

Municipio de San Pedro Pochutla, Oaxaca

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-20324-16-1194-2018

1194-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:

23 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. La Dirección de Planeación del Municipio de San Pedro Pochutla, Oaxaca, es la encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF; se integró por cuatro personas y su titular manifestó tener dos años en el cargo; asimismo, se informó que el municipio tuvo poca comunicación con la delegación estatal de SEDESOL respecto de la participación social en el FISM-DF y la instancia con la que tuvo mayor contacto en cuanto a la participación ciudadana, fue la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca (COPLADE).

En relación con las acciones realizadas para promover los comités de obra, éstas consistieron en invitaciones por medio de oficios dirigidos a los agentes municipales y la entrega de trípticos. Respecto de la capacitación que se proporcionó, ésta se hizo de forma verbal mediante reuniones con cada uno de los comités de obra, y cuando se presentó alguna queja, denuncia o sugerencia, ésta se realizó de manera personal y mediante un buzón colocado

afuera del palacio municipal; asimismo, el seguimiento que se le dio a las quejas y denuncias de las obras, se hizo mediante visitas a las obras con el personal correspondiente para dar la solución.

En cuanto a la evidencia documental sobre los mecanismos sistematizados para el registro y seguimiento de las actividades de los comités responsables de la vigilancia de las obras y acciones del FISM-DF, se utilizó una base de datos en Excel.

Por otra parte, se presentó como evidencia de la difusión de las actividades de los comités, la red social de Facebook del municipio (H. Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Pochutla 2017-2018). En lo que respecta a la evaluación sobre el desempeño de las figuras de participación social en el FISM-DF, esta no se realizó por desconocimiento del municipio, sobre la importancia de esta materia.

2. Con la revisión de una relación de 23 obras realizadas con recursos del FISM-DF en el ejercicio 2017, se verificó que en todas se constituyó un comité comunitario. Las actas constitutivas revisadas dispusieron del nombre y firma de los integrantes del comité de obra. Para ello, se invitó de forma verbal y por medio de oficios dirigidos a los agentes municipales, para convocar a la comunidad a integrar el comité de obra. Al respecto, se entrevistó a diez comités 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 un tríptico y oficios relacionados con la promoción que realizó el municipio para la constitución de los comités de obra; también se identificó que se realizaron reportes de vigilancia y seguimiento de las obras; asimismo, el área encargada de la participación social del FISM-DF presentó las actas de entrega-recepción de las 23 obras realizadas con recursos del FISM-DF.

Con base en el cuestionario aplicado a diez comités de obra, todas mencionaron que los invitaron a participar por medio de oficios y de manera personal, y que las actividades que realizaron fueron de seguimiento y vigilancia de la obra. En lo que se refiere a la participación de los comités ciudadanos en los distintos procesos de la obra, el 50.0% mencionó que firmó el acta de entrega – recepción, el 40.0% señaló que realizó sesiones de trabajo y el 10.0% informó que no firmó ningún documento y todo fue de manera verbal.

4. La Dirección de Planeación entregó como evidencia del seguimiento y atención de las actividades de los comités de obra, una base en Excel con datos referentes a sus integrantes, el registro de sus labores y acciones. De acuerdo con el cuestionario aplicado a diez representantes de los comités de obra, el 90.0% afirmó que encontró irregularidades u observaciones en las obras realizadas y estas fueron reportadas de manera verbal al municipio. En cuanto a la opinión de la obra, el 90.0% de los presidentes de los comités mencionó que se realizó y operó adecuadamente; únicamente un presidente (10.0%) mencionó que operó con deficiencias.

Capacitación y Asistencia

5. Mediante la revisión de un álbum fotográfico y los trípticos entregados, se evidenció la capacitación otorgada a los comités de obra en el FISM-DF para el seguimiento y vigilancia de las obras. En relación con la entrevista a los diez comités de obra, los representantes de ocho afirmaron que el municipio fue quién los capacitó y los temas de la capacitación fueron

suficientes para cumplir sus funciones; los otros dos afirmaron que no recibieron capacitación. En cuanto a la información que proporcionó el municipio de las obras, ésta fue referente a sus características técnicas y su presupuesto.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. Mediante un buzón de quejas y un número telefónico, se evidenció la existencia de mecanismos de captación, atención y seguimiento de quejas, denuncias y sugerencia de los comités de obra. En lo que respecta a la aplicación de los cuestionarios a integrantes de los comités de obra, nueve afirmaron conocer al menos un medio para la presentación de quejas y sugerencias, de los cuales el más utilizado fue la comunicación personal y la línea telefónica; sólo una persona manifestó desconocer el medio por el cual puede realizar una denuncia o sugerencia.

Transparencia y Difusión

7. Por medio de la red social de Facebook del municipio (H. Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Pochutla 2017-2018), se hizo difusión de las obras realizadas, donde se mostró la inauguración y el término de éstas. Sin embargo, en dicha plataforma no se especificó el monto de la inversión de la obra y la existencia de las figuras de participación social en el FISM-DF, así como sus actividades realizadas. Adicionalmente, mediante consulta directa con representantes de los comités, éstos indicaron que el municipio difundió a la ciudadanía el resultado de sus actividades de manera personal.

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 Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de San Pedro Pochutla, Oaxaca, instruyó a la Directora de Planeación para crear registros sobre la difusión de las actividades de los comités de obra, mediante lonas colocadas en cada una de las obras realizadas con recursos del FISM-DF. Al respecto, se presentó como evidencia de las acciones emprendidas, las referidas lonas colocadas en cada una de las obras realizadas, con lo que se solventa lo observado.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. El municipio informó que no se realizó una evaluación sobre la gestión del FISM-DF, en la cual se mencionara el desempeño de los comités de participación social en este fondo.

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 Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de San Pedro Pochutla, Oaxaca, instruyó a la Directora de Planeación para que realice una evaluación de la gestión del FISM-DF, en el cual se mencione el desempeño de los comités de participación social del fondo. Al respecto, se remitió evidencia de las gestiones realizadas, y una evaluación de los comités de obra en el FISM-DF del ejercicio 2017, con lo que se 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 identificaron fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS:

- a) Existe un área encargada de promover la participación social en el FISM-DF, la cual es la Dirección de Planeación del Municipio de San Pedro Pochutla, Oaxaca.
- b) Se dispuso de las actas de instalación de los comités de las 23 obras realizadas con recursos del FISM-DF en 2017.
- c) Se dispuso de todas las actas de entrega-recepción de las obras realizadas con el fondo.
- d) Se realizaron actividades de promoción para la constitución de los comités de obra.
- e) Se otorgó capacitación a los comités.
- f) Los comités realizaron reportes de vigilancia y seguimiento de las obras.
- g) Se realizó el seguimiento y atención a los comités de obra, por parte del área del municipio encargada de promover la participación social en el FISM-DF.
- h) Se dispuso de un buzón y un número telefónico como mecanismo de captación de quejas, denuncias y sugerencias de las figuras de participación social.
- i) Se evidenció como mecanismo de difusión a la ciudadanía una página de Facebook de las obras realizadas por el municipio.

DEBILIDADES

- a) No se realizó difusión ante la ciudadanía de las actividades realizadas por los comités de obra del FISM-DF.
- b) No se llevó a cabo una evaluación del desempeño de los comités de 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 calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de San Pedro Pochutla, Oaxaca, instruyó a la Directora de Planeación, para atender las debilidades detectadas durante la revisión. Asimismo, se remitió la evidencia de la atención de cada una de 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 23 obras financiadas con recursos del FISM-DF. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable. Asimismo se entrevistó a una muestra de 10 comités de beneficiarios del FISM-DF.

En el Municipio de San Pedro Pochutla, Oaxaca, existe avances en la estrategia de impulsar la participación social en el FISM-DF. Para ello existe un área encargada de la instalación, operación y seguimiento para el desarrollo de las actividades de los comités de obra; al respecto, se dispuso de la totalidad de las actas constitutivas de los comités y de las actas de entrega-recepción de las obras realizadas con recursos del FISM-DF; se realizaron actividades de promoción para la constitución de los comités de obra; se otorgó capacitación a éstos; se realizaron reportes de vigilancia y seguimiento de las obras por los comités de obra; se constató la existencia de un buzón y un número telefónico como mecanismo de captación de quejas, denuncias y sugerencias de las figuras de participación social en el FISM-DF; se evidenció como mecanismo de difusión a la ciudadanía, de las obras realizadas por el municipio, una página de Facebook. No obstante existen áreas de mejora, ya que no se realizó la difusión, ante la ciudadanía, de las actividades de los comités de obra y no se llevó a cabo una evaluación de su desempeño.

Cabe señalar que 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 San Pedro Pochutla, Oaxaca, 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 Dirección de Planeación del Municipio de San Pedro Pochutla, Oaxaca.