

Secretaría de la Función Pública

Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-0-27100-14-0122

122-GB

Alcance

El alcance de la auditoría de los Programas Federales de Desarrollo Social se integró con un universo de 1,157 comités de contraloría social, de los cuales en una muestra de 1,009 se revisó el cumplimiento de las disposiciones en materia de contraloría social contenidas en la Ley General de Desarrollo Social y su Reglamento, así como de los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social.

Antecedentes

La participación social es una condición básica para coadyuvar a lograr legitimidad, pertinencia y eficiencia en la definición, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, sus programas y acciones.

La existencia de procesos participativos efectivos apoya el desarrollo de eficientes gestiones públicas, la transparencia y la rendición de cuentas. Adicionalmente, la participación social por sí misma inhibe el surgimiento de irregularidades y prácticas inadecuadas en el ejercicio de los recursos públicos, lo que significa un impacto intangible de esa dinámica social, que también debe considerarse en la valoración de una estrategia en esa materia.

En ese contexto, la Ley General de Desarrollo Social y su Reglamento estipulan e impulsan la contraloría social y definen como coordinadora de esta estrategia a la Secretaría de la Función Pública. La estrategia de Contraloría Social constituye el esquema conceptual y metodológico institucional más desarrollado en materia de participación social en la vigilancia del gasto; la figura participativa prevista es el Comité de Contraloría Social.

De acuerdo con lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera necesaria la verificación de la existencia y operación efectiva de los comités de contraloría social en los programas federales de desarrollo social, de manera que se coadyuve con su fortalecimiento a incrementar la eficiencia y eficacia de ese gasto, y a mejorar su transparencia y rendición de cuentas.

Resultados

Normativa

1. La Secretaría de la Función Pública (SFP) no mostró evidencia de que realizó actividades de coordinación para la planeación, operación, seguimiento y evaluación de la contraloría social de 68 programas de desarrollo social de una selección de 129 que se verificaron, los cuales no se incorporaron a esta estrategia.

Cabe señalar que adicionalmente a lo anterior la SFP realizó actividades de coordinación de 4 programas que no fueron considerados en la Cuenta Pública como de desarrollo social.

PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIAL CON CONTRALORÍA SOCIAL POR RAMO
CUENTA PÚBLICA 2015
(Número)

Ramo	Dependencia Federal	Programas Federales de Desarrollo Social	Programas con Esquemas de Contraloría Social	Programas sin Esquemas de Contraloría Social	Esquemas de Contraloría Social
6	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	5	4	1	3
11	Secretaría de Educación Pública	26	17	9	21
12	Secretaría de Salud	17	9	8	9
15	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	14	11	3	11
16	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	25	5	20	5
19	Instituto Mexicano del Seguro Social	3	1	2	1
20	Secretaría de Desarrollo Social	18	14	4	15
23	Provisiones Salariales y Económicas	19	0	19	0
25	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos ^{1/}	2	0	2	0
	OTROS ^{2/}	0	4	0	4
	TOTAL	129	65	68	69 ^{3/}

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la SFP.

- 1/ El programa S243 Programa Nacional de Becas ejerce recursos por medio del Ramo 11 y 25, situación por la cual es considerado como un solo programa federal de desarrollo social con esquema de contraloría social.
- 2/ Se consideran los programas E064 Programa de Atención a la Demanda de Educación para Adultos (Ramo 11), S010 Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (Ramo 6); S043 Programa de Apoyo al Empleo (Ramo 14) y S071 Programa de Empleo Temporal (Ramo 9), los cuales realizaron contraloría social sin estar clasificados como programas federales de desarrollo social en la Cuenta Pública 2015.
- 3/ El número es superior a los programas con esquemas de contraloría social, ya que algunos programas tienen varias vertientes para los cuales se validaron documentos en cada una de ellas.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la SFP remitió los oficios de solicitud para la consideración de la estrategia de contraloría social, los cuales fueron enviados a las instancias normativas de los programas federales de desarrollo social para el ejercicio fiscal 2016, así como minutas de reunión de trabajo en materia de contraloría social, con lo que se solventa lo observado.

2. La SFP presentó la validación de los documentos normativos (Esquema de Contraloría Social, Guía Operativa y Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social) del Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas (PROFOCIE), mediante el oficio número 211/1564/2015; sin embargo, con la revisión de la operación de la estrategia de contraloría social en las instancias normativas, se observó que para el programa se dispone de dos esquemas de contraloría social, uno correspondiente a la vertiente PROFOCIE-Autónomas y el otro del PROFOCIE-Tecnológicas y Politécnicas; cabe señalar que el oficio de validación presentado por la SFP corresponde a la vertiente Tecnológicas-Politécnicas.

Asimismo, con la revisión de la estrategia de contraloría social realizada al programa, las instancias normativas proporcionaron el oficio 211/1564/2015 del 8 de abril de 2015, rubricado por el Titular de la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social, así como el oficio DGACS/127/2015 del 7 de abril de 2015 firmado por la Directora General Adjunta de Contraloría Social, dirigidos al Director General de Educación Superior Universitaria y al Coordinador de Planeación y Gestión Administrativa de la Secretaría de Educación Pública respectivamente, con lo que se presentó la validación de dos esquemas de contraloría social para el programa.

No obstante lo anterior, la SFP sólo presentó como evidencia para esta auditoría uno de los dos oficios que entregaron las instancias normativas de este programa.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la SFP remitió los oficios de validación del Esquema, Guía Operativa y Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social del PROFOCIE en sus vertientes Autónomas y Tecnológicas - Politécnicas, con lo que se solventa lo observado.

3. Con la revisión de 58 minutas de reuniones sobre contraloría social, realizadas por la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social (UORCS) de la SFP, con los gobiernos federal, estatales y municipales, se constató que se asesoró a los servidores públicos de éstos, responsables de promover la contraloría social, principalmente para brindarles asesorías e intercambiar información en el tema de contraloría social, con objeto de elaborar, actualizar y dar cumplimiento a los documentos de contraloría social, para el ejercicio fiscal 2015.

4. La SFP elaboró criterios y procedimientos para la verificación de las actividades de promoción y los resultados de los comités de contraloría social mediante la "Guía de Revisión de Control de Contraloría Social de los Órganos Estatales de Control (Propuesta Modificada)" y la "Guía de Revisión de Control de Contraloría Social a cargo de la Instancia Normativa", para su aplicación por los Órganos Internos de Control.

5. Con la revisión de los oficios de validación, emitidos por la UORCS de la SFP, respecto de los documentos normativos de contraloría social presentados por las instancias normativas, se verificó que fueron validados 69 esquemas de contraloría social, guías operativas y programas anuales de trabajo de contraloría social de 61 programas federales de desarrollo social en los que operó la contraloría social.

Adicionalmente, se constató que fueron validados los documentos de contraloría social del programa E064 Programa de Atención a la Demanda de Educación para Adultos (Ramo 11) y S010 Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (Ramo 6), los cuales no están clasificados como programas de desarrollo social.

6. La SFP validó el numeral y el esquema de contraloría social para su incorporación en las Reglas de Operación, de 57 de los 58 programas federales sujetos a reglas de operación y que fueron clasificados como de desarrollo social en el ejercicio fiscal 2015, de los cuales se constató que todas las instancias normativas remitieron de manera previa a la publicación de sus reglas de operación, su numeral y esquema de contraloría social. Cabe señalar que del programa S251 Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente", no se presentó evidencia de que la instancia normativa envió a validación de la SFP su esquema de contraloría social para la publicación en las Reglas de Operación.

Adicionalmente, la UORCS validó el esquema de contraloría social de los programas E064 Programa de Atención a la Demanda de Educación para Adultos y S010 Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, los cuales no se encuentran clasificados como programas de desarrollo social.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la SFP remitió el oficio de validación del numeral de Reglas de Operación 2015 del Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad Diferente", con lo que se solventa lo observado.

Promoción y Capacitación

7. Con el análisis de oficios y documentación en materia de capacitación, se comprobó que la UORCS de la SFP capacitó a 1,959 servidores públicos, de los cuales 701 fueron del ámbito Federal, 961 estatal y 295 municipal, además de otros dos asistentes, mediante 78 sesiones en temas como el Sistema de Información de Contraloría Social (SICS) y Normatividad de la Contraloría Social, entre otros.

Operación

8. Con la revisión de la documentación sobre el seguimiento de las acciones de contraloría social se verificó que la UORCS de la SFP realizó en el ejercicio fiscal acciones de vigilancia y seguimiento en materia de contraloría social, mediante el envío de oficios para solicitar información y la actualización de las actividades de contraloría social a las instancias normativas, principalmente en temas como los siguientes:

- Validación de datos registrados en el SICS
- Invitación al curso de capacitación sobre cédula de vigilancia
- Asistencia al curso "Elementos para el seguimiento de contraloría social"
- Captura en el SICS de la cédula de vigilancia e informe final

9. La SFP, por medio de la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, emitió y difundió, mediante un curso de capacitación a los órganos internos de control de las dependencias y entidades paraestatales, la "Guía de Revisión de Control de Contraloría Social a cargo de la Instancia Normativa (Propuesta Modificada)".

Resultados

10. Con la revisión de la documentación proporcionada, referente al seguimiento de la contraloría social, se verificó que la SFP envió el Informe General de Resultados de Contraloría Social 2015 al CONEVAL; asimismo, ambas instituciones acordaron realizar una capacitación de Metodología de Marco Lógico para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la Contraloría Social; en tal sentido, se comprobó que se estableció la coordinación necesaria para la evaluación de la contraloría social.

Sistema Informático

11. La SFP diseñó y puso a disposición de las instancias normativas de las dependencias y entidades, así como de los ejecutores de los programas federales de desarrollo social, el Sistema de Información de Contraloría Social (SICS).

12. La SFP elaboró los criterios de operación del Sistema Informático de Contraloría Social (SICS), mediante el Manual de Usuario para la operación del SICS, de cada uno de los perfiles del sistema (órganos internos de control, ejecutoras, instancia normativa y órganos estatales de control), los cuales se dieron a conocer a las instancias normativas y ejecutores de los programas en los cursos de capacitación realizados y está a su disposición en el propio sistema.

13. En la revisión de 10 programas federales de desarrollo social, en el SICS diseñado y operado por la SFP, el cual tiene por objeto registrar todas las acciones derivadas de la operación de la contraloría social, sobre 10 programas federales de desarrollo social, se observó que existen tres tipos de claves de acceso al sistema: la de instancia normativa, la de ejecutor y la del órgano de control, las cuales están personalizadas a un funcionario público, quien firmó una carta responsiva.

Bajo esta modalidad de operación, cuando dicho funcionario público deja de laborar en la institución ya no es posible utilizar su clave para capturar la información, por lo que es necesario generar una nueva clave de acceso, con la que, además, no es posible visualizar la información que había sido capturada previamente, incluida la del ejercicio fiscal anterior, lo que limita el seguimiento, evaluación y fiscalización de las acciones de la contraloría social.

Adicionalmente, se observó que el sistema no contempla una opción para poder modificar o eliminar información que haya sido capturada erróneamente; al respecto, algunos ejecutores manifestaron que esta solicitud por medio de su instancia normativa a la SFP, sin obtener una respuesta favorable.

También, en la revisión de las instancias normativas y ejecutores de 10 programas federales de desarrollo social, se presentaron evidencias de fallas del sistema que impiden su correcta operación, como son: pérdida de información registrada; en ocasiones el sistema opera lentamente o no responde, lo que deriva en que se tenga que repetir todo el proceso de carga de información.

Otro aspecto observado consiste en que no es posible verificar las fechas de captura de las cédulas de vigilancia y del informe final, ni las capacitaciones impartidas a cada uno de los comités de contraloría social, ya que estas últimas se capturan únicamente de manera global, sin permitir el desglose por comité.

No fue posible determinar los comités de contraloría social para los que se registraron reuniones, ya que no se pudo visualizar información que permitiera relacionar al comité registrado con la información que se descarga del SICS, ya que carecía del número de registro del comité.

En tal sentido, las insuficiencias en la operación del SICS limitaron un adecuado seguimiento de las acciones realizadas en esta materia.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la SFP remitió documentación con la que evidenció la implementación de acciones para el sistema informático, las cuales serán difundidas entre sus usuarios a partir de 2017, mediante los manuales de usuario (Instancia Normativa y Ejecutoras); asimismo, presentó el oficio número DGACS/532/2016, por medio del cual se solicita al Director General Adjunto de Sistemas de

la SFP, realizar modificaciones a la plataforma con objeto de atender las observaciones realizadas, con lo que se solventa lo observado.

14. Con la revisión de la información registrada en el SICS, se comprobó que la SFP dio acceso al sistema a 3,527 a usuarios, de los cuales 66 correspondieron a instancias normativas; 1,186 a ejecutores estatales; 1,359 a ejecutores municipales; 828 a representaciones federales y 9 a ejecutores regionales, además de 26 usuarios de órganos internos de control, 32 de los órganos estatales de control y 21 a otros.

Difusión

15. Con la revisión de la página de internet de la SFP se verificó que se publicaron los resultados generales derivados del análisis de las acciones de la contraloría social en los programas federales.

Seguimiento y Cumplimiento de Objetivos

16. Con la revisión de la documentación proporcionada por la SFP se verificó que en el ejercicio fiscal 2015 acordó con los órganos estatales de control (OEC) actividades de apoyo a los ejecutores de los recursos en materia de contraloría social, mediante la firma del Programa Anual de Trabajo (PAT) 2015.

La integración de los programas anuales de trabajo de contraloría social se realiza de manera anual por consulta de la SFP a las instancias normativas de los programas federales de desarrollo social, las cuales mediante oficio informan las actividades en las que requieren apoyo en cada entidad federativa de los OEC, mismas que son recopiladas e integradas por la Secretaría para su posterior firma con los OEC. Cabe mencionar que el apoyo se encuentra limitado a la capacidad técnica y operativa de cada Gobierno Estatal, y para 2015 se conformó de la manera siguiente:

PROGRAMAS Y ACTIVIDADES DE APOYO CONVENIDOS CON LOS OEC
CUENTA PÚBLICA 2015
(Número)

Entidad	Programas Apoyados	Actividades Acordadas	Entidad	Programas Apoyados	Actividades Acordadas
Aguascalientes	22	71	Morelos	8	21
Baja California	33	57	Nayarit	11	37
Baja California Sur	17	46	Nuevo León	14	33
Campeche	13	40	Oaxaca	10	27
Chiapas	10	31	Puebla	6	6
Chihuahua	9	29	Querétaro	20	60
Coahuila	23	61	Quintana Roo	12	33
Colima	15	42	San Luis Potosí	11	35
D.F.	10	35	Sinaloa	20	56
Durango	14	35	Sonora	12	37
Guanajuato	8	16	Tabasco	8	26
Guerrero	9	30	Tamaulipas	39	127
Hidalgo	30	94	Tlaxcala	11	40
Jalisco	21	65	Veracruz	11	28
México	14	42	Yucatán	10	27
Michoacán	22	70	Zacatecas	22	67
			TOTAL		1,424

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la SFP

Cabe resaltar que como resultado de la firma del PAT con los OEC de las 32 entidades federativas, se apoyó a un total de 49 programas federales de desarrollo social, principalmente en temas como el acompañamiento en la constitución de comités de contraloría social; atención de quejas y denuncias; capacitación; difusión y recopilación de cédulas de vigilancia.

17. En la revisión de los programas anuales de trabajo de 8 órganos estatales de control, se observó que se firmaron dichos documentos con la SFP, con objeto de apoyar la operación de la contraloría social; en tal sentido, en las 8 entidades federativas se apoyaron en las actividades de 6 de los 10 programas revisados.

**PROGRAMAS APOYADOS POR LOS ÓRGANOS ESTATALES DE CONTROL, POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2015**

Ramo	Clave	Programa Federal de Desarrollo Social	Actividades acordadas con los OEC							
			Estado de México	Hidalgo	Michoacán	Nuevo León	Oaxaca	Puebla	Sonora	Yucatán
6	S010	Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género								
6	S179	Programa de Infraestructura Indígena	X					X		X
11	S222	Programa de Escuela Segura								
11	S246	Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Educación Básica								
11	S245	Programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas - Tecnológicas y Politécnicas						X		
11	S029	Programa Escuelas de Calidad	X							
11	S221	Programa Escuelas de Tiempo Completo	X		X					X
11	S244	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa								X
12	S201	Programa Seguro Médico Siglo XXI								
12	S200	Programa Unidades Médicas Móviles	X	X	X					X

FUENTE: Programas estatales de Trabajo de los Órganos Estatales de Control.

18. Con la revisión del cumplimiento de los programas anuales de trabajo de 8 OEC firmados con la SFP, se verificó que los gobiernos de los estados de Puebla y Nuevo León no firmaron

acciones en materia de contraloría social de alguno de los 10 programas federales de desarrollo social revisados; sin embargo, en los estados que acordaron apoyo, se observó lo siguiente:

Estado de México

Se verificó que, en materia de contraloría social, se incluyeron el Programa de Escuelas de Tiempo Completo; Programa Escuelas de Calidad; Programa de Infraestructura Indígena y Unidades Médicas Móviles, en los que acordó el apoyo para la difusión, capacitación, recopilación de cédulas de vigilancia y atención a quejas y denuncias. Al respecto, la Dirección General de Contraloría y Evaluación Social, realizó trípticos, cuadernos de trabajo; carteles; capacitaciones, y la recopilación de las cédulas de vigilancia.

La Dirección General de Contraloría y Evaluación Social de la Secretaría de la Contraloría Gubernamental del Estado de México realizó actividades en materia de contraloría social; éstas estuvieron enfocadas a la normativa local que rige la operación del Comité Ciudadano de Control y Vigilancia (COCICOVI), el cual es la figura de participación social local, constituida para la observación, vigilancia, inspección y escrutinio de los programas sociales, obra pública o acción, de la Administración Pública Estatal, así como de los ayuntamientos e instancias públicas municipales cuando confluyan recursos estatales totales o parciales.

Hidalgo

La Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Hidalgo acordó acciones que consistieron en capacitación y atención a quejas y denuncias de apoyo al Programa de Unidades Médicas Móviles, actividades que fueron verificadas mediante actas de capacitación a los comités de contraloría social y minutas de apertura de buzones de quejas y denuncias.

Michoacán

Para el Programa Escuelas de Tiempo Completo se acordaron actividades en materia de difusión, capacitación, recopilación de cédulas de vigilancia y atención de quejas y denuncias; sin embargo, la dependencia no presentó evidencia de las actividades de contraloría social realizadas del programa.

Asimismo, para el programa Unidades Médicas Móviles se acordó el apoyo en materia de difusión, capacitación, recopilación de cédulas de vigilancia y la atención de quejas y denuncias; actividades que se verificaron mediante minutas de reunión con los comités de contraloría social, las cuales se llevaron a cabo conforme lo acordado.

Oaxaca

Para el Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas se estableció el apoyo para las actividades referentes a la difusión, capacitación y atención de quejas y denuncias, de las cuales no se presentó evidencia de realizarlas.

Por otra parte, para el Programa de Infraestructura Indígena se consideró el apoyo para la capacitación, captación, canalización y seguimiento, hasta su resolución, de las quejas y denuncias presentadas del Programa de Infraestructura Indígena, de las cuales se presentó

evidencia de su cumplimiento. El OEC apoyó de manera adicional en el diseño y distribución del material de difusión a los integrantes de los comités de contraloría social constituidos.

Sonora

Se observó que se consideró a los Programas de la Subsecretaría de Educación Básica (Programa Escuelas de Tiempo Completo) para las actividades referentes a la difusión, capacitación, recopilación de cédulas de vigilancia y atención de quejas y denuncias; sin embargo, la instancia ejecutora mediante oficio informó que no se concretó ninguna actividad de contraloría social con el Órgano Estatal de Control, por lo que no se tiene evidencia de su realización.

Yucatán

Se observó que para el Programa de Infraestructura Indígena, Programa Unidades Médicas Móviles, y Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa, se acordaron actividades en materia de difusión, capacitación, recopilación de cédulas de vigilancia y atención de quejas y denuncias; sin embargo, el OEC no dispuso de información para validar el cumplimiento de las actividades acordadas.

Cabe mencionar que durante el desarrollo de las auditorías, se observaron insuficiencias en el cumplimiento del Programa Anual de Trabajo 2015, firmado con los OEC de las entidades federativas, en las que se verificó que en algunos casos, la firma del Programa sólo es de carácter formal, ya que en la práctica no se realiza el cumplimiento de las actividades acordadas; además, la heterogeneidad en la cantidad de programas y actividades convenidas difiere de manera sustancial entre un estado y otro, lo que manifiesta que la selección de las actividades es discrecional y no obedece a una estrategia que busque homologar la participación de los OEC en los programas de trabajo y en la contraloría social.

Por otra parte, el papel de los OEC se limita al apoyo a los ejecutores en algunas de las actividades de la estrategia de contraloría social, por lo que no existe un seguimiento de estos órganos para verificar que, cuando es el Gobierno Estatal el encargado de ejercer los recursos, se dé cumplimiento a la normativa en el desarrollo de dicha estrategia.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la SFP remitió los informes trimestrales solicitados a los OEC de las 6 entidades federativas en las que se verificó el cumplimiento del Programa Anual de Trabajo, con lo que se solventa lo observado. Al respecto, se considera como área de mejora acreditar con la documentación soporte los resultados remitidos trimestralmente por los OEC, los cuales, en algunos estados revisados no presentaron evidencia que sustentaron lo reportado.

19. Con la revisión de 5 esquemas y guías operativas de contraloría social de 4 programas federales de desarrollo social, se constató que la UORCS validó documentos que no se corresponden en algunos de sus elementos con los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social, principalmente en los aspectos siguientes:

Ramo 06

- Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género:

- El Esquema de Contraloría Social no comprendió el proceso de captación de cédulas de vigilancia e informes anuales, ni la vinculación de las actividades de contraloría social con el sistema de atención ciudadana.
- La Guía Operativa no incorporó el procedimiento para la captación de cédulas de vigilancia e informes anuales; asimismo, consideró que sólo deberá celebrarse al menos una reunión adicional a la constitución del comité; no especificó el plazo y la periodicidad de la entrega de las cédulas de vigilancia y el formato de la cédula de vigilancia sólo indica que se debe aplicar una por cada tres personas que reciban un servicio.

- Programa de Infraestructura Indígena:

- El Esquema de Contraloría Social no menciona de manera clara al responsable de constituir los comités, considera la integración y entrega de cédulas de vigilancia (de promoción y seguimiento) como mecanismos de seguimiento de las actividades de contraloría social, así como de sus resultados; sin embargo, no se presenta la vinculación que éstas tendrán con el sistema de atención ciudadana.
- La Guía Operativa del programa consideró la entrega de dos cédulas de vigilancia (de Promoción y de Seguimiento) y no contempló la entrega del informe anual.

Ramo 11

- Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas (PROFOCIE)

- El Esquema de Contraloría Social no mencionó la vinculación de las actividades de contraloría social con el sistema de atención ciudadana.
- Guía Operativa

Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU):

El apartado de promoción y operación del Programa Institucional de Trabajo de Contraloría Social (PITCS) estableció que se debe realizar al menos una reunión por año con los beneficiarios y comités de contraloría social para proporcionar asesoría; se estableció la vigilancia de al menos el 75.0% del monto asignado a la Institución de Educación Superior; no se establecieron los plazos ni la periodicidad de la entrega de las cédulas de vigilancia.

Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas (CGUTyP):

Se estableció que se deberá realizar al menos una reunión por año con los beneficiarios y comités de contraloría social para proporcionar asesoría; en la constitución y registro de los comités de contraloría social se consideró que el Rector de la instancia ejecutora designará a los miembros del comité; solamente 57 universidades realizaron actividades de Contraloría Social en 2015 de las 116 beneficiadas conforme al anexo 1 de la Guía Operativa; se limitó la vigilancia de al menos el 75.0% del monto asignado a la Universidad; se especificó la entrega de dos cédulas, una de promoción (entre abril y junio de 2015) y una de resultados de operación de contraloría social (entre agosto a diciembre de 2015).

Ramo 12

- Programa Seguro Médico Siglo XXI

- El Esquema de Contraloría Social no mencionó de manera clara quién es el responsable de constituir los comités y tampoco estableció el método de vinculación con el sistema de atención ciudadana.
- La Guía Operativa del Programa no contempló la entrega de cédulas de vigilancia para el programa; asimismo, la estrategia de contraloría social establece que sólo se realizarán las actividades cuando se presente el padecimiento de la “Taquipnea Transitoria del recién nacido”, además de considerar su implementación en un solo hospital por entidad federativa, lo que limita la vigilancia de los recursos.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la SFP remitió evidencia de las acciones con las que atendió las observaciones realizadas, con lo que se solventa lo observado.

20. En el análisis de la información presentada del seguimiento de las actividades de contraloría social para 4 programas federales de desarrollo social, realizadas por los órganos internos de control (OIC) en la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS); Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES); y en la Secretaría de Educación Pública (SEP), se observó lo siguiente:

Programa de Infraestructura Indígena:

El OIC de la CDI presentó la “Evaluación de la Información y Cumplimiento de la Contraloría Social”, así como la “Revisión de Expediente de la Contraloría Social del PROII de la Delegación de CDI en Chihuahua”, además de oficios mediante los cuales se dio inicio a trabajos de auditoría en las delegaciones de Yucatán y Tabasco.

Cabe mencionar que, si bien los resultados presentados de la auditoría practicada no se correspondieron con la Guía de Revisión emitida por la SFP, se verificó el desempeño de las actividades de contraloría social del programa.

Programa Seguro Médico Siglo XXI:

El OIC de la CNPSS presentó el “Informe de Seguimiento a las actividades de Contraloría Social realizadas por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud al Programa Seguro Médico Siglo XXI durante el ejercicio 2015” y el “Anexo1. Guía de Revisión de Control de Contraloría Social. (Instancia Normativa)” mediante el cual se realizó una breve semblanza de proceso de contraloría social en el marco de la operación del programa, y la revisión de los aspectos generales de la operación de la estrategia de la contraloría social.

Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas:

El OIC de la SEP indicó que no tenía evidencia de la aplicación de la Guía de Revisión de Control de Contraloría Social del Programa, por lo que no se verificó el cumplimiento de las actividades de contraloría social en dicho programa.

Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género:

El OIC de INMUJERES presentó las actividades realizadas para verificar la aplicación de la Guía de Revisión de Control de Contraloría Social, en las que se revisaron actividades de planeación, promoción y seguimiento.

La Secretaría de la Función Pública, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió el Programa Anual de Auditorías 2017 validado por el Titular de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública del OIC en la SEP, en el que se verificó la incorporación de dos revisiones al Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas en materia de contraloría social, con lo que se solventa lo observado.

21. Con la revisión de la estrategia de contraloría social de 10 programas revisados en 8 entidades federativas, de los cuales 4 se consideraron para su fiscalización en las instancias normativas, se determinó que la SFP presentó algunas áreas de mejora en el seguimiento de los resultados de la contraloría social, a efecto de que se cumplieran adecuadamente sus disposiciones de acuerdo con lo siguiente:

- No se incluyó un apartado de contraloría social en los convenios realizados para la transferencia de recursos del Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género; Programa Unidades Médicas Móviles y del Programa Seguro Médico Siglo XXI.
- Para el Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas en sus dos vertientes, no se dispuso de la metodología de capacitación.
- La instancia normativa del programa Seguro Médico Siglo XXI no publicó en su página de internet los materiales para la capacitación y operación de la contraloría social.
- La Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS) no registró la Guía Operativa, el Esquema de Contraloría Social, y el Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social dentro del plazo de 10 días hábiles posteriores a la validación de dichos documentos por parte de la SFP en el SICS.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la SFP presentó evidencia de la implementación de acciones de mejora, las cuales atienden los aspectos enunciados, con lo que se solventa lo observado.

22. Con la revisión de las acciones de la contraloría social de 10 programas federales de desarrollo social, en 8 entidades federativas, se determinó que existen áreas de mejora en el seguimiento y supervisión realizado por la SFP, así como en la estrategia de la contraloría social, de acuerdo con lo siguiente:

Se constituyeron 1,157 comités de contraloría social, de los cuales se revisó una muestra de 1,009, sobre estos se manifiestan los resultados que se presentan a continuación.

- No se conformaron 199 comités de contraloría social, que debieron constituirse de acuerdo con las metas establecidas en la Guía Operativa de los programas de educación básica.
- No se constituyeron oportunamente 296 comités de contraloría social; es decir, cuando se formalizaron, los recursos llevaban un periodo avanzado en su ejercicio y en ocasiones

éste ya había concluido, por lo que no se realizó un seguimiento adecuado de las acciones en esta materia; además, en 201 no se pudo determinar si la constitución fue oportuna por insuficiencias en las actas respectivas, ya que no incluían la fecha o el periodo de ejecución de los recursos.

- No se mostró evidencia de la capacitación a 582 comités de contraloría social, por lo que no dispusieron de los elementos necesarios para llevar a cabo sus funciones.
- En 788 comités no se realizó ninguna reunión adicional a la de la constitución de los comités.
- 477 comités de contraloría social no realizaron el total de cédulas de vigilancia requeridas, de acuerdo con lo establecido en su Guía Operativa.
- No se entregó el informe final de las actividades de 244 comités de contraloría social.
- La información anterior manifiesta insuficiencias en el desarrollo y resultados de la estrategia de contraloría social.

Adicionalmente, de los 1,157 comités constituidos, sólo fueron registrados en el SICS 1,085. De acuerdo con lo anterior, existen áreas de mejora en las acciones de coordinación, capacitación, acompañamiento, seguimiento y evaluación, por parte de la SFP, a la estrategia de contraloría social.

PRINCIPALES INSUFICIENCIAS EN LA OPERACIÓN DE LOS COMITÉS DE CONTRALORÍA SOCIAL POR PROGRAMA PRESUPUESTARIO

Ramo	Clave	Programa Presupuestario	Total de Comités constituidos	Número de Comités de Contraloría Social de la Muestra de Auditoría			
				Comités que debieron constituirse	Muestra	No constituidos oportunamente	No fue posible considerar su constitución oportuna
6	S010	Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	85	100	85	30	42
6	S179	Programa de Infraestructura Indígena	321	N/A ^{1/}	197	43	49
11	S029	Programa Escuelas de Calidad	125	160	125	20	29
11	S221	Programa Escuelas de Tiempo Completo	171	223	171	66	55
11	S222	Programa de Escuela Segura	94	139	94	59	6
11	S246	Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Educación Básica	66	90	66	47	2
11	S244	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	20	40	20	22	18
11	S245	Programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas - Tecnológicas y Politécnicas	16	15	16	5	0
12	S200	Programa Unidades Médicas Móviles	213	221	189	4	0
12	S201	Programa Seguro Médico Siglo XXI	46	46	46	0	0
TOTAL			1,157	1,034	1,009	296	201

CUENTA PÚBLICA 2015
PRINCIPALES INSUFICIENCIAS EN LA OPERACIÓN DE LOS COMITÉS DE CONTRALORÍA SOCIAL POR PROGRAMA
PRESUPUESTARIO

Ramo	Clave	Programa Presupuestario	Número de Comités de Contraloría Social de la Muestra de Auditoría				Registrados en el SICS
			No capacitados	Ninguna reunión	Sin el total de cédulas de vigilancia	Sin informe Final	
6	S010	Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	29	91	87	24	51
6	S179	Programa de Infraestructura Indígena	83	161	116	0 ^{2/}	321
11	S029	Programa Escuelas de Calidad	125	123	32	97	7
11	S221	Programa Escuelas de Tiempo Completo	146	153	30	51	124
11	S222	Programa de Escuela Segura	91	94	5	24	46
11	S246	Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Educación Básica	62	64	0	7	44
11	S244	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	24	40	20	20	20
11	S245	Programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas - Tecnológicas y Politécnicas	8	2	12	1	15
12	S200	Programa Unidades Médicas Móviles	14	60	175	20 ^{4/}	211 ^{3/}
12	S201	Programa Seguro Médico Siglo XXI	N/A ^{5/}	N/A ^{5/}	N/A ^{5/}	0	43
TOTAL			582	788	477	244	1,085^{6/}

- 1/ La Guía Operativa del Programa no permite identificar los comités que deben de constituirse.
- 2/ La Guía Operativa del Programa no considera la entrega de un informe anual, sin embargo, se presentaron 81 informes anuales.
- 3/ Se registraron 3 comités de contraloría social que no ejercieron recursos federales.
- 4/ El informe anual de un comité, no se pudo realizar debido a cuestiones de seguridad del equipo itinerante.
- 5/ La Guía Operativa del Programa no contempla capacitaciones a los comités de contraloría social, realización de minutas de reunión, ni cédulas de vigilancia.
- 6/ En el Estado de México se registraron 203 comités de los Programas de la Subsecretaría de Educación de manera general, los cuales no se pudieron desglosar por programa.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la SFP presentó evidencia de las actividades de acompañamiento realizado a la contraloría social; asimismo, instruyó las acciones necesarias para que, en 2017, se realice el seguimiento de las actividades contempladas en las estrategias de contraloría social en los programas federales de desarrollo social, con lo que se solventa lo observado.

Consecuencias Sociales

Las insuficiencias determinadas en la implementación de la estrategia de contraloría social en los entes fiscalizados, no permitieron que la participación de los beneficiarios de las obras y acciones, organizados en comités de contraloría social, tuviera la cobertura y alcance de actuación previstos por la normativa, a efecto de apoyar el logro de los objetivos de los programas con los cuales se vinculan, vigilar y dar seguimiento a su gestión y resultados, y coadyuvar a su desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(arón) 9 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 una muestra de 1,009 comités de contraloría social, de un universo de 1,157 comités de contraloría social de 10 programas federales de desarrollo social en 8 entidades federativas. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La estrategia de contraloría social presenta avances en su desarrollo; destaca, al respecto, la disponibilidad de un marco normativo y metodológico que, de manera general, es adecuado para orientar las actividades a realizar por los participantes en la misma.

Las dependencias y entidades federales coordinadoras de los programas de desarrollo social, así como los gobiernos de las entidades federativas conocen la estrategia, su normativa y metodología, y la Secretaría de la Función Pública ha desarrollado una coordinación con ellas, en relación con sus acciones y objetivos.

Sin embargo, existen áreas de mejora de entre las cuales destacan las siguientes:

- Se validaron documentos normativos de contraloría social de cuatro programas federales de desarrollo social que no se corresponden en algunos de sus elementos con la normativa.
- Existieron insuficiencias en el cumplimiento de los programas anuales de trabajo de los Órganos Estatales de Control, respecto de los 10 programas federales de desarrollo social revisados en 8 entidades federativas.
- No se conformaron 199 comités de contraloría social, que debieron constituirse de acuerdo con las metas establecidas en la Guía Operativa de los programas de educación básica.
- No se constituyeron oportunamente 296 comités de contraloría social; es decir, cuando se formalizaron, los recursos llevaban un periodo avanzado en su ejercicio y en ocasiones éste ya había concluido, por lo que no se realizó un seguimiento adecuado de las acciones en esta materia; además, en 201 no se pudo determinar si la constitución fue oportuna por insuficiencias en las actas respectivas, ya que no incluían la fecha o el periodo de ejecución de los recursos.
- No se mostró evidencia de la capacitación a 582 comités de contraloría social, por lo que no dispusieron de los elementos necesarios para llevar a cabo sus funciones.

- En 788 comités no se realizó ninguna reunión adicional a la de la constitución de los comités.
- 477 comités de contraloría social no realizaron el total de cédulas de vigilancia requeridas, en incumplimiento de su Guía Operativa.
- No se entregó el informe final de las actividades de 244 comités de contraloría social.
- La información anterior manifiesta insuficiencias en el desarrollo y resultados de la estrategia de contraloría social.

En conclusión, la Secretaría de la Función Pública y entidades auditadas cumplieron parcialmente con las disposiciones normativas y objetivos de la contraloría social.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Unidad de Operación Regional y Contraloría Social.

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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública.

Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública.



Oficio No. UICGP/209/006/2017

Handwritten notes and stamps: 11-20, 100, 11 ENE 2017, 18:05

LIC. JAIME ÁLVAREZ HERNÁNDEZ,
DIRECTOR GENERAL DE INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN,
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN.
P R E S E N T E.

Ciudad de México, a 9 de enero del 2017.

Distinguido Señor Licenciado:

Tengo el agrado de dirigirme a Usted a fin de enviarle un cordial saludo y a la vez referirme a la Reunión celebrada el pasado día 22 de diciembre del 2016, en la que se dieron a conocer los resultados finales y observaciones preliminares derivados de la auditoría No. 122-GB denominada "Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social" practicada a esta Secretaría con motivo de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, para que en un término de 7 días hábiles se presenten los argumentos adicionales y la documentación soporte que justifique y aclare los resultados con observaciones presentados en la citada reunión.

Sobre el particular, de conformidad con lo establecido en el artículo 16, segundo párrafo de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de mayo de 2009, en relación con el artículo cuarto Transitorio de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicada en el DOF el 18 de julio de 2016, remito a Usted copia de oficio No. UICRC5/211/006/2017 de fecha 4 de los corrientes, así como un anexo con la información y documentación, con la que la Titular de la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social de esta Secretaría, presenta los argumentos y aclaraciones a los resultados finales con observaciones preliminares obtenidos por esa Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, en el marco de la auditoría que nos ocupa, por lo que agradeceré se sirva disponer lo conducente, a efecto de que se considere en el Informe de Resultados Finales.

Sin otro particular, le reitero la seguridad de mi atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE
EL TITULAR DE LA UNIDAD

C.P. ALEJANDRO VALENCIA LÓPEZ.



- C. C. P. LIC. SA IMARTURO ORCÍ MAGAÑA, Auditor Especial de Cuenta Federalizada ASF Presente.
- LIC. ANA LAURA AGUIRRE BARRERA, Titular de la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social y encargada del Departamento de Asesoría de la Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública, STP, Presente.
- LIC. ROBERTO MICHELLO, Lic. - Contralor Interno, STP, Presente.
- C. P. JORGE CORREA ALTA, Director General Adjunto de Control y Seguimiento STP Presente.

Handwritten signature and initials

Ins. - Informe No. 1733, Cid. Cuauhtémoc, C. P. 04510, Delegación Álvaro Obregón, C. D. F. México.
Tel.: (55) 2506 3000 www.gob.mx/stp

Handwritten signature: ra hagen