

Iztacalco, Ciudad de México

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-09006-16-0761-2018

761-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:

8 comités de obras 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 en su gestión eficiente, transparente y a una efectiva rendición de cuentas; por ello, debe ser un elemento relevante para apoyar su vigilancia.

Es 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 de los recursos federales transferidos, 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 del 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 prácticamente todos los municipios del país, debido a su larga historia en el FISM-DF, cuyos antecedentes se remontan a los años 90. El objetivo de la revisión de esta figura participativa es el 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), ahora Secretaría de Bienestar con base en los resultados y recomendaciones derivadas en el 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 ese fondo, así como los apoyos en la promoción, capacitación, supervisión y evaluación de la misma por 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, los cuales son útiles para la vigilancia de la aplicación del fondo y para la mejora en la coordinación entre la SEDESOL, sus delegaciones y los gobiernos municipales.

Otro aspecto relevante de la guía es que la SEDESOL, las delegaciones federales y los gobiernos municipales dispondrán de las herramientas 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 consideraron para su revisión los 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 General de Obras y Desarrollo Urbano (DGODU) y de la Dirección de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial (DPCVT) de la

alcaldía de Iztacalco, Ciudad de México, se identificaron estas áreas como las encargadas de la promoción, constitución, operación y seguimiento de los comités comunitarios de participación ciudadana; de acuerdo con lo establecido, los titulares de las áreas encargadas ocupan los cargos desde el 1° de octubre de 2018. Cabe mencionar que la DPCVT dispuso de 2 personas para llevar a cabo sus actividades, mientras que no se dispuso de evidencia de la relación del personal encargado de la participación social en el FISM-DF en la DGODU. Sin embargo, a pesar de que en el Dictamen de Estructura Orgánica OPA-IZC-23/011015 del Órgano Político-Administrativo en Iztacalco, se incluye a las áreas y su estructura, no se identificaron las funciones relativas a la promoción, constitución, operación y seguimiento de los comités comunitarios de participación ciudadana, debido a que no se contempló en el mismo; tampoco se presentó evidencia de un plan anual de trabajo relativo al trabajo en conjunto de las áreas encargadas de la participación social en el FISM-DF durante el ejercicio fiscal 2017.

Se mencionó que la alcaldía mantuvo comunicación con la delegación de la SEDESOL en la Ciudad de México en relación a invitaciones y designaciones de enlace y también existió evidencia de la comunicación en relación con el funcionamiento de los mecanismos de captación, atención y seguimiento de quejas, denuncias y sugerencias realizadas por los integrantes de los comités; sin embargo, no existió evidencia de las actividades efectuadas para la capacitación y operación de los comités comunitarios de participación ciudadana. Además, la alcaldía no dispuso de herramientas sistematizadas para el registro, seguimiento y control de las actividades de los comités comunitarios de participación ciudadana.

Por último, se indicó que se llevó a cabo la difusión sobre la existencia y operación de los comités; no obstante, no se realizó una evaluación integral al desempeño de los comités comunitarios de participación ciudadana constituidos en la alcaldía.

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, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Director de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial, informó mediante una minuta de trabajo, que dispone de las medidas necesarias para lograr un desempeño óptimo, mediante la implementación de controles internos en las tareas efectuadas por las figuras de participación social en el FISM-DF. Asimismo, el Alcalde de Iztacalco, Ciudad de México, instruyó al Director General de Participación Ciudadana, al Director General de Administración y al Director General de Obras y Desarrollo Urbano, adscritos a la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, para que, en lo sucesivo, se implementen medidas de control interno, con el fin de promover, constituir y apoyar la conformación de los comités comunitarios de participación ciudadana, con lo que solventa lo observado.

2. Mediante la revisión del oficio signado por el Director General de Obras y Desarrollo Urbano, se verificó que el Director General de Obras y Desarrollo Urbano informó al Delegado Federal de la Secretaría de Desarrollo Social en la Ciudad de México, la conclusión de la captura de las 8 obras realizadas con los recursos del FISM-DF en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS). Con la revisión de la documentación de estas obras, se constató que se conformó el 100.0% de los comités comunitarios de participación ciudadana mediante actas constitutivas, en las cuales se especificó el nombre y firma de sus integrantes.

Respecto de la aplicación de los cuestionarios a los comités comunitarios de participación ciudadana, la alcaldía informó mediante el oficio signado por el Subdirector de Control y Seguimiento, adscrito a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano, que no fue posible convocar a ningún comité, debido a que no existió disposición por parte de los integrantes, razón por la cual no fue posible su aplicación.

3. Mediante la revisión de la información proporcionada, se verificó la implementación de actividades realizadas para la promoción y conformación de los comités comunitarios de participación social, como lo fue la publicación de convocatorias en las cuales se invitó a los habitantes de las diferentes comunidades a integrar un comité. Asimismo, como evidencia de la participación de los comités en los distintos procesos de la obra, sólo se dispuso de cédulas de vigilancia ya que no se entregó evidencia de ninguna de las actas de entrega-recepción correspondientes a los 8 comités instalados para el seguimiento y vigilancia de las 8 obras realizadas con el FISM-DF durante el ejercicio fiscal 2017.

Respecto de la aplicación de los cuestionarios a los comités comunitarios de participación ciudadana, la alcaldía informó mediante el oficio signado por el Subdirector de Control y Seguimiento, adscrito a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano, que no fue posible convocar a ningún comité, debido a que no existió disposición por parte de los integrantes, razón por la cual no fue posible aplicar los cuestionarios en cuestión.

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, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Director de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial de la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, informó mediante una minuta de trabajo, que se realizarán las acciones pertinentes y se dará seguimiento a la actuación de los comités comunitarios de participación ciudadana en sus labores de vigilancia de las obras. Asimismo, el Alcalde de Iztacalco, Ciudad de México, instruyó al Director General de Participación Ciudadana, al Director General de Administración y al Director General de Obras y Desarrollo Urbano, adscritos a la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, para que, en lo sucesivo, se lleven a cabo acciones con el fin de promover la participación de los comités comunitarios de participación ciudadana en los distintos procesos de las obras realizadas con recursos del FISM-DF, con lo que solventa lo observado.

4. Mediante el análisis de la información proporcionada se constató que no se dispone de documentación que evidencie el seguimiento y atención de las actividades de los comités comunitarios de participación ciudadana en el FISM-DF durante el ejercicio fiscal 2017.

Respecto de la aplicación de los cuestionarios a los comités comunitarios de participación ciudadana, la alcaldía informó mediante el oficio signado por el Subdirector de Control y Seguimiento, adscrito a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano, que no fue posible convocar a ningún comité, debido a que no existió disposición por parte de los integrantes, razón por la cual no fue posible aplicar los cuestionarios en cuestión.

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, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, Director de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial de la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, informó que los datos relativos a las actividades llevadas a cabo por los comités comunitarios de participación ciudadana, serán registradas en reportes en donde se precisen sus respectivas labores en las distintas obras realizadas. Asimismo, el Alcalde de Iztacalco, Ciudad de México, instruyó al Director General de Participación Ciudadana, al Director General de Administración y al Director General de Obras y Desarrollo Urbano, adscritos a la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, para que, en lo sucesivo, se elaboren reportes donde se precisen las actividades realizadas por los comités comunitarios de participación ciudadana, en lo que respecta a sus actividades de seguimiento y vigilancia de las obras realizadas con recursos del FISM-DF, con lo que solventa lo observado.

Capacitación y asistencia

5. Mediante la revisión de la información proporcionada, se constató que se realizaron planes de capacitación para los comités comunitarios de participación ciudadana; sin embargo, no se proporcionó evidencia de su implementación ni del material entregado a los comités comunitarios de participación ciudadana.

Respecto de la aplicación de los cuestionarios a los comités comunitarios de participación ciudadana, la alcaldía informó mediante el oficio signado por el Subdirector de Control y Seguimiento, adscrito a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano, que no fue posible convocar a ningún comité, debido a que no existió disposición por parte de los integrantes, razón por la cual no fue posible aplicar los cuestionarios en cuestión.

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, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Director de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial de la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, informó mediante una minuta de trabajo, que la capacitación proporcionada a los comités comunitarios de participación ciudadana será relativa a sus facultades y obligaciones respecto de sus funciones de vigilancia en las distintas obras realizadas con recursos del FISM-DF. Asimismo, el Alcalde de Iztacalco, Ciudad de México, instruyó al Director General de Participación Ciudadana, al Director General de Administración y al Director General de Obras y Desarrollo Urbano, adscritos a la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, para que, en lo sucesivo, se proporcione la capacitación adecuada a los comités comunitarios de participación ciudadana, con lo que solventa lo observado.

Mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias

6. Con la revisión de la documentación, se verificó que la alcaldía dispuso de mecanismos de captación de quejas, denuncias y sugerencias. Se entregaron a manera de evidencia, oficios en los cuales se comunica e informa el funcionamiento de los mencionados mecanismos y memoria fotográfica en la que se aprecia la existencia de un buzón relativo al tema. También, se detalla mediante el oficio signado por el Director de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial, que durante el ejercicio fiscal 2017 no se presentaron quejas, denuncias o sugerencias por parte de los comités comunitarios de participación ciudadana.

Respecto de la aplicación de los cuestionarios a los comités comunitarios de participación ciudadana, la alcaldía informó mediante el oficio signado por el Subdirector de Control y Seguimiento, adscrito a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano, que no fue posible convocar a ningún comité, debido a que no existió disposición por parte de los integrantes, razón por la cual no fue posible aplicar los cuestionarios en cuestión.

Transparencia y difusión

7. Mediante el análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó la creación de un perfil en redes sociales por parte de las áreas responsables; sin embargo, con la revisión de la evidencia, no fue posible apreciar la difusión de la existencia y actividades de los comités de participación ciudadana en las obras ejecutadas con recursos del FISM-DF durante el ejercicio fiscal 2017.

Respecto de la aplicación de los cuestionarios a los comités comunitarios de participación ciudadana, la alcaldía informó mediante el oficio signado por el Subdirector de Control y Seguimiento, adscrito a la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano, que no fue posible convocar a ningún comité, debido a que no existió disposición por parte de los integrantes, razón por la cual no fue posible aplicar los cuestionarios en cuestión.

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, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Director de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial de la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, informó que se promoverá la difusión de las actividades realizadas por los comités comunitarios de participación ciudadana, en los medios oficiales de los que dispone la alcaldía. Asimismo, el Alcalde de Iztacalco, Ciudad de México, instruyó al Director General de Administración y al Director General de Obras y Desarrollo Urbano, adscritos a la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, para que, en lo sucesivo, se realice la difusión en los medios de los que dispone la alcaldía, de la existencia y operación de los comités comunitarios de participación ciudadana, así como de sus actividades y logros, con lo que solventa lo observado.

Evaluación de la gestión y resultados

8. Mediante la revisión de la información proporcionada, se constató que no se presentó evidencia de la realización de evaluaciones del 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, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Director de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial de la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, informó mediante una minuta de trabajo, que se utilizarán indicadores y parámetros propios para llevar a cabo evaluaciones del desempeño de los comités comunitarios de participación ciudadana instalados en las distintas obras. Asimismo, el Alcalde de Iztacalco, Ciudad de México, instruyó al Director General de Participación Ciudadana, al Director General de Administración y al Director General de Obras y Desarrollo Urbano, adscritos a la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, para que, en lo sucesivo, se diseñe, aplique e incorpore a los expedientes de las obras realizados con recursos del FISM-DF, una evaluación integral del desempeño de los comités comunitarios de participación ciudadana, con lo que solventa lo observado.

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 áreas de mejora, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- Se presentó la totalidad de las actas constitutivas de los comités instalados para la vigilancia de las obras realizadas con recursos del FISM-DF en el ejercicio fiscal 2017.

- Se realizaron actividades de promoción para la constitución de los comités comunitarios de participación ciudadana del FISM-DF.
- Se dispuso de mecanismos de captación de quejas, denuncias y sugerencias de la participación social en el FISM-DF.

ÁREAS DE MEJORA

- No se contempla en la normativa de la alcaldía la promoción, constitución, operación y seguimiento de las figuras de participación social en el FISM-DF.
- No se presentaron actas de entrega-recepción de las obras realizadas con recursos del FISM-DF en el ejercicio fiscal 2017.
- No se dio seguimiento a las actividades que realizaron los comités comunitarios de participación ciudadana del FISM-DF.
- No se dispuso de evidencia de la capacitación a los comités comunitarios de participación ciudadana del FISM-DF.
- No se realizó difusión adecuada de las actividades de los comités comunitarios de participación ciudadana del FISM-DF.
- No se realizó una evaluación al desempeño de los comités comunitarios de participación ciudadana 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, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Director de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial de la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, informó mediante una minuta de trabajo la implementación de los mecanismos que tienen por objeto reforzar la participación ciudadana en la vigilancia de las obras realizadas con recursos del FISM-DF. Asimismo, el Alcalde de Iztacalco, Ciudad de México, instruyó al Director General de Participación Ciudadana, al Director General de Administración y al Director General de Obras y Desarrollo Urbano, adscritos a la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, para que se atiendan de manera sustancial las áreas de mejora detectadas durante el desarrollo de la auditoría, con lo que solventa lo observado.

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, vigilan y dan seguimiento de su gestión y resultados, y coadyuvan con el desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 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 ocho comités de obra de ocho obras financiadas con recursos del FISM-DF en 2017. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En la alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, 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. La Alcaldía dispuso de la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano y de la Dirección de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial para promover la participación social en el FISM-DF. La entidad fiscalizada presentó evidencia de que la totalidad de las obras realizadas tuvieron un comité para la vigilancia y ejecución de la obra, así como de la existencia y funcionamiento de mecanismos de captación de quejas, denuncias y sugerencias. No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que la alcaldía, no dispuso la totalidad de las actas entrega-recepción con la firma del algún integrante de los comités de obra; asimismo, el municipio no realizó el seguimiento, ni generó informes de resultados sobre las actividades de los comités que intervinieron en la vigilancia de las obras; no otorgó capacitación ni tampoco 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 de estos y finalmente, no evaluó del desempeño de los comités. Por otra parte, la alcaldía señaló que la SEDESOL participó en los procesos relacionados con la participación social del fondo. Cabe señalar, que en todos estos casos ya se dispone de mecanismos de atención e instrucciones para la atención de las observaciones para que la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, subsane las insuficiencias señaladas e informe de su avance oportuno a la Auditoría Superior de la Federación.

En conclusión, la Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México, cumplió parcialmente con las disposiciones normativas referentes a la implementación y operación de los mecanismos y acciones para la promoción, constitución, funcionamiento, control, seguimiento y evaluación 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.

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 General de Obras y Desarrollo Urbano y la Dirección de Participación Ciudadana y Vinculación Territorial de la alcaldía Iztacalco, Ciudad de México.