

Municipio de San Juan del Río, 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-22016-14-1372

1372-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:

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

15 encuestas a comités de contraloría 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 revisión de las áreas encargadas del funcionamiento de los comités de participación social, se identificó a la Jefatura de Participación Ciudadana que pertenece a la Secretaría de Desarrollo Social como el área encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de contraloría social del FISM-DF, cuya estructura organizacional se encontró en el organigrama del Ayuntamiento de San Juan del Río, Querétaro; el titular encargado del área lleva en el cargo un año y siete meses, como lo evidenció su nombramiento y dispuso de ocho 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 titular de la Jefatura de Participación Ciudadana del municipio de San Juan del Río, Querétaro, señaló mediante entrevista que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) no participó en ningún proceso relacionado con la participación social del fondo. Dicha comunicación con la secretaría fue mediante oficios y para temas referentes a otros aspectos del fondo, no concernientes a la participación social en el FISM-DF. Se mencionó que la constitución de los comités (denominados comités de contraloría social del FISM-DF) se realizó mediante convocatorias dirigidas a las diversas localidades del municipio; asimismo, el municipio realizó el seguimiento a las acciones y observaciones de los comités por medio de cédulas de vigilancia y de reportes de formación de comités. No obstante, los comités no participaron en todos los procesos relacionados con la vigilancia del gasto del fondo, los resultados de sus actividades no fueron difundidos y no se evaluó el desempeño de los comités. El municipio otorgó capacitación a los integrantes del comité en el levantamiento de las actas constitutivas y mediante trípticos informativos. Adicionalmente, dispuso de una línea telefónica como principal mecanismo para captar, registrar y dar atención a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités.

2. Por medio de la revisión de una relación de 56 obras ejecutadas con el FISM-DF, se identificó que 76.8% (43 obras) fueron terminadas, el 16.1% (9 obras) se encontraron en proceso y el 7.1% (4 obras) fueron canceladas. Asimismo, se verificó que el 100.0% (52 actas) de las obras terminadas, dispuso de un comité de contraloría social del FISM-DF como lo respaldó su acta de constitución. Como parte de los trabajos de auditoría, se entrevistaron a 15 comités de contraloría social del fondo, los cuales indicaron que se constituyó un comité y el municipio fue el encargado de la promoción para su constitución; sólo un comité señaló que dispuso de copia de su acta constitutiva.

3. De la revisión de 24 (46.2 % obras) actas de entrega-recepción, se observó que en el 8.3% (2 actas) la firma de los beneficiarios del acta constitutiva no coincidió con la firma del acta de entrega-recepción de la obra. Además, en el 53.8% (28 obras) no existió acta de entrega-recepción con firma de los comités, debido a que 17 obras correspondieron a la entrega de estufas ecológicas y el municipio realizó 4,120 actas de entrega-recepción, una por cada beneficiario que recibió el apoyo; 9 obras siguen en proceso y en 2 obras no existió evidencia del acta de entrega-recepción, por lo que no fue posible verificar que la totalidad de los comités intervinieron en los distintos procesos del FISM-DF. No obstante, por medio de un anexo fotográfico y la entrega de un tríptico se verificó que el municipio realizó la promoción a la ciudadanía para la conformación de los comités de contraloría social del FISM-DF y con ello, vigilar el desarrollo de las obras del fondo. Por otra parte, mediante la entrevista realizada a 15 comités de contraloría social, 12 de ellos informaron que se enteraron de la conformación del comité por medio de un oficio signado por el personal encargado de la participación social del municipio; 3 comités mencionaron que la invitación se realizó mediante convocatorias. Asimismo, 9 comités indicaron que sus principales actividades fueron seguimiento y vigilancia, elaboración de cédulas de vigilancia y participación en el acta de entrega-recepción. Finalmente, 6 comités mencionaron que no realizaron ninguna actividad debido a que el municipio no ha iniciado las obras.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Contralora Municipal de San Juan del Río, Querétaro, recomendó al Secretario de Desarrollo Social de San Juan del Río, Querétaro, instruir al Jefe de Participación Ciudadana, para que se establezcan los mecanismos necesarios para fortalecer la integración de los comités, así como realizar las actas de entrega-recepción de las obras o acciones ejecutadas con el fondo. Asimismo, el Secretario de Desarrollo Social de San Juan del Río, Querétaro, instruyó al Jefe de Participación Ciudadana de San Juan del Río, Querétaro, para que en lo sucesivo, se establezcan los mecanismos necesarios para fortalecer la integración de los comités, así como realizar las actas de entrega-recepción de todas las obras o acciones ejecutadas con el fondo. El Jefe de Participación Ciudadana en el municipio, respondió al Secretario de Desarrollo Social que realizará las acciones pertinentes para se elaboren las actas de entrega-recepción con la firmas de los integrantes de los comités en todas la obras realizadas con dicho fondo.

4. Con el análisis de 43 cédulas de vigilancia y reportes de formación de comités de contraloría social del FISM-DF, se verificó que el municipio dio seguimiento y generó informes de resultados sobre las actividades de los comités que intervinieron en la vigilancia de las obras ejecutadas con el fondo. Al respecto, de la entrevista aplicada a 15 comités, éstos informaron que las actividades y observaciones identificadas no fueron reportadas al municipio, ya que no observaron irregularidades en las obras. Además, de los comités entrevistados, 9 indicaron que la obra se realizó y operó adecuadamente y 6 comités señalaron que la obra se encontraba en proceso.

Capacitación y Asistencia

5. Por medio de la revisión de anexos fotográficos, listas de asistencia y trípticos informativos se constató que el municipio proporcionó capacitación a los integrantes de los comités de contraloría social del FISM-DF; asimismo, mediante la revisión de la cédula de información básica se confirmó la entrega del material de capacitación, así como de la información técnica de las obras para sus labores de vigilancia. Como parte integral de esta auditoría, se entrevistó a 15 comités de contraloría social del fondo, mismos que afirmaron que recibieron capacitación y que los temas impartidos fueron suficientes para realizar sus actividades; 7 comités mencionaron que la capacitación fue recibida al constituirse el comité y al finalizar la obra, 8 comités señalaron sólo haber sido capacitados al constituirse el comité y ésta fue proporcionada por el municipio. Asimismo, 13 comités afirmaron que recibieron información sobre las características técnicas para apoyar su seguimiento y vigilancia. Finalmente, 2 comités recibieron información sobre las características técnicas y el presupuesto de las obras.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. Por medio de la entrega de trípticos informativos a los comités de contraloría social, se corroboró que el municipio dispuso y dio a conocer la línea telefónica, como el mecanismo por el cual se realizó la captación de las observaciones, quejas y sugerencias de los comités; adicionalmente, dio atención a las inconformidades expuestas por los integrantes de los comités de forma personal y mediante el reporte de formación de comités. Asimismo, informó que ningún comité presentó queja o denuncia alguna. Al respecto, se entrevistó a 15 comités de contraloría social del FISM-DF, los cuales manifestaron conocer la línea telefónica y de manera personal como los medios por los cuales pueden externar sus observaciones, quejas y sugerencias. Por otra parte, durante el proceso de vigilancia de las obras, 9 comités indicaron que la obra se realizó y operó adecuadamente, 6 comités señalaron que la obra se encontraba en proceso, situación que se reportó al municipio personalmente e indicaron que la respuesta recibida fue satisfactoria.

Transparencia y Difusión

7. Por medio de la revisión de anexos fotográficos se constató la difusión de las obras públicas ejecutadas con el fondo en 2016. Sin embargo, no se comprobó la difusión de la existencia de los comités de contraloría social en el FISM-DF y las actividades de vigilancia realizadas por los mismos. Al respecto, mediante el oficio signado por el Jefe de Participación Ciudadana, se informó que no se realizó la difusión de los resultados y actividades de los comités de contraloría social del FISM-DF. Adicionalmente, mediante consulta directa realizada a 15 comités, éstos indicaron que el municipio 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, la Contralora Municipal de San Juan del Río, Querétaro, recomendó al Secretario de Desarrollo Social de San Juan del Río, Querétaro, instruir al Jefe de Participación Ciudadana en el Ayuntamiento, para que se establezcan los mecanismos necesarios para fortalecer la difusión de la existencia de los comités de participación social. Asimismo, el

Secretario de Desarrollo Social de San Juan del Río, Querétaro, instruyó al Jefe de Participación Ciudadana, para que en lo sucesivo, se establezcan los mecanismos necesarios para fortalecer la difusión de la existencia de los comités participación social y las actividades de vigilancia realizadas por los mismos. El Jefe de Participación Ciudadana en el municipio, respondió al Secretario de Desarrollo Social que realizará la difusión mediante las mamparas de arranques y entregas de las obras realizadas por el municipio. Adicionalmente, las acciones de los comités, serán informadas mediante oficio a los integrantes del mismo en las reuniones periódicas de trabajo.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. Mediante el oficio signado por el Jefe de Participación Ciudadana, el municipio informó que no se realizó una evaluación de procesos del FISM-DF, en la cual se mencionara el desempeño de los comités de contraloría social del fondo.

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 plan de trabajo, la Contralora Municipal de San Juan del Río, Querétaro, recomendó al Secretario de Desarrollo Social de San Juan del Río, Querétaro, instruir al Jefe de Participación Ciudadana en el Ayuntamiento, para que se establezcan los mecanismos necesarios para fortalecer la evaluación de los procesos del FISM-DF. Asimismo, el Secretario de Desarrollo Social de San Juan del Río, Querétaro, instruyó al Jefe de Participación Ciudadana, para que en lo sucesivo, se establezcan los mecanismos necesarios para fortalecer la evaluación de la participación social en las obras del fondo. El Jefe de Participación Ciudadana en el municipio, respondió al Secretario de Desarrollo Social que se implementará una evaluación de la participación social del 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 y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- El municipio dispuso en 2016 de la Jefatura de Participación Ciudadana como el área encargada de promover la formación, constitución y operación de los comités de contraloría social en el FISM-DF.
- La Jefatura de Participación Ciudadana dispuso de un programa de trabajo anual en relación con la participación social en el FISM-DF.
- El municipio realizó convocatorias para promover la conformación de los comités de contraloría social del FISM-DF.
- Se constituyó un comité de contraloría social del FISM-DF en la totalidad las obras terminadas (52 obras).
- El municipio realizó el seguimiento de los comités mediante cédulas de vigilancia y reportes de formación de comités de contraloría social del fondo.

- Se capacitó y se entregó información sobre las obras a los comités de contraloría social del FISM-DF.
- Existió un mecanismo formal de atención, registro y atención de las quejas, denuncias y sugerencias de los comités.

DEBILIDADES

- En 28 obras (53.8%) no se dispuso del acta de entrega-recepción.
- Se entregaron 24 actas de entrega-recepción de las obras. En dos de ellas, la firma de los integrantes del acta constitutiva no coincidió con la firma del acta de entrega-recepción.
- No se difundieron los resultados y logros de los comités de contraloría social del fondo.
- No se evaluó el desempeño de los comités.

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 plan de trabajo, la Contralora Municipal de San Juan del Río, Querétaro, recomendó al Secretario de Desarrollo Social de Ayuntamiento, instruir al Jefe de Participación Ciudadana, para que se establezcan los mecanismos necesarios para fortalecer los procesos del FISM-DF. Asimismo, el Secretario de Desarrollo Social de San Juan del Río, Querétaro, instruyó al Jefe de Participación Ciudadana para que, en lo sucesivo, se fortalezcan los mecanismos de control y se refuerce el control interno implementado por el municipio, a fin de atender las debilidades detectadas en la auditoría. El Jefe de Participación Ciudadana en el municipio, respondió al Secretario de Desarrollo Social, que realizará cédulas de vigilancia y las actas de entrega-recepción con las firmas de los integrantes de los comités en todas las obras del fondo, se incluirá la difusión mediante las mamparas de arranques y entregas de las obras realizadas por el municipio; adicionalmente, las acciones de los comités, serán informadas mediante oficio a los integrantes del mismo en las reuniones periódicas de trabajo; y se implementará una evaluación del fondo.

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 en los entes fiscalizados impidieron que la participación de los beneficiarios de las obras y acciones, organizados en comités de obra, 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) 4 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 52 comités de contraloría social de 56 obras financiadas con recursos del FISM-DF en 2016 y se entrevistó a una muestra de 15 comités de contraloría social. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de San Juan del Río, 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 Jefatura de Participación Ciudadana, para promover la participación social en el FISM-DF. Por otra parte, el municipio señaló que la SEDESOL no participó en ningún proceso relacionado con la participación social del fondo. El municipio dispuso de un programa de trabajo anual en relación con la participación social del FISM-DF y realizó convocatorias para promover la conformación de los comités. Se constituyeron comités (denominados Comités de Contraloría Social) en todas las obras realizadas con el fondo. La conformación se realizó mediante convocatorias dirigidas a las diversas comunidades del municipio; asimismo, el municipio realizó el seguimiento de las acciones y observaciones de los comités por medio de cédulas de vigilancia. Adicionalmente, otorgó capacitación a los integrantes de los comités en el levantamiento de las actas constitutivas y mediante trípticos informativos y dispuso de la línea telefónica como principal mecanismo para captar, registrar y dar atención a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités. No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que el municipio no dispuso de la totalidad de las actas entrega-recepción con la firma de los integrantes de los comités de contraloría social, no difundió la existencia de los comités y los resultados de sus actividades ni evaluó el desempeño de los mismos. Cabe señalar, que en todos estos casos ya se dispone de un programa de trabajo calendarizado con mecanismos de atención e instrucciones para la atención de las observaciones para que el Ayuntamiento de San Juan del Río, Querétaro, 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

La Jefatura de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de San Juan del Río, Querétaro.

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.