

Municipio de Hopelchén, Campeche

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-04006-16-0662-2018

662-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, 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:

59 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, 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 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 FISMDF cuyos orígenes se encuentran en 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 el 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 de la SEDESOL y los gobiernos locales contarán con las herramientas necesarias para promover, Impulsar, implementar y supervisar las obras y proyectos de infraestructura social básica que se financien con los recursos del FAIS, ya que, anteriormente, los comités no trabajaban de forma heterogénea.

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. Se identificó que la Dirección de Obras Públicas, Medio Ambiente y Desarrollo Urbano; la Dirección de Planeación, y la Dirección de Desarrollo Social, Rural, Humano y Fomento Económico del H. Ayuntamiento de Hopelchén, Campeche, son las áreas encargadas de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de beneficiarios del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF), cuya estructura organizacional se encontró en el Organigrama General del Ayuntamiento 2017 y en el Manual de Organización (2012-2015) de dicho municipio. Los titulares de las direcciones de área mencionadas tienen en el cargo 2 años siete meses, un año, y un año seis meses, respectivamente, como se evidenció en su nombramiento. Por otra parte, se revisó el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, en el cual se incluyó el Eje 3 denominado Infraestructura Estratégica para el Desarrollo y en particular el Sub Eje 3.1 nombrado Infraestructura Social para el Desarrollo Municipal, apartado en el cual se mencionó la gestión de recursos ante las Secretarías de Desarrollo Social Federal y

Estatad, para que sean aplicados en el municipio y coordinar la aplicación de estos recursos para la implementación de infraestructura básica comunitaria.

En entrevista con los titulares de las áreas encargadas de la participación social, mencionaron que el municipio tuvo comunicación con personal de la delegación de SEDESOL en el estado, en lo que se refiere al tema de participación social en el FISM-DF. Por otra parte, la promoción e instalación de los comités de obra del FISM-DF se realizó durante el año anterior cuando se conformó el Programa Operativo Anual (POA) y cuando se tuvo la certeza del recurso a ejercer, se realizó una reunión de COPLADEMUN, la cual se publicó y se informó a las autoridades de cada localidad; además, se convocaron asambleas para la conformación de comités; la capacitación a los comités de obra del FISM-DF se realizó durante la asamblea de conformación de comité y se les informó de manera verbal y gráfica los alcances de la obra y el presupuesto de la misma, proporcionándoles el proyecto de la obra y conceptos a ejecutar. Adicionalmente en la firma del acta de priorización de obras, se les informó sobre los lineamientos y normas del FISM-DF y en dicha acta se anexó una lista de participantes.

Se realizó un registro documental del acta de priorización de obras, del convenio de sesión de obra y del convenio de colaboración comunitaria. Adicionalmente se presentaron reportes de los Agentes de Desarrollo Local (ADL). Asimismo, se dispuso de expedientes en papel por cada una de las obras realizadas con recursos del FISM-DF, como evidencia del registro, seguimiento y control de las actividades de los comités de obra.

La Dirección de Contraloría Municipal fue el área encargada de la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias y los mecanismos utilizados; es decir, dos buzones de quejas, denuncias o sugerencias en las instalaciones del Ayuntamiento. Adicionalmente a través de la página de internet del municipio (ayuntamientodehopelchen.com) se identificó un apartado denominado servicios, en el cual se encontró un formato para la atención de quejas y denuncias. Asimismo, hubo un acta de entrega de buzones del Sistema Estatal de Quejas, Denuncias y Sugerencias que firmó la Secretaría de la Contraloría del Estado de Campeche y el municipio auditado.

Para la difusión y transparencia de las actividades de los comités de obra, el municipio dispuso de página de internet (ayuntamientodehopelchen.com), Facebook y de los periódicos Tribuna y El Sur, ambos del estado de Campeche.

Se realizó una evaluación del desempeño al Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales (FISM-DF), en la cual no se incluyeron a las figuras de participación social; sin embargo, en el Convenio específico dos de apoyo y colaboración institucional, que se realizó con el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), organismo encargado de elaborar la evaluación al FISM-DF, se solicitó que se incorpore en dicho convenio, para el ejercicio fiscal 2017, la evaluación del desempeño de los comités de participación social.

2. Mediante la revisión de una relación de 59 obras, se identificó que todas fueron concluidas y dispusieron de un comité de obra del FISM-DF, como lo respaldaron las actas constitutivas del mismo número de comités de obra, en las cuales se constató el nombre y firma, los cuales dieron seguimiento y vigilancia al total de las obras que se ejercieron con recursos del FISM-DF en el 2017. Las 59 obras se realizaron únicamente con recursos del FISM-DF 2017. De los 59 comités de obra, 47 dieron seguimiento y vigilancia a obras o acciones referentes

principalmente a mejoramiento de sistema de agua potable, rehabilitación de sistema de agua potable, ampliación de red de agua potable, construcción de drenaje pluvial, construcción de calle de concreto, ampliación de red de energía eléctrica, entre otras.

Al respecto, de los 10 comités de FISM-DF entrevistados, todos manifestaron que fue el municipio quien promovió y apoyó su constitución y operación. Los 10 comités mencionaron que firmaron el acta constitutiva.

3. Con la revisión del acta de la sesión ordinaria del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), se comprobó que se publicó y se informó a las autoridades de cada localidad; asimismo, se evidenció la convocatoria a una asamblea para la conformación de comités de obra.

Las áreas responsables del seguimiento de las obras públicas entregaron como evidencia de la participación de los comités de obra del FISM-DF en los distintos procesos del FISM-DF, 59 actas de entrega-recepción de las obras realizadas con el FISM-DF correspondientes a sus comités.

En el cuestionario aplicado a 10 comités de beneficiarios de las obras del FISM-DF, 7 mencionaron que se enteraron sobre la necesidad de conformación de un comité de obra, directamente por el municipio, 2 no respondieron y 1 se enteró por medio del comisario ejidal.

4. Como evidencia del seguimiento y atención de las acciones realizadas por los comités de obra del FISM-DF, se presentaron actas de priorización de obras, convenio de sesión de obra y convenio de colaboración comunitaria; adicionalmente, se presentaron reportes de los Agentes de Desarrollo Local (ADL). Asimismo, se dispuso de expedientes en papel por cada una de las obras realizadas con recursos del FISM-DF. De acuerdo con el cuestionario aplicado a 10 comités del FISM-DF, todos respondieron que no reportaron sus observaciones al municipio, debido a que no fue el caso.

Capacitación y Asistencia

5. Durante la asamblea de conformación de comités comunitarios se les informó de manera verbal y gráfica los alcances de la obra y el presupuesto de la misma, y se les proporcionó el proyecto de la obra y conceptos a ejecutar. Adicionalmente, en la firma del acta de priorización de obras, se les informó sobre los lineamientos y normas del FISM-DF; en dicha acta se anexaron listas de asistencia de los integrantes de los comités beneficiarios de la obra. Adicionalmente, mediante el cuestionario aplicado a 10 integrantes de los comités del FISM-DF, todos mencionaron que recibieron capacitación por parte del municipio y que está fue suficiente para el cumplimiento de sus funciones.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. La Dirección de Contraloría Municipal fue el área encargada de la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias y los mecanismos utilizados fueron dos buzones de quejas, denuncias o sugerencias dentro de las instalaciones del Ayuntamiento. Adicionalmente, en la revisión de la página de internet del municipio (ayuntamientohopelchen.com) se identificó un apartado denominado servicios en el cual se encontró un formato para la atención de quejas y denuncias. Asimismo, hubo un acta de entrega de buzones, del Sistema Estatal de

Quejas, Denuncias y Sugerencias que firmó la Secretaría de la Contraloría del Estado de Campeche y el municipio revisado.

En lo que respecta a la aplicación de 10 cuestionarios a integrantes de los comités del FISM-DF, 9 manifestaron conocer al menos un medio por el cual pueden realizar una queja, denuncia o sugerencia, 6 mencionaron que fue el buzón el medio que tuvieron a su alcance y 3 comités respondieron que es directamente con el Ayuntamiento. Adicionalmente, se les cuestionó si en el caso de que la obra no se haya realizado no opere u opere con deficiencias, lo reportó al municipio, a lo que los 10 comités respondieron que no fue el caso.

Transparencia y Difusión

7. Se presentó como evidencia de la difusión de las actividades de los comités del FISM-DF, una impresión de pantalla de la página de internet del municipio (ayuntamientodehopelchen.com), de Facebook y copias de los periódicos Tribuna y El Sur, ambos del estado de Campeche. Por otra parte, con la aplicación de 10 cuestionarios a los comités del FISM-DF, 8 respondieron conocer que el municipio difundió su existencia y sus actividades, 6 comités mencionaron que el mecanismo de difusión fue personalmente por el Presidente Municipal, y 2 por medio de los Agentes de Desarrollo Local (ADL).

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. Se realizó una evaluación del desempeño al Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales (FISM-DF), en la cual no se incluyó a las figuras de participación social, sin embargo, en el convenio específico dos de apoyo y colaboración institucional, que se realiza con el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), organismo encargado de elaborar la evaluación al FISM-DF, se solicitó que se incorpore en dicho convenio un apartado sobre la evaluación a los comités de obra.

9. FORTALEZAS

- La Dirección de Obras Públicas, Medio Ambiente y Desarrollo Urbano; la Dirección de Planeación; y la Dirección de Desarrollo Social, Rural, Humano y Fomento Económico fueron las áreas encargadas de promover la participación social en el FISM-DF.
- Se dispuso de un Plan Municipal de Desarrollo 2015 -2018 en el que se incluyó a la participación social de las obras del FISM-DF.
- Las 59 obras realizadas con recursos del FISM-DF en el ejercicio 2017, tuvieron actas constitutivas de comités de obra de este fondo.
- Se dispuso de un registro, seguimiento y control de los comités beneficiarios del FISM-DF, por medio de actas de priorización de obras, convenios de sesión de obra y convenios de colaboración comunitaria; así como de expedientes en papel por cada una de las obras realizadas con recursos del FISM-DF.
- Se capacitó a los comités de beneficiarios del FISM-DF durante la asamblea de COPLADEMUN, en dicha asamblea se les informó de manera verbal y gráfica los alcances de la obra y su presupuesto, proporcionándoles el proyecto de la obra y conceptos a ejecutar. Adicionalmente en la firma del acta de priorización de obras, se les informó sobre los lineamientos y normas del FISM-DF.
- Se dispuso de mecanismos para captar, registrar y dar seguimiento a las quejas, denuncias y sugerencias mediante 2 buzones de quejas, denuncias o sugerencias.

Adicionalmente por medio de la página de internet del municipio se encontró un formato para la atención de quejas y denuncias. Asimismo, hubo un acta de entrega de buzones, del Sistema Estatal de Quejas, Denuncias y Sugerencias que firmó la Secretaría de la Contraloría del Estado de Campeche y el municipio.

- Se tuvieron todas actas de entrega-recepción para los comités de beneficiarios de las obras del FISM-DF.
- Para la Evaluación del Desempeño 2017 del FISM-DF, se solicitó al Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), organismo encargado de elaborar la evaluación al FISM-DF, que se incorpore, un apartado sobre la evaluación a los comités de obra.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó, la integración y operación de los comités de beneficiarios de 59 obras financiadas con recursos del FISM-DF y se realizó además una encuesta a una muestra de 10 comités de beneficiarios del FISM-DF.

Al respecto, el municipio dispuso de la Dirección de Obras Públicas, Medio Ambiente y Desarrollo Urbano, de la Dirección de Planeación y de la Dirección de Desarrollo Social, Rural, Humano y Fomento Económico del H. Ayuntamiento de Hopelchén, Campeche como las áreas encargadas de promover la participación social en el FISM-DF, se dispuso de un Plan Municipal de Desarrollo 2015 -2018 en el que se incluyó a la participación social de las obras del FISM-DF; se dispusieron de todas las actas constitutivas y actas de entrega-recepción del total de obras realizadas con recursos del FISM-DF en el ejercicio 2017; se dispuso de un mecanismo formal para captar, registrar y dar seguimiento a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités de beneficiarios de la obra; se difundieron las actividades y logros de los comités de beneficiarios del FISM-DF por medio de la página de internet del municipio, Facebook y en los periódicos Tribuna y El Sur, ambos del estado de Campeche; se identificó un registro de mecanismos de control interno para el seguimiento y atención a las acciones realizadas por los comités de beneficiarios de la obra; se les dio capacitación; y se solicitó al Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), organismo encargado de elaborar la evaluación al FISM-DF, que se incorpore, un apartado sobre la evaluación a los comités de obra.

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 Obras Públicas, Medio Ambiente y Desarrollo Urbano; la Dirección de Planeación, y la Dirección de Desarrollo Social, Rural, Humano y Fomento Económico del H. Ayuntamiento de Hopelchén, Campeche.