

Municipio de Villa de Álvarez, Colima

Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño: 2017-D-06010-16-0829-2018

829-DS-GF

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

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:

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

3 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 con la creación de infraestructura

social básica municipal, mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (FISM-DF).

Estos comités participan en la vigilancia del gasto ejercido por medio del FISM-DF, su principal fortaleza es que la necesidad de su conformación ha sido aceptada y asumida por parte de prácticamente todos los municipios del país, debido a su ya larga historia dentro del FISM-DF, cuyos orígenes se remontan a los años 90. 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.

En 2017, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), con base en los resultados y recomendaciones del proceso de fiscalización de esta materia en los últimos años, elaboró la guía de participación social FISM-DF con el objetivo de fortalecer y estandarizar los mecanismos de participación social en el fondo, así como los apoyos en promoción, capacitación supervisión y evaluación de la misma por parte de las autoridades municipales.

La guía establece los criterios e instrumentos necesarios para que los comités de participación social den seguimiento a las obras hasta su conclusión. Los comités emitirán reportes de incidencia útiles para la vigilancia de la aplicación del fondo y para la mejora continua en la coordinación entre la SEDESOL, sus delegaciones y los gobiernos locales.

Otro aspecto relevante de la guía es que la SEDESOL, las delegaciones Federales y los gobiernos locales contarán con las herramientas necesarias para promover, impulsar, implementar y supervisar las obras y proyectos de infraestructura social básica financiadas con los recursos del FISM-DF, ya que, anteriormente, los comités no trabajaban de forma homogénea.

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, todos ellos de gran importancia para apoyar el mejoramiento de la participación ciudadana en la vigilancia del gasto federalizado.

Resultados

Integración y operación

1. Mediante entrevista con personal de la Dirección de Planeación (Dirección General de Desarrollo Social y Planeación durante el ejercicio fiscal 2017) del H. Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, se señaló a la misma como el área encargada de la promoción, constitución, operación y seguimiento de los comités de obra del FISM-DF; de acuerdo con lo establecido en su nombramiento, la titular del área ocupa el cargo desde el 16 de octubre de 2015 y dispuso de 3 personas para llevar a cabo sus actividades. Sin embargo, a pesar de que el Reglamento del Gobierno del Municipio de Villa de Álvarez, el Manual de Organización, el Manual de Procedimientos y el Organigrama municipal incluyen al área y su estructura, no se identificaron las funciones relativas a la promoción, constitución, operación y seguimiento de los comités de obra, debido a que no se incluyeron en los mismos.

Se mencionó que el municipio mantuvo comunicación con la delegación de la SEDESOL en el estado de Colima en relación con la entrega-recepción de las obras realizadas con recursos

del FISM-DF; sin embargo, no existió evidencia de las actividades efectuadas para la promoción, capacitación y operación de los comités de obra. Además, el municipio no dispuso de herramientas sistematizadas para el registro, seguimiento y control de las actividades de los comités de obra, de igual forma, no se presentó evidencia de los mecanismos implementados para la captación, la atención y el seguimiento de las quejas, denuncias y sugerencias realizadas por los integrantes de los comités de obra.

Por último, se indicó que no se llevó a cabo difusión sobre la existencia y operación de los comités, ni se realizó una evaluación integral al desempeño de los comités de obra del FISM-DF constituidos en el municipio.

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 del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, proporcionó una minuta de trabajo que tuvo como objetivo convenir las funciones de la Dirección de Planeación, relacionadas con el proceso de la participación social en el FISM-DF, así como definir al personal responsable de ejecutarlas; asimismo, la Presidenta Municipal Interina del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, giró un oficio dirigido a la Directora de Planeación, solicitándole implementar las medidas correctivas y preventivas a la observación derivada de la auditoría.

2. Mediante la revisión del oficio número Of-SE-506/2017 del 13 de septiembre de 2017, se identificó que el Cabildo Municipal del H. Ayuntamiento aprobó por dictamen una modificación del Programa Operativo Anual (POA) 2017, respecto de las obras programadas con el FISM-DF, asimismo, mediante la revisión del oficio número OF-SE-616/2017 del 07 de noviembre de 2017, se corroboró la aprobación de la reestructuración del POA 2017, por lo que únicamente se realizaron 4 obras con recursos del FISM-DF de 2017, con la revisión de la documentación de estas obras, se constató que el 100.0% fueron terminadas y conformaron un comité de obra mediante un acta de constitución, en las cuales se especificó el nombre y firma de sus integrantes.

Adicionalmente, se aplicó un cuestionario a tres de los cuatro comités de obra conformados, ya que el municipio informó mediante el oficio número PM-080/2018 del 11 de abril de 2018, que no fue posible convocar a la totalidad de los mismos, debido a que no existió disposición por parte de los integrantes de un comité. Del análisis de sus respuestas se obtuvo que los tres comités manifestaron que se formalizó su integración mediante un acta de constitución y que el municipio promovió y apoyó su constitución y operación.

3. Mediante el oficio número PM-080/2018 del 11 de abril de 2018, el municipio informó que no existe documentación para acreditar que promovió la constitución de los comités de obra del FISM-DF, únicamente entregó como evidencia de la participación de los comités de obra, en los distintos procesos del FISM-DF, las cuatro (100.0%) actas de entrega-recepción de las obras.

Con base en los tres cuestionarios aplicados a los comités, dos mencionaron que se enteraron por medio de invitación personal que tenían que integrar el comité, mientras que uno afirmó enterarse por medio del perifoneo realizado en su localidad, asimismo, todos manifestaron

que las actividades realizadas fueron de seguimiento y vigilancia de la obra. En lo referente a la participación de los comités en los distintos procesos de la obra, la totalidad indicó que firmó el acta de entrega-recepción, sin embargo, los tres mencionaron que no realizaron otras actividades que demostraran su intervención en algún proceso de la obra.

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 del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, proporcionó evidencia de las herramientas para la promoción y conformación de los comités de participación ciudadana; asimismo, se entregó evidencia de que la Presidenta Municipal Interina del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima giró un oficio dirigido a la Directora de Planeación, por medio del cual le solicitó implementar las medidas correctivas y preventivas a la observación derivada de la auditoría.

4. Mediante el oficio número PM-080/2018 del 11 de abril de 2018, el municipio indicó que no dispone de documentación que evidencie el seguimiento y atención de las actividades de las figuras de participación social en el FISM-DF.

De acuerdo con los tres cuestionarios aplicados a los comités de obra, dos representantes respondieron que reportaron sus observaciones al municipio de manera oral, mientras que uno manifestó no haber reportado irregularidades al municipio debido a que consideró que la obra se realizó y operó adecuadamente.

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 del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, proporcionó un formato en el cual se realizará el registro, seguimiento y atención de las actividades de los comités comunitarios de obra; asimismo, se entregó evidencia de que la Presidenta Municipal Interina del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, giró un oficio dirigido a la Directora de Planeación, solicitándole implementar las medidas correctivas y preventivas a la observación derivada de la auditoría.

Capacitación y asistencia

5. Con el oficio número PM-080/2018 del 11 de abril de 2018, el municipio comunicó que no dispone de evidencia de las actividades de capacitación a los comités de obra del FISM-DF durante 2017.

En lo que respecta a los resultados de los tres cuestionarios a los comités de obra, todos los representantes respondieron que no recibieron capacitación por parte del municipio para el cumplimiento de sus funciones; no obstante, manifestaron que les fue proporcionada información de las características técnicas y del presupuesto de 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 del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, proporcionó formatos de acta y lista de asistencia que se utilizarán para llevar a cabo la

capacitación a los comités comunitarios de obra en materia de participación social; asimismo, se entregó evidencia de que la Presidenta Municipal Interina del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, giró un oficio dirigido a la Directora de Planeación, por medio del cual le solicitó implementar las medidas correctivas y preventivas a la observación derivada de la auditoría.

Mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias

6. Mediante el oficio número PM-080/2018 del 11 de abril de 2018 se informó que el municipio no formuló la evidencia necesaria para comprobar la existencia de sistemas o mecanismos para la captación y el seguimiento de las quejas, denuncias y sugerencias realizadas por los comités de obra del FISM-DF.

En relación con las respuestas de los tres cuestionarios aplicados a los comités de obra, dos representantes manifestaron conocer al menos un medio por el cual se puede presentar una queja, denuncia o sugerencia, mientras que uno afirmó desconocer los medios por los cuales realizar dichas acciones; dos mencionaron que acudieron directamente con personal del municipio para expresar sus quejas. Adicionalmente, en el caso de que la obra no se haya realizado, no opere u opere con deficiencias, dos manifestaron que sí lo reportaron y que la respuesta recibida no fue satisfactoria.

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 del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, proporcionó un correo electrónico y un formato para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los comités comunitarios de obra; asimismo, se entregó evidencia de que la Presidenta Municipal Interina del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, giró un oficio dirigido a la Directora de Planeación, por medio del cual le solicitó implementar las medidas correctivas y preventivas a la observación derivadas de la auditoría.

Transparencia y difusión

7. Con el oficio número PM-080/2018 del 11 de abril de 2018, se manifestó que el municipio no dispuso de documentación que evidencie la difusión de la existencia de las figuras de participación social en el FISM-DF y el resultado de las actividades realizadas.

Por otra parte, con la aplicación de cuestionarios a los tres comités de obra, todos indicaron que el municipio de Villa de Álvarez, Colima, no difundió su existencia ni sus actividades por ningún medio.

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 del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima proporcionó un formato que se utilizará para difundir la existencia y las actividades de los comités comunitarios de obra; asimismo, se entregó evidencia de que la Presidenta Municipal Interina del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, giró un oficio dirigido a la Directora de

Planeación, por medio del cual le solicitó implementar las medidas correctivas y preventivas a la observación derivada de la auditoría.

Evaluación de la gestión y resultados

8. Mediante el oficio número PM-080/2018 del 11 de abril de 2018, se estableció que no se realizaron evaluaciones al desempeño de las figuras de 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, la Contralora Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, proporcionó un formato con el cual se realizará la evaluación al desempeño de los comités comunitarios de obra; asimismo, se entregó evidencia de que la Presidenta Municipal Interina del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima giró un oficio dirigido a la Directora de Planeación, por medio del cual le solicitó implementar las medidas correctivas y preventivas a la observación derivada de la auditoría.

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

- Se presentó la totalidad de las actas constitutivas de comités y de entrega-recepción de las obras realizadas con recursos del FISM-DF en el ejercicio fiscal 2017.

DEBILIDADES

- No se contempla en la normativa del municipio la promoción, constitución, operación y seguimiento de las figuras de participación social en el FISM-DF.
- No se realizaron actividades de promoción para la constitución de los comités de obra del FISM-DF.
- No se dio seguimiento a las actividades que realizaron los comités de obra del FISM-DF.
- No se dio capacitación a los comités de obra del FISM-DF.
- No se dispuso de mecanismos de captación de quejas, denuncias y sugerencias de la participación social en el FISM-DF.
- No se realizó difusión de las actividades de los comités de obra del FISM-DF.
- No se realizó una evaluación del desempeño de los comités de obra 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, la Contralora Municipal del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, proporcionó una minuta en la que se propusieron y establecieron las acciones necesarias para atender las debilidades detectadas durante la auditoría; asimismo, se entregó evidencia de que la Presidenta Municipal Interina del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima, giró un oficio dirigido a la Directora de Planeación, por medio del cual le solicitó implementar las medidas correctivas y preventivas a las observaciones producto de la auditoría.

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, no permitieron que sus figuras participativas tuvieran la cobertura y alcance de actuación previstos por la normativa, a efecto de apoyar el logro de sus objetivos, vigilar y dar seguimiento a la gestión y resultados de la acción institucional con la cual se vinculan, y coadyuvar a su desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la integración y operación de 4 comités de obra de 4 obras financiadas con recursos del FISM-DF en 2016. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de Villa de Álvarez, Colima, 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 Dirección de Planeación, para promover la participación social en el FISM-DF. No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que el municipio no especificó funciones relativas a la participación social en el FISM-DF. Por otra parte, el municipio señaló que la SEDESOL participó en los procesos relacionados con la participación social del fondo, existió evidencia de la conformación de comités de obra y de las actas de entrega-recepción con la firma del algún integrante de los comités de obra. Asimismo, el municipio no realizó el seguimiento, ni publicó informes de resultados sobre el accionar de los comités que intervinieron en la vigilancia de las obras, no otorgó capacitación ni entregó material de capacitación, no dispuso de mecanismos para captar, registrar y dar atención a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités, no difundió la existencia de los comités y los resultados de sus actividades y no evaluó del 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 con objeto de que el municipio de Villa de Álvarez, Colima, 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

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 este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Dirección de Planeación del Ayuntamiento de Villa de Álvarez, Colima.