

Gobierno del Estado de México

Contraloría Social del Programa Unidades Médicas Móviles

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-15000-14-0846

846-DS-GF

Alcance

El alcance de la auditoría se integró con un universo de 18 comités de contraloría social del Programa Unidades Médicas Móviles, para los cuales 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.

En el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la ASF suscribió convenios de coordinación y colaboración con las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (EFSL), con objeto de fortalecer las acciones de fiscalización a los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

En ese contexto, para la revisión de la Cuenta Pública 2015, la ASF diseñó una estrategia de fiscalización coordinada con las EFSL, cuyo objetivo es incrementar la cobertura en la revisión del gasto federalizado, evitar la duplicidad en las auditorías e impulsar la homologación de criterios, normas y metodologías de auditoría, que son objetivos sustantivos del SNF.

Esta auditoría se realizó con base en esa estrategia y se llevó a cabo conjuntamente con el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México se consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización.

Resultados

Normativa

1. La Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles dispuso de un área encargada de operar la contraloría social, la cual designó un enlace con la Secretaría de Salud para atender lo relacionado con esta materia.
2. Con la revisión del Convenio de Coordinación del Programa Unidades Médicas Móviles firmado entre el Gobierno del Estado de México y la Secretaría de Salud, se comprobó que no se incorporó en ese documento un apartado de contraloría social.

15-0-12100-14-0846-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Salud instruya a quien corresponda, a fin de que en lo subsecuente se incorpore un apartado de contraloría social, en el Convenio de Coordinación del Programa que sustituyó al de Unidades Médicas Móviles.

3. La Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles dispuso del Programa Estatal de Contraloría Social, el cual incluyó los apartados de planeación, promoción y seguimiento; sin embargo, no contempló los aspectos enunciados en la Guía Operativa mencionados a continuación:

- Planeación: La atención en el mes de marzo a la convocatoria de la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud para la capacitación en materia de contraloría social.
- Seguimiento: Los procedimientos para levantar minutas de todas las reuniones con los integrantes de los comités locales de salud que hacen las funciones de contraloría social, ni la manera en que las Representaciones Federales promoverán que los comités locales de Salud con funciones de contraloría social informen a sus localidades, mediante asamblea pública, las respuestas a las quejas presentadas, así como el registro del presupuesto a vigilar por las UMM, las minutas de reuniones con beneficiarios y las capacitaciones impartidas.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Coordinador de Salud del Estado de México, mediante el oficio número 217B200000/3762/2016 del 7 de julio de 2016, instruyó las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, contemple los aspectos enunciados en la Guía Operativa, en el Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social, con énfasis en los aspectos de Planeación y Seguimiento, con lo que se solventa lo observado.

Promoción y capacitación

4. Con la revisión de los 18 comités de contraloría social, se determinó que el material de difusión utilizado no incluye todos los elementos contemplados en el Plan de Difusión de la Guía Operativa, así como de la operación del programa; además, no se presentó evidencia de que se promovió ante los beneficiarios la igualdad entre hombres y mujeres en la constitución de sus comités de contraloría social, debido a que se utilizó el material de difusión

proporcionado por la Secretaría de la Contraloría del Estado de México, el cual difundió sólo la figura del Consejo de Trabajo del Comité Ciudadano de Control de Vigilancia (COCICOVI) y los carteles proporcionados por la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Coordinador de Salud del Estado de México, mediante el oficio número 217B200000/3763/2016 del 7 de julio de 2016, instruyó las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, el material de difusión cumpla con los aspectos enunciados en el Plan de Difusión de la Guía Operativa, especialmente sobre la operación del programa, y la promoción de la equidad de género en la integración de los comités, así como para que se disponga de evidencias de las actividades realizadas, con lo que se solventa lo observado.

5. La Coordinación Estatal del Programa de Unidades Médicas Móviles informó que la Secretaría de Salud no realizó actividades de capacitación a los servidores públicos encargados de la operación de la contraloría social del programa en la entidad, por lo que no dispusieron de los elementos y conocimientos suficientes en esta materia.

15-0-12100-14-0846-01-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Salud instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se realice la capacitación a los servidores públicos de los gobiernos estatales en materia de contraloría social, del programa que sustituyó al Programa Unidades Médicas Móviles.

6. Se verificó que la Coordinación Estatal del Programa de Unidades Médicas Móviles capacitó a sus 18 comités constituidos en materia de contraloría social.

7. Con la revisión del Programa Anual de Trabajo 2015, acordado entre la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México (SECOGEM), se verificó que, en materia de contraloría social, se incluyó el Programa de Unidades Médicas Móviles para la realización de actividades de difusión, capacitación y atención de quejas y denuncias.

En tal sentido, la Dirección General de Contraloría y Evaluación Social de la SECOGEM acordó con la Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles, en el Proyecto Específico de la Contraloría Social 2015, la distribución de materiales de difusión a los beneficiarios e integrantes de los comités de Contraloría Social del programa, así como para la capacitación y atención de quejas y denuncias.

Cabe señalar que los recursos del Programa de Unidades Médicas Móviles fueron ejercidos por 18 unidades médicas, por lo que la Dirección General de Contraloría y Evaluación Social de la SECOGEM apoyó en la difusión a 18 comités de contraloría social, con trípticos, cuadernos de trabajo y carteles que contenían además algunos elementos de contraloría social, y mediante reportes ciudadanos presentó evidencia del seguimiento a los mecanismos de atención a quejas y denuncias del programa; sin embargo, no presentó evidencia de la capacitación a los comités sobre sus funciones.

Si bien la Dirección General de Contraloría y Evaluación Social realizó actividades en materia de contraloría social, éstas estuvieron principalmente enfocadas a la normativa local que rige la operación de los COCICOVI.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Director General de Contraloría y Evaluación Social de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México remitió copia certificada de las listas de asistencia, en las que el personal de la dependencia participó en las capacitaciones proporcionadas a los comités de Contraloría Social constituidos en el programa; además, se anexó copia de las credenciales que verifican la calidad de servidores públicos de dicha institución que firmaron como responsables del curso, con lo que se solventa lo observado.

Operación

8. Con la revisión del Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social (PETCS), se determinó que la Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles no realizó, dentro del plazo establecido, la capacitación a los equipos de salud itinerantes (personal que va en las unidades médicas móviles); la difusión al personal gerencial y operativo de la normativa aplicable en materia electoral; la capacitación a los integrantes de los comités de contraloría social; expedición y entrega de constancias de registro a los comités de contraloría social, y la recopilación de cédulas de vigilancia e informes anuales; además, no se presentó evidencia de la instalación de buzones de quejas, denuncias y sugerencias, así como del análisis de los resultados de contraloría social para la realización de las acciones de mejora.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Coordinador de Salud del Estado de México instruyó al Coordinador Estatal de Programa Fortalecimiento a la Atención Médica para que, en lo subsecuente, se realicen todas las actividades establecidas en el Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social, conforme a los plazos establecidos, con lo que se solventa lo observado.

9. La Coordinación Estatal del Programa de Unidades Médicas Móviles constituyó 18 comités de contraloría social, que corresponden a lo establecido en la Guía Operativa; además, se transfirieron al Gobierno del Estado México 9,895.1 miles de pesos que fueron ejercidos en las 18 rutas de las unidades médicas móviles, de los cuales los 18 comités de contraloría social constituidos vigilaron 9,895.1 miles de pesos, es decir, el 100.0% de los recursos asignados a este programa.

Cabe señalar que la normativa considera que se debe realizar al menos un comité de contraloría social por cada localidad en la que se ejecute un programa federal; en ese sentido, el Gobierno del Estado cumplió lo definido por la instancia normativa federal en la Guía Operativa del programa, respecto a la constitución de los comités de contraloría social.

10. Con la revisión de los 18 comités de contraloría social, se constató que en todos los casos su constitución se documentó mediante una minuta; asimismo, se constató que la Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles verificó la calidad de los beneficiarios mediante la revisión de identificaciones oficiales en donde se muestra la dirección de la localidad beneficiada.

11. Con la revisión de los 18 comités de contraloría social, se determinó que todos dispusieron de su acta de constitución conforme a los formatos establecidos en la Guía Operativa.

12. Se verificó que todos los comités de contraloría social del Programa de Unidades Médicas Móviles fueron constituidos en 2015.

13. Con la revisión de los 18 comités de contraloría social, se comprobó que todos los comités realizaron dos reuniones adicionales a la de la constitución del comité.

14. La Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles puso a disposición de los beneficiarios los mecanismos de atención de quejas y denuncias para el programa, mediante buzones instalados en las Unidades Médicas Móviles; asimismo, con la distribución de carteles (federal y estatal) y el cuadernillo de trabajo (COCICOVI) en los que se establecen los números telefónicos, correos electrónicos y direcciones para su atención por parte del Gobierno del Estado, así como del Gobierno Federal mediante la Secretaría de Salud y la Secretaría de la Función Pública.

15. La Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles informó mediante oficio que durante el ejercicio fiscal 2015 no se presentaron quejas y denuncias para el Programa Unidades Médicas Móviles.

Resultados

16. Con la revisión de las cédulas de vigilancia de los 18 comités de contraloría social, se verificó que todos los comités entregaron una cédula de vigilancia durante el ejercicio fiscal 2015, en los formatos establecidos en la Guía Operativa, las cuales fueron debidamente firmadas por un integrante del comité de contraloría social.

Cabe señalar que la Guía Operativa de la contraloría social del programa no contempla la entrega de cédulas de vigilancia trimestrales, tal como lo establece la normativa; sin embargo, tampoco se cumplió con la entrega definida en dicho documento, el cual establece que se debe realizar una cédula en cada visita que realice la unidad médica móvil.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Coordinador de Salud del Estado de México, mediante el oficio número 217B200000/3765/2016 del 7 de julio de 2016, instruyó las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, se realice la entrega de cédulas de vigilancia trimestral como lo establece la normativa o, en su caso, realizar la cédula en cada visita que realice la Unidad Médica Móvil, con lo que se solventa lo observado.

17. Con la revisión de los 18 comités de contraloría social, se determinó que en todos los casos se entregó el informe anual en los formatos y fechas establecidos en la Guía Operativa, los cuales fueron firmados por un integrante del comité.

18. Con el análisis de las 18 cédulas de vigilancia presentadas por los comités de contraloría social, durante el periodo de enero a diciembre de 2015, se determinó lo siguiente:

- El 100.0% de los comités informó conocer la información referente a los objetivos del programa; además, consideraron que la información del programa fue útil, clara, completa y fácil de entender, y se verificó que todos los comités recibieron capacitación y asesoría para el llenado de las Cédulas de Vigilancia de Contraloría Social.
- El 88.8% de los comités respondieron que el personal del programa fue quien les proporcionó la información.
- El 77.7% de los comités se enteró de este programa por medio de la asamblea comunitaria y el 38.9% por medio de carteles informativos.

- El 77.7% manifestó conocer los beneficios que otorga el programa, la conformación y funciones del comité o vocal.
- El 11.1% de los comités no respondieron el total de las preguntas de las Cédulas de Vigilancia de Contraloría Social.

19. Con el análisis de los 18 informes anuales del Programa Unidades Médicas Móviles realizados por los comités de contraloría social, se determinó lo siguiente:

- El 83.3 % de los comités verificó el cumplimiento del servicio otorgado por las unidades médicas móviles; el 77.7% vigiló el uso correcto de los recursos del programa y el 72.2% informó a otros beneficiarios sobre el programa.
- El 100.0% de los comités informaron que el programa operó conforme a lo establecido en las reglas de operación; además, consideraron que se cumplió lo que se informó se entregaría con el programa; asimismo, no detectaron que los recursos del programa hayan sido utilizados con fines políticos electorales, de lucro u otros distintos a su objetivo, y ningún comité presentó quejas y denuncias sobre la operación del programa.
- El 94.4% de los comités informó que el programa cumple con el principio de igualdad entre hombres y mujeres y que todas las personas cumplieron con los requisitos para ser beneficiarios.
- El 88.8% de los comités que participó en actividades de contraloría social informó que su participación les sirvió para recibir mejor calidad en los bienes y servicios del programa, así como para conocer y ejercer sus derechos como beneficiarios.

Sistema Informático

20. Con la revisión del Sistema de Información de Contraloría Social (SICS), se comprobó que la Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles registró las actividades de capacitación realizadas para apoyar a los comités de contraloría social, en las que se capacitó a los 92 integrantes de los 18 comités. Asimismo, se registraron los materiales de difusión entregados, que corresponden a 135 carteles impresos.

21. Con la revisión del SICS, se verificó que los 18 comités de contraloría social constituidos por la Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles fueron registrados en el sistema.

22. Con la revisión del SICS, se verificó que de los 18 comités de contraloría social registrados en el sistema, reportaron las cédulas de vigilancia, y el informe anual; sin embargo, no se reportó información de las minutas de reunión realizadas con los beneficiarios.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Coordinador de Salud del Estado de México proporcionó documentación en la que reportó fallas a su instancia normativa del registro de las minutas de reunión en el sistema, la cual solicitó apoyo a la Secretaría de la Función Pública, sin obtener respuesta; no obstante, mediante el oficio número 217B200000/3765/2016 del 7 de julio de 2016, instruyó las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, lleve a cabo el registro de las minutas de reunión realizadas con los

beneficiarios en el Sistema de Información de Contraloría Social, con lo que se solventa lo observado.

Seguimiento de la Contraloría Social

23. Con la revisión de la operación de la contraloría social en el Programa Unidades Médicas Móviles realizada por la Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles, se determinó que se cumplieron parcialmente las metas y objetivos conforme a lo siguiente:

Cumplimiento

- Se dispone de un enlace de contraloría social encargado de la promoción, operación y seguimiento.
- Se constituyó un comité de contraloría social en las 18 rutas de las unidades médicas móviles que operaron en 2015.
- Se mostró evidencia de la capacitación de los 18 comités de contraloría social contemplados en la muestra.
- Se elaboraron los 18 informes anuales.
- Se realizaron las minutas de reunión con los comités de contraloría social establecidas en los lineamientos.
- Se establecieron mecanismos para la atención de quejas y denuncias.

Incumplimiento

- Los servidores públicos del Gobierno del Estado no fueron capacitados en materia de contraloría social.
- Se elaboró el PETCS; sin embargo, no contiene todos los elementos señalados en la Guía Operativa.
- Sólo se realizó una cédula de vigilancia por cada comité de contraloría social y no las establecidas por la Guía Operativa.
- No se registró el total de la información de contraloría social en el SICS.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Coordinador de Salud del Estado de México instruyó al Coordinador Estatal de Programa Fortalecimiento a la Atención Médica para que, en lo subsecuente, se cumplan las metas y objetivos establecidos en la estrategia de contraloría social del programa, 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(aron) 9 observación(es), de la(s) cual(es) 7 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 2 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es).

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación, revisó la operación de la estrategia de contraloría social en la entidad y una muestra de 18 comités de contraloría social del Programa Unidades Médicas Móviles, así como a la Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La estrategia de Contraloría Social dispone de los elementos normativos para efectuar su operación en la entidad y orientar las actividades a realizar por todos los participantes en la misma; destaca al respecto, la disponibilidad del Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social (PETCS).

La Coordinación Estatal del Programa Unidades Médicas Móviles conoce las estrategias, su normativa y metodología; sin embargo, existen áreas de mejora de entre las cuales destacan las siguientes:

- Los servidores públicos del Gobierno del Estado no fueron capacitados en materia de contraloría social.
- Se elaboró el PETCS; sin embargo, no contiene todos los elementos señalados en la Guía Operativa.
- Sólo se realizó una cédula de vigilancia por cada comité de contraloría social y no las establecidas por la Guía Operativa.
- No se registró el total de la información de contraloría social en el SICS.

En conclusión el Gobierno del Estado de México cumplió parcialmente con las disposiciones normativas y objetivos de la Contraloría Social.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Coordinación Estatal del Programa de Unidades Médicas Móviles y la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social, numerales primero, décimo primero, fracción I, décimo tercero, décimo cuarto, fracción III, décimo octavo, fracción I.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

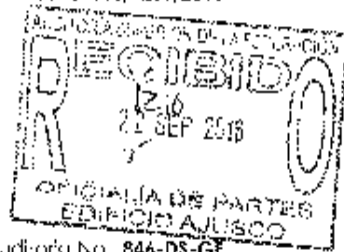
Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares 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.



2016 AÑO DEL CENTENARIO DE LA INSTALACIÓN DEL CONGRESO CONSTITUYENTE

Toluca de Lerdo, México, *30/9/16*
a 21 de septiembre de 2016
Oficio No. 20372ACOO/4203/2016

LICENCIADO
JAIME ALVAREZ HERNANDEZ
DIRECTOR GENERAL DE INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN
DE LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
PRESENTE



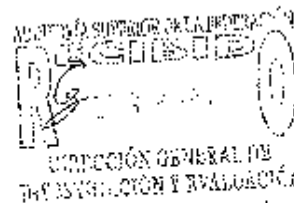
Con el fin de obtener los resultados finales de la Auditoría No. 846-DS-GF con título "Contraloría Social del Programa Unidades Médicas Móviles", del ejercicio fiscal 2015, le respecto me permito enviar la información y documentación debidamente certificada por parte del Organismo Ejecutor Instituto de Salud de Estado de México mediante el oficio No. 2 /3040000/386/2016 con 2 folios certificadas que adjunto los resultados No. 5 y 23.

En otro particular de momento, le reitero las seguridades de mi creencia y distinguida consideración

ATENAMENTE

C.P.C. MARCO ANTONIO ESQUIVEL MARTÍNEZ
CONTADOR GENERAL GUBERNAMENTAL

Archivo:
MA-MW131/jabu



30/9/16

SECRETARÍA DE FINANZAS
SUBSECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PRESUPUESTO
CONTADURÍA GENERAL GUBERNAMENTAL