

Municipio de Solidaridad, 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-23008-14-1414

1414-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, 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:

25 comités de obra financiadas con recursos del FISM-DF.

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. Con base en la entrevista a personal de la Dirección de Participación Ciudadana adscrita a la Dirección General de Desarrollo Social y de la Contraloría Social del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, se determinó que no se dispuso de un área específica encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF, así como su vigilancia y seguimiento. Cabe mencionar que se identificó un Nuevo Reglamento de la Administración Pública del Municipio y un Reglamento de la Contraloría Social Municipal, publicado en Diario Oficial del Estado, el 21 de octubre de 2016 y el 30 de marzo de 2010 respectivamente, donde se mencionó lo conducente a la necesidad de la participación de los ciudadanos en las actividades del Ayuntamiento.

Se indicó que el municipio no tuvo ningún tipo de comunicación con la delegación de SEDESOL en el estado en lo que se refiere al tema de participación social del FISM-DF y no se dispuso de evidencia documental sobre mecanismos sistematizados para el registro y seguimiento de las actividades de los comités de obras y acciones del FISM-DF; además, no se realizó evaluación del FISM-DF donde se pudiera identificar algún tipo de resultados sobre el desempeño de los comités comunitarios.

No obstante, se mostró un plan de trabajo anual con relación a las fechas de sesiones del comité de contraloría social y se dispuso de sus actas en las que se mencionó la entrega a los contralores sociales sobre información básica y técnica de las obras; la promoción de la constitución de los comités se realizó mediante trípticos y carteles; hubo capacitación a los comités sobre sus funciones y actividades; así como mecanismos para la captación, registro y atención a sus quejas, denuncias y sugerencias; sin embargo, no existió claridad respecto del área responsable que realizó esas actividades, debido a que la administración del Ayuntamiento comenzó sus funciones a finales del 2016.

Mediante oficio se comunicó que se invitó a los contralores sociales responsables de la vigilancia de las obras de la muestra de auditoría, los cuales confirmaron su asistencia pero no asistieron, por lo que no se aplicaron los cuestionarios a la muestra de auditoría y no se dispuso de su opinión para una mayor claridad del funcionamiento de los comités de contraloría social del FISM-DF en el Ayuntamiento.

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, se definió al área y personal que será responsable de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF, así como su vigilancia y seguimiento; asimismo, tener comunicación con personal de la Delegación Federal de la SEDESOL en el

estado, por lo que, el Presidente Municipal del Ayuntamiento instruyó al Director de Participación Ciudadana, para que se integren los órganos de participación y colaboración ciudadana, así como los comités vecinales; adicionalmente, el Contralor Municipal del Ayuntamiento solicitó al encargado del despacho de dicha delegación que, el Comité de la Contraloría Social Municipal instalado el día 5 de mayo de 2017, trabaje en coordinación referente a la participación ciudadana en el municipio.

2. Mediante la revisión de una relación de 25 obras realizadas con recursos del FISM-DF en 2016 se mencionó que el total de ellas estuvieron terminadas; dichas obras estuvieron vigiladas por un comité de contraloría social que se instaló el 13 de noviembre de 2013 para el periodo 2013 – 2016, el cual se constituyó por un contralor social en cada una de las diez regiones en que se dividió el municipio; asimismo, se identificaron cuatro actas de sesión de ese comité, en las que se mencionaron diversos aspectos de las obras e información entregada a los contralores sociales para su vigilancia y seguimiento; además, se dispuso del acta de comité comunitario de las 10 obras del FISM-DF de la muestra de auditoría.

3. Mediante la revisión de trípticos realizados y entregados por el Ayuntamiento a la población, se evidenció la promoción que se hizo para la constitución del Comité de Contraloría Social Municipal para atender las obras y acciones del FISM-DF; asimismo, se identificaron cuatro actas de sesiones de los contralores sociales en el 2016; formatos de verificación de obras y acciones firmados por al menos un integrante del comité de contraloría social del FISM-DF y las actas de entrega-recepción de obra firmadas por personal de la empresa constructora, de la dirección de obras del Ayuntamiento, de la contraloría municipal y del comité comunitario de la obra.

4. Se realizaron reportes trimestrales de verificación de las obras de 2016 por parte de los contralores sociales; sin embargo, no se evidenció documentalmente el seguimiento que el personal del Ayuntamiento realizó a las actividades de participación social de los contralores sociales o de los comités comunitarios, respecto de las obras del FISM-DF en 2016.

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 personal del área responsable de promover, constituir, apoyar, vigilar y del seguimiento de los comités de obra del FISM-DF, implementará controles internos adecuados y aptos para evidenciar documentalmente las actividades relacionadas con el cumplimiento de sus funciones; asimismo, se remitió el Reglamento de Integración y Funcionamiento de los Comités Vecinales y el Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Social del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo.

Capacitación y Asistencia

5. Mediante la revisión de listas de asistencia, una presentación en power point titulada Capacitación sobre Contraloría Social y fotografías, se evidenció la capacitación otorgada a los contralores sociales del FISM-DF para el seguimiento y vigilancia de las obras y acciones correspondientes; asimismo, en las cuatro actas de sesiones del 2016 del Comité de la Contraloría Social Municipal, se mencionó que en ese acto se hizo entrega de fichas técnicas

a cada contralor social para que pudieran estar en posibilidad de constatar el avance y calidad de las obras.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. De acuerdo con la relación de 15 buzones ubicados en distintas dependencias del Ayuntamiento, se evidenció la captación de quejas y sugerencias de los habitantes; asimismo, se identificaron diversos correos electrónicos de la ciudadanía, papeletas, un control de esas papeletas clasificadas de acuerdo al tema, entre los que se identificó a la Dirección General de Obras Públicas, como la encargada de las obras y acciones realizadas con el FISM-DF; además, se identificaron diversos oficios y correos electrónicos con los que se dio atención a las quejas realizadas por los ciudadanos.

Transparencia y Difusión

7. Se revisaron copias de pantalla de la página electrónica del Ayuntamiento, donde se mencionó la labor de la contraloría social y sus sesiones de 2013 a 2016; sin embargo, la información no estuvo habilitada en el momento de la revisión, por lo que no se constató la actividad de transparencia y difusión de la participación social en las obras y acciones 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, se activó la información relacionada con los comités de obra del FISM-DF, así como de la contraloría en la página electrónica del municipio, tales como su instalación, sesiones, actividades de vigilancia, entrega-recepción de la obra; asimismo, se remitieron capturas de pantalla de dicha página electrónica y se corroboró el acceso a dichos apartados de difusión de la contraloría social en dicho portal de internet del Ayuntamiento.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. Se revisó una minuta de verificación de las evaluaciones realizadas al desempeño del municipio de Solidaridad; sin embargo, no se identificó que ese documento incluyera algún apartado sobre la participación social en las obras y acciones 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, se estipuló la realización de un informe semestral interno sobre el desempeño que ha tenido el Comité de Contraloría Social junto con los comités comunitarios de las obras y acciones del FISM-DF 2017; asimismo, se remitió un informe del estado actual que guarda el Comité de la Contraloría Social Municipal Administración 2016-2018.

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 de un Nuevo Reglamento de la Administración Pública del Municipio y un Reglamento de la Contraloría Social Municipal, donde se mencionó la necesidad de la participación de los ciudadanos en las actividades del Ayuntamiento.
- Se instaló un Comité de Contraloría Social para el periodo 2013 – 2016, el cual se constituyó por un contralor social en cada una de las diez regiones en que se dividió el municipio y sesionó durante este periodo.
- Se identificó un comité comunitario mediante acta, para cada obra del FISM-DF de la muestra de auditoría.
- Se realizó promoción mediante trípticos y carteles para la constitución del Comité de Contraloría Social Municipal para las obras del FISM-DF.
- Se brindó capacitación para el seguimiento y vigilancia de las obras a los contralores sociales.
- Se identificaron mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias.

DEBILIDADES

- No se identificó un área específica encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF, así como su vigilancia y seguimiento.
- No hubo comunicación con la Delegación en el Estado, respecto de la participación social del FISM-DF.
- No se evidenció documentalmente el seguimiento que el personal del Ayuntamiento realizó a las actividades de participación social de los contralores sociales ni de los comités comunitarios de las obras del FISM-DF.
- No se constató la actividad de transparencia y difusión de la participación social en las obras DEL FISM-DF.
- No se realizó una evaluación del desempeño de la participación social en el 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 Ayuntamiento instruyó al Director General de Control de Gestión, para que, se subsanen a la brevedad las debilidades detectadas en la auditoría practicada.

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) 5 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 25 obras financiadas con recursos del FISM-DF.

Al respecto, el H. Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo dispuso de un Nuevo Reglamento de la Administración Pública del Municipio y un Reglamento de la Contraloría Social Municipal, donde se mencionó la necesidad de la participación de los ciudadanos en las actividades del Ayuntamiento; asimismo, se instaló un Comité de Contraloría Social para el periodo 2013 – 2016, el cual se constituyó por un contralor social en cada una de las diez regiones en que se dividió el municipio y sesionó durante este periodo; además, se identificó un comité comunitario mediante acta, para cada obra del FISM-DF de la muestra de auditoría, de igual forma, se realizó la promoción mediante trípticos y carteles para la constitución del Comité de Contraloría Social Municipal para las obras del FISM-DF, se brindó capacitación a los contralores sociales para el seguimiento y vigilancia de las obras y se dispuso de mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias. No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que no se identificó un área específica encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF, así como su vigilancia y seguimiento, por lo que no existió comunicación con la Delegación de la SEDESOL en el Estado, respecto de la participación social del FISM-DF; no se evidenció documentalmente el seguimiento que el personal del Ayuntamiento realizó a las actividades de participación social de los contralores sociales ni de los comités comunitarios de las obras del FISM-DF; no se constató transparencia y difusión de la participación social en las obras y no se realizó una evaluación del desempeño de la participación social en el FISM-DF. Cabe señalar que en todos estos casos ya se dispone de un programa de trabajo calendarizado con mecanismos de atención e instrucciones que atendieron las observaciones realizadas.

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 Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Solidaridad, 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.