### ***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) 7 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 86 obras financiadas con recursos del FISM-DF. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de Champotón, Campeche, existió un avance en la estrategia de impulsar la participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal tales como la existencia de un mecanismo de evaluación de los comités de obra, mediante un cuestionario y un diagnóstico; y existieron mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias. No obstante, existen áreas de mejora sobre las que hay que trabajar, tal es el caso de que el municipio no dispuso de un área específica encargada de los comités de obra; el personal encargado de los comités de obra no tuvo su nombramiento oficial; se proporcionó sólo el 83.7% de las actas constitutivas de las obras; se presentó únicamente el 33.7% de las actas de entrega-recepción de las obras; no existieron mecanismos para llevar el seguimiento de las actividades de los integrantes de los comités de obra; el municipio no elaboró algún reporte o informe de las actividades llevadas a cabo por los comités de obra; el municipio no dispuso de evidencia que comprobara la capacitación otorgada a los integrantes de los comités de obra y no se realizó la difusión de los resultados y logros alcanzados por los comités de obra.

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 Champotón, Campeche, 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 Municipio de Champotón, Campeche.

*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.