

Municipio de Saltillo, Coahuila

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-05030-16-0794-2018

794-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:

168 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; por ello debe ser un elemento relevante para apoyar su vigilancia.

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 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 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), ahora Secretaría de Bienestar, con base en los resultados y recomendaciones derivadas del proceso de fiscalización de esta materia en los últimos años, elaboró la guía de participación social del 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 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, 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, sus delegaciones 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. Se constató que existe un área encargada de la promoción, constitución, operación y seguimiento de los comités pro-obra en el Municipio de Saltillo, Coahuila, denominada Subdirección Técnica de Infraestructura y Obra Pública, adscrita a la Dirección de Obras Públicas; dicha área se integró por ocho personas y su titular manifestó tener diez meses en el cargo; asimismo, se mencionó que el municipio tuvo poca comunicación con SEDESOL respecto de la participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF).

Las acciones que realizó el municipio para implementar y promover los comités pro-obra consistieron en invitación de manera personal y entrega de volantes en las localidades beneficiarias de las obras realizadas con recurso del FISM-DF; el registro y seguimiento de las actividades de los comités pro-obra se realizó por medio de una base de datos en Excel; la capacitación que se proporcionó a los comités pro-obra se hizo mediante la entrega del "Manual de Capacitación Comité Participación Social FISM" donde se mencionaron los objetivos y acciones del fondo, así como sus funciones y responsabilidades; también se les entregó un volante que contenía un número telefónico y una página de internet para presentar cualquier queja, denuncia o sugerencia.

Como evidencia de la transparencia y difusión de las actividades de los comités, se presentaron fotografías de lonas colocadas en cada una de las obras realizadas con recursos del FISM-DF, así como capturas de pantalla de la red social Twitter (Heraldo de Saltillo), donde se publicó la entrega de las obras a la comunidad. Por otra parte, se realizó una evaluación sobre el desempeño de las figuras de participación social en el FISM-DF, a cargo de la Subdirección Técnica de Infraestructura y Obra Pública del municipio, en la que se hizo un análisis de las actividades realizadas por los comités.

2. Mediante la revisión de una relación de 168 obras realizadas con recursos del FISM-DF en el ejercicio 2017, se identificó que en todas se constituyó un comité pro-obra. Las actas constitutivas revisadas dispusieron de nombre y firma de los integrantes del comité pro-obra. De acuerdo con la información proporcionada por el municipio, se invitó a la ciudadanía a participar en los comités de forma verbal y por medio de volantes. Al respecto, se entrevistó a diez comités pro-obra de una muestra de auditoría y todos manifestaron que fue el municipio el que promovió y apoyó la constitución de dichos comités por medio de un acta de instalación.

3. Se mostró evidencia de volantes y manuales relacionados con la promoción realizada por el municipio para la constitución de los comités pro-obra. Respecto de las actividades de los comités, se identificó su participación en cédulas de vigilancia y bitácoras de obra; asimismo, el área encargada de la participación social del FISM-DF, presentó todas las actas de entrega-recepción de obra, de un total de 168 obras realizadas con recursos del FISM-DF; sin embargo, dichas actas no presentaron las firmas de los integrantes del comité pro-obra.

Con base en el cuestionario aplicado a los diez comités pro-obra de la muestra auditada, todos mencionaron que los invitaron a participar por medio de oficios y de manera personal; y las actividades que realizaron fueron de seguimiento y vigilancia de la obra. En lo que se refiere a la participación de los comités pro-obra en los distintos procesos de la obra, sólo una persona mencionó que firmó el acta de entrega – recepción, mientras que ocho señalaron no haber firmado ningún documento alguno, ya que todo fue de palabra.

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, la Contralora Municipal de Saltillo, Coahuila, instruyó al Director de Infraestructura y Obra Pública del municipio para que sean firmadas la totalidad de las actas entrega-recepción de obra por los integrantes de los comités pro-obra del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Al respecto, se presentó como evidencia de las acciones emprendidas, 48 actas entrega-recepción de las obras realizadas en 2018, firmadas por el comité pro-obra, con lo que se solventa lo observado.

4. Se entregó como evidencia del seguimiento y atención de las actividades de los comités pro-obra, una base de datos en Excel con un reporte de las acciones realizadas, así como un formato llenado a mano con los nombres de los beneficiarios de las obras realizadas con recurso del FISM-DF. De acuerdo con el cuestionario aplicado a diez representantes de los comités pro-obra, nueve afirmaron que no encontraron irregularidades u observaciones en las obras realizadas, únicamente un presidente de comité mencionó que encontró observaciones en la obra, las cuales reportó de manera personal al municipio; en cuanto a su opinión de la obra, todos de los encuestados mencionaron que se realizó y operó adecuadamente.

Capacitación y Asistencia

5. Por medio de la revisión de un álbum fotográfico, donde se mostró la entrega de un manual a los comités pro-obra (Manual de Capacitación Comité Participación Social FISM), se evidenció la capacitación otorgada para el seguimiento y vigilancia de las obras. Como medio de verificación se entrevistó a diez comités pro-obra, donde tres personas afirmaron que el municipio fue quién los capacitó y que los temas de la capacitación fueron suficientes para cumplir sus funciones; los otros siete manifestaron que no recibieron capacitación. En cuanto a la información que proporcionó el municipio respecto de las obras, ésta fue sobre sus características técnicas y su presupuesto.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. Mediante un número telefónico y una página de internet del municipio, se evidenció la existencia de mecanismos para la captación, atención y seguimiento de quejas, denuncias y sugerencia de los comités pro-obra. En lo que respecta a la aplicación de los cuestionarios a

integrantes de los comités pro-obra de la muestra auditada, ocho representantes afirmaron conocer al menos un medio para presentación de quejas y sugerencias, dentro de los cuales el más utilizado fue la línea telefónica; sólo dos personas manifestaron desconocer el medio por el cual pueden informar alguna inconformidad.

Transparencia y Difusión

7. Por medio de la red social Twitter del municipio (@heraldosaltillo), se realizó la difusión de las obras realizadas con recursos del FISM-DF, donde se mostró la entrega de las obras a la comunidad; asimismo, se colocaron lonas en cada una de las obras, en las cuales se mencionó el monto de la inversión, número de beneficiarios, fondo del recurso, así como la localidad donde se realizó la obra; sin embargo, en ninguno de estos mecanismos se dio a conocer la existencia de las figuras de participación social en el FISM-DF, ni de sus actividades.

Adicionalmente, mediante consulta directa con representantes de los comités, siete de los presidentes indicaron que el municipio difundió a la ciudadanía el resultado de sus actividades de manera personal, y los tres restantes mencionaron desconocer la difusión del municipio sobre 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, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Contralora Municipal de Saltillo, Coahuila, instruyó al Director de Infraestructura y Obra Pública del municipio para que sea dado a conocer a la ciudadanía la existencia de los comités pro-obra y sus funciones de vigilancia en cada una de las obras realizadas con recurso del FISM-DF, mediante la colocación de lonas informativas y en redes sociales. Al respecto, se presentó como evidencia de las acciones emprendidas, capturas de pantalla de la red social Twitter del municipio, donde se mostró la existencia de las figuras de participación social en el FISM-DF, con lo que se solventa lo observado.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. Se evidenció la realización de una evaluación al desempeño de los comités pro-obra de participación social del FISM-DF, mediante un documento realizado por la Subdirección Técnica de Infraestructura y Obra Pública del municipio, en el que hizo un análisis con gráficas de la instalación de los comités y sus resultados, integrantes de los comités, el seguimiento de las quejas, denuncias o sugerencias y la vigilancia de la obra.

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 identificaron fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS:

- a) La Subdirección Técnica de Infraestructura y Obra Pública fue el área encargada de promover la participación social en el FISM-DF en el municipio de Saltillo, Coahuila.
- b) Se dispuso de las actas de instalación de los comités pro-obra de las 168 obras realizadas con recursos del FISM-DF en 2017.
- c) Se realizaron actividades de promoción para la constitución de los comités pro-obra.
- d) Se dio capacitación a los comités pro-obra para el cumplimiento de sus funciones.
- e) Se realizaron bitácoras de obra y cédulas de vigilancia con la participación de los comités pro-obra en todas las obras realizadas con recursos del FISM-DF.
- f) Se realizó el seguimiento y atención a los comités pro-obra, por parte del área encargada de promover la participación social en el FISM-DF.
- g) Se constató la existencia de un número telefónico y una página de internet del municipio como mecanismo de captación de quejas, denuncias y sugerencias de las figuras de participación social.
- h) Se evidenció como mecanismo de difusión a la ciudadanía una página de Twitter de las obras realizadas por el municipio.

DEBILIDADES

- a) No se dispuso de las firmas de los comités pro-obra en ninguna de las actas de entrega recepción.
- b) No se realizó difusión ante la ciudadanía de las actividades de los comités pro-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, calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, la Contralora Municipal de Saltillo, Coahuila, remitió información de cada una de las observaciones anteriores que demuestran que se está trabajando en las debilidades detectadas, con lo que se 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, 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 en su desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 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 los comités de obra de 168 obras financiadas con recursos del FISM-DF. Asimismo se entrevistó a una muestra de 10 comités de pro-obra del FISM-DF. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

El Municipio de Saltillo, Coahuila mostró avances en la estrategia de impulsar la participación social en el FISM-DF; el referido municipio tiene un área encargada de promover la participación social en el FISM-DF; se dispuso de todas las actas de instalación de los comités pro-obra de las 168 obras realizadas con recursos del FISM-DF en 2017; se realizaron actividades de promoción para la constitución de los comités pro-obra del FISM-DF; se otorgó capacitación a éstos y se realizaron bitácoras de obra y cédulas de vigilancia en todas las obras realizadas con recurso del FISM-DF; se realizó el seguimiento y atención a los comités pro-obra, por parte del área encargada; se constató la existencia de un número telefónico y una página de internet del municipio como mecanismo de captación de quejas, denuncias y sugerencias de las figuras de participación social en el FISM-DF; se difundió a la ciudadanía las obras realizadas por el municipio una página de Twitter. No obstante, existieron áreas de mejora, ya que no se dispuso de las firmas de los comités pro-obra en ninguna de las actas de entrega recepción y no se realizó la difusión, ante la ciudadanía, de las actividades de los comités pro-obra.

Cabe señalar que ya se dispone de un programa de trabajo calendarizado, con mecanismos de atención e instrucciones para la atención de las observaciones realizadas. En conclusión, el municipio de Saltillo, Coahuila, cumplió parcialmente con las disposiciones normativas referentes a la implementación y operación de los mecanismos para la promoción, constitución, funcionamiento, control, seguimiento y evaluación de las figuras de participación social en el FISM-DF.

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 Subdirección Técnica de Infraestructura y Obra Pública del Municipio de Saltillo, Coahuila.