

**Municipio de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo**

**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-23007-14-1409  
1409-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 en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF).

Muestra Auditada:

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

10 encuestas a comités de participación social.

***Antecedentes***

La participación social en los programas financiados con recursos públicos es un elemento fundamental para mejorar los resultados e impactos del gasto, así como para coadyuvar a su gestión eficiente, transparente y a una efectiva rendición de cuentas, y debe ser un elemento relevante para apoyar la vigilancia del gasto.

La ASF considera fundamental la revisión de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, con el fin de coadyuvar a su fortalecimiento, que apoye el incremento de la eficiencia y eficacia del gasto público, su transparencia y rendición de cuentas.

En el ámbito municipal se tiene identificada como figura destacada de participación social a los Comités Comunitarios o Comités de Obra, asociados a la creación de infraestructura social básica municipal, mediante el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (FISM-DF).

Para estos comités que operan en la vigilancia del gasto ejercido por medio del FISM-DF, su principal fortaleza es que tienen una existencia generalizada en los municipios del país. Sin embargo, se trata de figuras de participación heterogéneas en su estructura y funciones, con procesos no documentados, que no reciben atención suficiente de parte de instancias federales en cuanto a su formalización y operación.

Se mantienen principalmente en la esfera y control de las administraciones municipales para efectos de su constitución, capacitación y canales de expresión y respuesta, ya que, si bien en algunos casos reciben apoyos de instancias estatales o federales, se trata de casos específicos y no de una política pública generalizada de impulso y apoyo a la participación social en este fondo del gasto federalizado.

Respecto de estas figuras de participación social se consideró para su revisión un conjunto de procedimientos relacionados con su integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia, difusión y evaluación de los procesos de participación.

De acuerdo con lo anterior, el objetivo de la revisión de esta figura participativa, es la de contribuir al mejoramiento del funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana que operan actualmente en la vigilancia del gasto del FISM-DF.

## **Resultados**

### **Integración y Operación**

1. En la estructura orgánica del Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo se identificó a la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano como el área encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités comunitarios del FISM-DF; la titular del área tiene en el cargo ocho meses como lo evidenció su nombramiento y dispuso de 10 personas, de las cuales, solo una de ellas se encargó de llevar a cabo las actividades de participación social del fondo; además, se dispuso de un Plan Municipal de Desarrollo 2013-2016 y Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018, en donde se promovió la participación social. Por otra parte, se mencionó que el municipio tuvo comunicación con la delegación de SEDESOL en el estado en lo que se refiere al tema de participación social del FISM-DF.

No se tuvo evidencia de la promoción para la constitución de los comités comunitarios; no hubo capacitación a los comités comunitarios, se careció de mecanismos sistematizados para el registro y seguimiento de sus actividades. Por otra parte, no se dispuso de mecanismos para la captación, registro y atención a sus quejas, denuncias y sugerencias; y no se realizó alguna evaluación del FISM-DF donde se pudieran identificar los resultados sobre 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 programa, el Contralor del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, mediante oficio, instruyó a la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano atender las observaciones que surgieron de la auditoría practicada.

2. Mediante la revisión de una relación total de 32 obras que fueron financiadas con recursos del FISM-DF, se identificó que todas fueron terminadas y dispusieron de un comité comunitario como lo respalda su acta de constitución, en las cuales se constató el nombre y firma de los integrantes del comité comunitario. Se constituyeron 18 comités comunitarios con los que se dio seguimiento y vigilancia a las 32 obras que se ejercieron con recursos del FISM-DF en el 2016.

Al respecto, de los 10 comités comunitarios entrevistados, 7 manifestaron que fue el municipio el que promovió y apoyó la constitución y operación de dichos comités; 2 manifestaron que fue la SEDESOL la que constituyó a los comités; y 1 comité respondió que se constituyeron solos. Los 10 comités entrevistados respondieron que firmaron el acta de constitución.

**3.** No se identificó evidencia de la promoción para la constitución de los comités comunitarios y la vigilancia de las obras; asimismo, con base en el cuestionario aplicado a 10 comités, 9 mencionaron que se enteraron que tenían que integrar un comité porque acudieron directamente a la presidencia municipal y 1 mencionó que fue por medio de una convocatoria; 8 manifestaron que las actividades que realizaron fueron de seguimiento y vigilancia de la obra y 2 respondieron que el comité solo se constituyó, pero no operó. En lo que se refiere a la participación de los comités en los distintos procesos de la obra, se mencionó la firma del acta de entrega – recepción como la actividad más relevante.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados, en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Contralor del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, mediante oficio, notificó a la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, las observaciones que surgieron de la auditoría practicada.

Adicionalmente, la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, envió, a la ASF, oficios de convocatoria a los Delegados Comunitarios para constituir el comité de obra respectivo.

**4.** No se presentó evidencia del seguimiento a las actividades de los comités comunitarios por parte del municipio. De acuerdo con el cuestionario aplicado a 10 comités comunitarios, 5 afirmaron que reportaron irregularidades de la obra al municipio y 5 no tuvieron nada que reportar.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, notificó mediante oficio, a la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, las observaciones que surgieron de la auditoría practicada.

Adicionalmente, la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, envió, a la ASF, copias de las bitácoras mensuales de seguimiento, para las actividades de vigilancia de la obra que realicen los comités comunitarios.

### **Capacitación y Asistencia**

**5.** La entidad fiscalizada no presentó evidencia de actividades de capacitación a los comités comunitarios. Con relación al cuestionario aplicado a 10 comités comunitarios, 7 de ellos manifestaron que recibieron capacitación y que fue el municipio quien la otorgó; de igual manera, 6 comités señalaron que la capacitación fue suficiente para cumplir con sus funciones y mencionaron que recibieron información sobre las obras por parte del personal del Ayuntamiento para apoyar las actividades de seguimiento y vigilancia de las mismas. Respecto de la información recibida, los comités manifestaron que dispusieron de las características técnicas y metas físicas, de la obra principalmente.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados, en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, notificó mediante oficio, a la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, las observaciones que surgieron de la auditoría practicada.

Adicionalmente, la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, envió, a la ASF, copia de las actas constitutivas de los comités de obra, donde se incorporó la capacitación a comités.

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

**6.** No se presentó evidencia de mecanismos de atención a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités comunitarios.

En lo que respecta a la aplicación de 10 cuestionarios a integrantes de los comités comunitarios, 8 manifestaron desconocer el medio por el cual pueden realizar una queja, denuncia o sugerencia.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados, en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, mediante oficio, notificó a la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, las observaciones que surgieron de la auditoría practicada.

Adicionalmente, la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, envió a la ASF, evidencia de la instalación de un buzón de quejas, denuncias y sugerencias en dicha Dirección.

### **Transparencia y Difusión**

**7.** No se presentó evidencia de la difusión de las actividades de los comités comunitarios; asimismo, con la aplicación de 10 cuestionarios a comités comunitarios, 7 manifestaron que el municipio no difundió su existencia ni sus actividades.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados, en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, mediante oficio, notificó a la Dirección de Comunicación Social, las observaciones que surgieron de la auditoría practicada.

Adicionalmente, la Dirección de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, envió, a la ASF, evidencia de la difusión de las actividades de los comités de obra, por medio de la página de internet del municipio.

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

**8.** No se presentó evidencia sobre aspectos de evaluación a los comités comunitarios.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados, en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, mediante oficio, notificó a la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, las observaciones que surgieron de la auditoría practicada.

Adicionalmente, la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, envió, a la ASF, copia de su oficio dirigido a la Subdelegación de la SEDESOL de Quintana Roo, mediante el cual, solicita se evalúe al comité de obras para el ejercicio 2017.

**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 se presentaron fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

### **FORTALEZAS**

- Se dispuso en el municipio de un área encargada de promover la participación social en el FISM-DF, denominada Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano.
- Se instalaron 18 comités comunitarios mediante acta, para el seguimiento y vigilancia de las 32 obras realizadas con recursos del FISM-DF.

### **DEBILIDADES**

- No se implementaron mecanismos de control interno para el registro, operación y seguimiento de los comités comunitarios del FISM-DF.
- No se realizaron actividades de promoción para la constitución de los comités comunitarios del FISM-DF.
- No se dio seguimiento a las actividades que realizaron los comités comunitarios del FISM-DF.
- No se otorgó capacitación a los comités comunitarios del FISM-DF.
- No se dispusieron mecanismos de captación de quejas, denuncias y sugerencias al alcance de los comités comunitarios.
- No se realizó difusión de las actividades de los comités comunitarios del FISM-DF.
- No se realizó una evaluación del desempeño de los comités comunitarios del FISM-DF.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados, en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana

Roo, mediante oficio, instruyó a la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, atender las debilidades surgidas de la auditoría practicada para su atención.

### ***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, no permitieron 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) 8 observación (es) la (s) cual (es) fue (ron) solventada (s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó la integración y operación de los comités de beneficiarios de 32 obras financiadas con recursos del FISM-DF y realizó una encuesta a una muestra de 10 comités comunitarios. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

Al respecto, el municipio dispuso de la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano para promover la participación social en el FISM-DF; así como de Plan Municipal de Desarrollo 2013-2016 y Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018, en donde se promovió la participación social; además tuvo comunicación con la delegación de la SEDESOL en el estado en lo que se refiere al tema de participación social.

No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que no se tuvo evidencia de la promoción para la constitución de los comités comunitarios; no hubo capacitación a los comités comunitarios; se careció de mecanismos sistematizados para el registro y seguimiento de sus actividades; no se dispuso de mecanismos para la captación, registro y atención de quejas, denuncias y sugerencias; y no se realizó alguna evaluación del FISM-DF donde se pudieran identificar los resultados sobre el desempeño de los comités. Cabe señalar que en todos estos casos ya se dispone de un programa de trabajo calendarizado con mecanismos de atención e instrucciones para la atención de las observaciones para que el municipio de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo, 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 Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Quintana Roo

***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.