

Municipio de Querétaro, Querétaro

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-22014-14-1368

1368-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:

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

10 encuestas a comités pro-obra.

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 revisión de las áreas encargadas del funcionamiento de los comités de participación social, se identificó a la Coordinación General del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), como el área encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF, cuya estructura organizacional se encontró en el organigrama del Ayuntamiento de Querétaro, Querétaro; el titular encargado del área lleva en el cargo un año y siete meses, como lo evidenció su nombramiento y dispuso de tres personas para llevar a cabo las actividades de participación social del fondo. Asimismo, en 2016 dicha área dispuso de un plan de trabajo en relación con la participación social en el FISM-DF.

Por otra parte, el Coordinador General del COPLADEM del municipio de Querétaro, Querétaro, señaló mediante entrevista que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) no participó en ningún proceso relacionado con la participación social del fondo. La SEDESOL sólo realizó una solicitud de información para las acciones de seguimiento que dicha dependencia realizó a las autoridades locales municipales. Se mencionó que la promoción para la constitución de los comités (denominados comités pro-obra) fue mediante convocatorias y volantes; asimismo, el municipio realizó el seguimiento a las acciones y observaciones de los comités por medio de un formato de vigilancia y seguimiento de la obra. Adicionalmente, los resultados de las actividades de los comités fueron difundidos en la página oficial del municipio.

Adicionalmente, el municipio realizó una evaluación del desempeño del FISM-DF. En esta evaluación, se elaboró un manual de procedimientos, denominado Integración de los comités pro-obra, en el cual, se definieron las acciones para realizar la promoción, conformación y capacitación de los comités. Asimismo, el municipio otorgó capacitación a los integrantes de los comités en el levantamiento de las actas constitutivas y mediante volantes informativos. Por último, dispuso de la línea telefónica y de formatos específicos, como mecanismos para captar y registrar las quejas, denuncias o sugerencias de los comités.

2. Por medio de la revisión de una relación de 63 obras y tres acciones ejecutadas con el FISM-DF, se identificó que 76.2% (48 obras) fueron terminadas, y 23.8% (15 obras) se encontraban en proceso. Asimismo, se verificó que el 27.0% (17 obras) se realizaron con apoyo de alguna dependencia estatal o federal. Del total obras ejecutadas, el 95.2% (60 obras) dispuso de un comité pro-obra, como lo respaldó su acta de constitución (59 actas). Cabe señalar, que un comité fue constituido para la vigilancia de dos obras y el 4.8% (tres obras) no dispuso de un comité debido a que las obras, aún no han sido iniciadas.

Al respecto, los 10 comités pro-obra encuestados indicaron que se constituyó un comité y en todos los casos, el municipio fue quien promovió su constitución. Asimismo, el 100.0% de los comités entrevistados señaló que dispusieron de una copia del acta constitutiva.

3. Por medio de 44 convocatorias, se identificó la promoción que realizó el municipio a la ciudadanía para la integración de los comités pro-obra encargados de vigilar el desarrollo de las obras del fondo. Al respecto, el 76.2% (48 obras) dispuso de acta de entrega-recepción con la firma de algún integrante de los comités de las 63 obras del fondo. Cabe señalar, que el 23.8% (15 obras) no dispuso de actas de entrega-recepción, debido a que las obras continúan en proceso. Asimismo, se revisaron 111 formatos de seguimiento y vigilancia de obra elaborados por los integrantes de los comités, donde se presentó el avance y supervisión de las obras, con lo que se verificó que los comités intervinieron en los distintos procesos para el seguimiento de las obras del FISM-DF.

Por otra parte, mediante la entrevista realizada a 10 comités pro-obra, éstos afirmaron que se enteraron de la conformación del comité mediante convocatorias y volantes, y que las principales actividades realizadas fueron el seguimiento y vigilancia mediante la elaboración de formatos con dicho fin. Con respecto a la firma del acta entrega-recepción de la obra, siete comités mencionaron que participaron en este proceso de conclusión de las obras, mientras que los tres comités restantes, mencionaron que la obra vigilada no había sido concluida.

4. Con el análisis de 111 formatos de seguimiento y vigilancia, se verificó que el municipio supervisó las acciones realizadas por los comités pro-obra, mismos que intervinieron en la vigilancia de las obras ejecutadas con el FISM-DF. Al respecto, mediante entrevista aplicada a 10 comités, dos comités informaron que las actividades y observaciones identificadas fueron reportadas al municipio; un comité señaló que realizó su reporte vía telefónica y un comité lo hizo de manera verbal, mientras que ocho comités no reportaron ninguna irregularidad. Con respecto a la opinión de los comités sobre la calidad de la obra ejecutada, seis comités indicaron que la obra se realizó y operó adecuadamente, tres comités informaron que la obra se encontraba en proceso, y finalmente, un comité señaló que la obra no se realizó adecuadamente.

Capacitación y Asistencia

5. Por medio de la revisión de listas de asistencia y convocatorias a sesiones informativas, se constató que el municipio otorgó capacitación a los integrantes de los comités pro-obra; asimismo, mediante la revisión de las actas de integración de los comités se confirmó la entrega del material de capacitación, así como la explicación técnica de las obras para su correcta vigilancia. Como parte integral de esta auditoría, se entrevistó a 10 comités pro-obra, los cuales afirmaron haber recibido capacitación al constituirse el comité y ésta fue proporcionada por el municipio. Además, señalaron que los temas de capacitación fueron suficientes y que recibieron información de las características técnicas, presupuesto y las metas físicas de las obras para apoyar su seguimiento y vigilancia de las mismas.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. Se constató que la Coordinación General del COPLADEM, dispuso de mecanismos para la captación de observaciones, quejas y sugerencias de los comités. Entre estos mecanismos, se encontraron los formatos de quejas, denuncias y sugerencias, de minuta de atención

ciudadana y la línea telefónica. Con estos mecanismos, se verificó el seguimiento y vigilancia de las obras, así como la atención a las inconformidades expuestas por los integrantes de los comités. Al respecto, se entrevistó a 10 comités pro-obra, los cuales manifestaron conocer la línea telefónica y el formato de quejas, como los medios para externar sus observaciones, quejas y sugerencias al municipio.

Por otra parte, de los 10 comités entrevistados, ocho comités afirmaron que durante el proceso de vigilancia de las obras, éstas se realizaron y operaron adecuadamente; dos comités señalaron que la obra vigilada se encontraba sin concluir, situación que reportaron al municipio personalmente e indicaron que la respuesta recibida fue satisfactoria.

Transparencia y Difusión

7. Mediante la revisión de capturas de pantalla de la página oficial del municipio de Querétaro, Querétaro, así como las convocatorias para la constitución de los comités, se verificó la difusión a la ciudadanía de la existencia de los comités pro-obra y de las actividades realizadas por éstos. Adicionalmente, mediante consulta directa realizada a 10 comités, éstos indicaron que el municipio dio a conocer el resultado de sus actividades de manera personal.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. Mediante la revisión de la Evaluación Específica del Desempeño del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) Ejercicio Fiscal 2015, se verificó que el municipio realizó una evaluación de procesos del FISM-DF. En dicha evaluación se estableció la elaboración de un manual de organización y uno de procedimientos para fortalecer el control interno de las acciones realizadas por cada una de las áreas operativas del municipio, y como resultado de ello, se estableció un procedimiento denominado Integración de comités pro-obra, que determinó los objetivos para promover la participación ciudadana en el seguimiento y vigilancia de las obras realizadas con el fondo.

9. Con el análisis de la información entregada 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, se presentaron fortalezas las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- El municipio dispuso en 2016 de la Coordinación General del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) como el área encargada de promover la formación, constitución y operación de los comités de participación ciudadana.
- El área dispuso de un programa de trabajo anual en relación con la participación social del FISM-DF.
- El municipio realizó convocatorias para promover la conformación de los comités pro-obra.
- Se constituyó un comité pro-obra en el 95.2% de las obras ejecutadas con el fondo.
- Se dispuso del 100.0% de las actas de entrega-recepción con la firma de un integrante del comité de la totalidad de las obras terminadas en 2016.

- El municipio realizó el seguimiento de los comités, mediante formatos de seguimiento y vigilancia de las obras elaboradas por los comités.
- Se capacitó y se entregó información técnica sobre las obras (verificado mediante las actas constitutivas) a los comités pro-obra.
- Existió un mecanismo formal para las captación, atención y seguimiento de las quejas, denuncias y sugerencias de los comités.
- Se difundió a la ciudadanía la existencia de los comités pro-obra y las actividades realizadas por éstos.
- El municipio realizó una evaluación del desempeño del FISM-DF del ejercicio fiscal 2015.
- Se estableció un procedimiento denominado Integración de comités pro-obra para promover la participación ciudadana en el fondo.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la integración y operación de 59 comités de beneficiarios de 60 obras financiadas con recursos del FISM-DF y se entrevistó a una muestra de 10 comités de participación social. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de Querétaro, Querétaro, existió un avance en la estrategia de impulsar la participación social en el ejercicio de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. El municipio dispuso de la Coordinación General del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), para promover la participación social en el FISM-DF; no obstante, el municipio señaló que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) no participó en ningún proceso relacionado con la participación social del fondo. La SEDESOL sólo realizó una solicitud de información para las acciones de seguimiento que dicha dependencia realizó a las autoridades locales municipales. El municipio dispuso de un programa de trabajo anual en relación con la participación social del fondo y realizó convocatorias para promover la conformación de los comités. Adicionalmente, realizó seguimiento, capacitó y entregó información técnica sobre las obras a los comités; dispuso de mecanismos formales de registro y atención de las quejas, denuncias y sugerencias de los comités. Asimismo, los resultados de las actividades de los comités fueron difundidos en la página oficial del municipio; finalmente, el municipio realizó una evaluación al desempeño del FISM-DF. En esta evaluación, se elaboró un manual de procedimientos, denominado Integración de los comités pro-obra, en el cual, se definieron las acciones para realizar la promoción, conformación y capacitación de los comités.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

Apéndices

Áreas Revisadas

La Coordinación General del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM).

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.