

Municipio de Amozoc, Puebla

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-21015-16-1215-2018

1215-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:

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

8 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. Se identificó que la Dirección de Obras Públicas es el área encargada de la atención de los Comités de Desarrollo Social (CODESO), la cual se encontró en el organigrama del municipio; sin embargo, dentro de las atribuciones de la Dirección, no se identificó la parte relativa a los comités.

El área sólo dispuso de una persona que vigiló la constitución y operación de los comités. De igual manera, el municipio dispuso de herramientas automatizadas para el registro y control de las actividades de los mismos. En el cuestionario de control interno manifestaron disponer de un plan anual de Contraloría Social, así como tener programas de promoción y capacitación que se entregaron a los beneficiarios de las obras. Asimismo, se demostró tener comunicación continua con la delegación estatal de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), por medio

de oficios y correos electrónicos. Se dispuso de un formato para presentar quejas, denuncias y sugerencias, así como de un buzón. Finalmente, existió un cuestionario que se aplicó a los comités de obra, como un mecanismo de evaluación a sus actividades; sin embargo, no se realizó una evaluación con los datos obtenidos.

2. Mediante la revisión de la relación de 139 obras del FISMDF en el ejercicio fiscal 2017, se constató que el 100.0% de las obras fueron terminadas. Asimismo, se verificó la conformación de los comités de obra en el 7.2% de las obras mediante las actas constitutivas, donde se identificó en cada acta la obra a la que pertenece cada comité. De igual forma, de las actas que no estuvieron disponibles, el Contralor Municipal informó oficialmente los motivos por los que no estaban en su poder.

Adicionalmente, se aplicó un cuestionario a ocho comités de una muestra de 10 obras que fueron beneficiados en 2017 con el FISMDF. Los ocho comités encuestados indicaron que se constituyó un comité y en el 100.0% el municipio fue quien promovió su constitución. Asimismo, el 62.5% indicó que fue formalizado el comité mediante un acta de constitución y el 37.5% mencionó que fue por medio de un escrito. Finalmente, el 62.5% dispuso de una copia del acta de constitución.

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, el Contralor Municipal de Amozoc, Puebla, instruyó al Director de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Amozoc, Puebla, para que, en lo sucesivo, concentre las actas de constitución de los CODESO de las obras ejecutadas en 2017.

En relación con la instrucción recibida, el Contralor Municipal de Amozoc, Puebla, remitió la documentación que avala las gestiones realizadas y que consistió en el envío de las actas de Constitución de los CODESO, con lo que se solventa lo observado.

3. El municipio de Amozoc, Puebla, entregó evidencia de las actividades realizadas para la promoción y conformación de los comités de obra, tales como trípticos entregados a los beneficiarios de las obras. Por otra parte, entregaron 12 actas de entrega-recepción (7.2%) de las obras realizadas con el FISMDF de un total de 139 obras.

Por otra parte, con base en la entrevista realizada a ocho comités de las obras del FISMDF, argumentaron que mediante oficios y convocatorias del municipio, se enteraron que se tenía que conformar un comité; además, el 100.0% indicó que la principal actividad que realizó el comité al que pertenece fue dar seguimiento y vigilancia de la obra, asimismo, respecto al instrumento que utilizaron para expresar su participación en los procesos de la obra, el 62.5% mencionó que firmó su acta de entrega-recepción; el 25.0% mencionó que el comité no operó y el 12.5% elaboró bitácoras de supervisión.

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, el Contralor Municipal de Amozoc, Puebla, instruyó al Director de Obras

Públicas del H. Ayuntamiento de Amozoc, Puebla, para que, en lo sucesivo, concentre las actas de entrega-recepción de los CODESO de las obras ejecutadas en 2017.

En relación con la instrucción recibida, el Contralor Municipal de Amozoc, Puebla, remitió la documentación que avala las gestiones realizadas y que consistió en la entrega de las actas de entrega-recepción de los CODESO, con lo que se solventa lo observado.

4. Con el análisis de la documentación proporcionada por el municipio de Amozoc, Puebla, se constató que existen mecanismos que sirven de apoyo para llevar a cabo el seguimiento de las actividades de los integrantes de los comités de obra, tales como reportes fotográficos y constancias de visita.

Al respecto, de la entrevista realizada a ocho comités de la muestra de obras, el 87.5% mencionó que la obra se realizó y operó adecuadamente, en tanto, sólo en el 12.5% de las obras se registraron irregularidades.

Capacitación y Asistencia

5. Como parte integral de la auditoría y mediante la aplicación de un cuestionario a los integrantes de los Comités de Desarrollo Social (CODESO), éstos mencionaron que sí recibieron capacitación, con la frecuencia siguiente: 62.5% dijo que al constituirse el comité y al finalizar la obra; y el 37.5% afirmó que sólo al constituirse el comité. Asimismo, mencionaron que fue el municipio quien otorgó dicha capacitación y que ésta fue suficiente para cumplir con sus funciones. Finalmente, los integrantes de los comités de obra argumentaron que se recibió información de la obra por parte del municipio para promover su seguimiento y su vigilancia, de las cuales, fueron las características técnicas de las obras, presupuesto y metas. Adicionalmente, el municipio de Amozoc, Puebla, presentó evidencia de la capacitación otorgada a los integrantes de los comités de obra.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. Como mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias, el municipio de Amozoc, Puebla, dispuso de un formato y de un buzón para presentar quejas, denuncias y sugerencias. Al respecto, se entrevistó a ocho comités de la muestra de obras, de los cuales el 87.5% manifestó conocer un medio por el cual externar sus quejas, denuncias y sugerencias, siendo la línea telefónica la más representativa en el 75.0% de los casos.

Durante el proceso de vigilancia de las obras, el 100.0% mencionó que la obra se realizó y opera adecuadamente.

Transparencia y Difusión

7. Con la evidencia presentada por el municipio de Amozoc, Puebla, respecto de la difusión de la participación de los Comités de Desarrollo Social (CODESO), se constató que existieron trípticos y carteles pegados en las inmediaciones de las obras, de igual manera, la comunidad tenía conocimiento de quienes eran los integrantes de los comités de obra. Con base en la consulta directa realizada a ocho comités de la muestra de obras, el 50.0% indicó que fue el municipio quien les dio a conocer el resultado de sus actividades de manera personal y por internet, respectivamente.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. Mediante la información proporcionada por el municipio de Amozoc, Puebla, se verificó que elaboraron una evaluación de consistencia y resultados del FISMDF; sin embargo, en la evaluación no se integró un apartado relativo a los CODESO. Adicionalmente, aplicaron un breve cuestionario a los integrantes de los comités como mecanismo para evaluarlos, no obstante, no elaboraron un diagnóstico con los resultados obtenidos en estos cuestionarios.

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, el Contralor Municipal de Amozoc, Puebla, solicitó a la consultora DAR Soluciones la integración de un apartado con el diagnóstico sobre los Comités de Desarrollo Social (CODESO) y su participación en la vigilancia de las obras ejecutadas con recursos del FISMDF.

En relación con la solicitud recibida, el Contralor Municipal de Amozoc, Puebla, remitió la documentación que avala las gestiones realizadas y que consistió en la evidencia de la comunicación generada con la consultora DAR Soluciones, para que incluya un diagnóstico sobre los CODESO, con lo que se solventa lo observado.

9. De acuerdo con la documentación entregada y analizada 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 del municipio de Amozoc, Puebla, se determinó que existen fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- Existió al Dirección de Obras Públicas, como el área encargada de la constitución y seguimiento de los Comités de Desarrollo Social (CODESO).
- El personal encargado dispuso de su nombramiento oficial.
- Existió comunicación con la delegación estatal de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), por medio de oficios y correos electrónicos.
- El municipio dispuso de herramientas automatizadas para el registro y control de las actividades de los comités.
- Se dispuso de las constancias de visita de los CODESO.
- Se proporcionaron capacitaciones a los CODESO por medio de trípticos y presentaciones.
- Se presentó evidencia que comprueba la existencia de la capacitación otorgada a los integrantes de los comités de obra.
- Existieron mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias por parte de los integrantes de los comités.
- Existió evidencia de la difusión de la participación de los comités de obra.
- El municipio dispuso de un mecanismo de evaluación, que consistió en la aplicación de un cuestionario a los integrantes de los comités de obra.

DEBILIDADES

- No se identificó la atribución de la constitución y seguimiento de los CODESO por parte de la Dirección de Obras Públicas en el manual de procedimientos.
- Únicamente se dispuso del 7.2% de las actas de instalación y de entrega-recepción de las 139 obras ejecutadas con recursos del FISMDF.
- El municipio no elaboró algún diagnóstico de la información que proviene de los cuestionarios que aplicaron a los integrantes de los comités.

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, el Contralor Municipal de Amozoc, Puebla, instruyó al Director de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Amozoc, Puebla, a implementar las acciones pertinentes las cuales permitan que las debilidades detectadas se conviertan en fortalezas, con la finalidad de dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, así también mediante el oficio número 66/2018, de fecha 13 de junio de 2018, dirigido al Presidente Municipal de Amozoc Puebla, le solicitó y envió la propuesta para que gestione ante el Cabildo Municipal, la integración dentro del Manual de Procedimientos de las atribuciones relacionadas con los Comités de Desarrollo Social (CODESO), y que éstas le correspondan a la Dirección de Obras Públicas.

En relación con las recomendaciones emitidas, el Contralor Municipal de Amozoc, Puebla, remitió la documentación que avala las gestiones realizadas y que consistió en la implementación de acciones dirigidas al Director de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Amozoc y la solicitud al Presidente Municipal en relación con las atribuciones de la Dirección de Obras Públicas, 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 4 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 beneficiarios de 139 obras financiadas con recursos del FISMDF y ocho Comités de Desarrollo Social (CODESO). La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de Amozoc, Puebla, existió un avance en la estrategia de impulsar la participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal tales como que existió comunicación con la delegación estatal de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), por medio de oficios y correos electrónicos; el municipio dispuso de herramientas automatizadas para el registro y control de las actividades de los comités; se dispuso de las constancias de visita de los CODESO; se proporcionaron capacitaciones a los CODESO por medio de trípticos y presentaciones; se presentó evidencia que comprueba la existencia de la capacitación otorgada a los integrantes de los comités de obra; existieron mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias por parte de los integrantes de los comités; existió evidencia de la difusión de la participación de los comités de obra, y el municipio dispuso de un mecanismo de evaluación, que consistió en la aplicación de un cuestionario a los integrantes de los comités de obra. No obstante, existen áreas de mejora sobre las que hay que trabajar, tal es el caso de que en el municipio no se identificó la atribución de la constitución y seguimiento de los CODESO por parte de la Dirección de Obras Públicas en el manual de procedimientos; únicamente se dispuso del 7.2% de las actas de instalación y de entrega-recepción de las 139 obras ejecutadas con recursos del FISMDF, y el municipio no elaboró algún diagnóstico de la información que proviene de los cuestionarios que aplicaron a los integrantes 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 para que el municipio de Amozoc, Puebla, 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 Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Amozoc, Puebla.