

Municipio de Progreso, Yucatán

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-31059-16-1541-2018

1541-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:

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

10 encuestas aplicadas 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. De la revisión de las áreas encargadas del funcionamiento de los comités de participación social, se identificó a la Coordinación de Obras dentro de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, como el área encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF, cuya estructura organizacional se encontró en el Organigrama del H. Ayuntamiento de Progreso, Yucatán; el titular encargado del área lleva en el cargo dos años y once meses, como lo evidenció su nombramiento y dispuso de dos personas para llevar acabo las actividades de participación social del fondo. Asimismo, en 2017 dicha área dispuso de un programa anual de trabajo en relación con la participación social en el FISM-DF en el que se definieron las funciones y actividades propias del área.

Por otra parte, el Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del municipio de Progreso, Yucatán, señaló, mediante entrevista, que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) no participó en ningún proceso relacionado con la participación social del fondo. Se mencionó

que la promoción para la constitución de los comités (denominados Comités de Obra) se llevó a cabo mediante llamadas telefónicas, perifoneo y volantes para invitar a los beneficiarios y posteriormente proceder a instalar el comité; asimismo, mencionó que las actividades de capacitación fueron proporcionadas en la misma asamblea para la constitución de los comités. En esa misma sesión, se les comunicó a los integrantes del comité los números telefónicos y la dirección de correo electrónico para la emisión de quejas, denuncias y sugerencias. Los mecanismos utilizados para la difusión de los comités fueron las redes sociales de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y la página de internet del H. Ayuntamiento de Progreso, Yucatán. Finalmente, se evaluó internamente el desempeño de los comités de obra en 2017.

2. Se revisó una relación de 10 obras ejecutadas con el FISM-DF en el ejercicio fiscal 2017, mismas que fueron terminadas y realizadas por el Ayuntamiento de Progreso, Yucatán en su totalidad. Posteriormente, se revisaron las actas de constitución de los comités de obra, con las que se constató la conformación de los comités en las 10 obras de 2017. Al respecto, en las 10 actas revisadas, se identificó la obra pertinente al comité, el número de beneficiarios y los periodos de ejecución, además de las listas de asistencia de los beneficiarios de la obra; asimismo, se verificaron las 10 actas de entrega-recepción de las obras realizadas en 2017, mismas que fueron firmadas por los integrantes del comité, en las que se pudo constatar que las firmas de conformidad de la obra, coincidieron con las firmas de las actas constitutivas del comité.

Como parte integral de los trabajos de auditoría, se realizó una entrevista a 10 comités de obra que fueron beneficiarios del fondo en 2017. Los 10 comités entrevistados, indicaron que el comité se constituyó de manera formal mediante acta y mencionaron que el municipio fue el encargado de su constitución; 3 comités comentaron que recibieron copia del documento.

3. Como evidencia de la promoción para la constitución de los comités de obra, la entidad fiscalizada entregó los volantes, mediante los cuales, se invitó a los integrantes de los comités a las reuniones de conformación de los mismos. Adicionalmente, dispuso de fotografías de las lonas que fueron colocadas en las colonias de beneficiarios del FISM-DF con dicho fin. Por otra parte, para verificar la operación y la participación de los comités de obra, la Coordinación de Obras Públicas únicamente entregó dos bitácoras de supervisión, con las que no fue posible comprobar la participación en las actividades de vigilancia por parte de los comités, de las 10 obras realizadas con el fondo. Aunado a ello, dichas bitácoras no fueron llenadas de forma correcta.

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. Al respecto, el Director de Obras Públicas de Progreso, Yucatán, instruyó mediante oficio al Coordinador de Obras Públicas para que, en lo subsecuente, se elabore el anexo denominado bitácora de supervisión, donde los integrantes de los comités reporten su participación en las labores de vigilancia de la obra. Adicionalmente, se remitió evidencia del inicio de la implementación de dicho formato, así como diversas fotografías de la reunión en donde fueron llenados por parte de los comités de obras.

4. La Coordinación de Obras Públicas no realizó el seguimiento de los comités de obras de 2017. Mediante oficio signado por el Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, se mencionó que no se realizaron reportes de seguimiento, ya que el proceso no se ha formalizado. Al respecto, de la entrevista aplicada a 10 comités, éstos mencionaron que la obra se realizó y operó adecuadamente; 9 comités mencionaron no haber reportado hallazgos, ya que no existieron irregularidades en la obra. El comité restante señaló que lo reportó de manera verbal.

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. Al respecto, el Director de Obras Públicas de Progreso, Yucatán, instruyó mediante oficio al Coordinador de Obras Públicas para que en lo subsecuente, se elabore el anexo denominado formato de seguimiento, y con ello, se disponga de evidencia de la participación de la Coordinación de Obras Públicas en la supervisión y seguimiento a los comités de obras. Adicionalmente, se remitió evidencia del inicio de la implementación de dicho formato, así como diversas fotografías de la reunión en donde fueron aplicados por parte de los comités de obras y de la Coordinación de obras de la entidad fiscalizada.

Capacitación y Asistencia

5. La Coordinación de Obras Públicas entregó como evidencia de la capacitación proporcionada a los integrantes de los comités de obra, los anexos fotográficos de las reuniones para conformación de dichos comités. Sin embargo, no fue posible comprobar que en estas reuniones se hayan impartido temas de capacitación correspondientes a las funciones de los integrantes de los comités. Aunado a lo anterior, no existió evidencia de que el municipio otorgó el material de trabajo correspondiente, para las actividades de vigilancia que realizan los comités. Como parte integral de esta auditoría, se entrevistaron a 10 comités de los cuales, sólo 5 comités señalaron haber sido capacitados y que dicha capacitación fue proporcionada por el municipio, únicamente cuando se constituyó el comité, mismos que mencionaron que los temas de capacitación fueron suficientes para el desarrollo de sus funciones. Por otra parte, 5 comités afirmaron que no fueron capacitados.

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. Al respecto, el Director de Obras Públicas de Progreso, Yucatán, instruyó mediante oficio al Coordinador de Obras Públicas para que en lo subsecuente, se modifique el acta constitutiva, y asentar que en ese mismo acto, se entregaron los materiales impresos necesarios para que los comités puedan realizar sus labores de vigilancia. Adicionalmente, se remitió evidencia del inicio de la implementación del formato de acta modificado, así como diversas fotografías de la reunión en donde fueron aplicados por parte de los comités de obras y de la Coordinación de obras de la entidad fiscalizada.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. La Coordinación de Obras Públicas entregó las capturas de pantalla de los correos electrónicos que fueron enviados a la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas para la emisión de quejas, denuncias y sugerencias por parte de los integrantes de los comités de obras, así como evidencia de su respuesta y debida atención.

Transparencia y Difusión

7. La entidad fiscalizada realizó acciones de difusión de las actividades de los comités en 2017 mediante su sitio de Facebook denominado Obras y Servicios Públicos. Se entregaron las capturas de pantalla de las publicaciones en 2017, en las que se verificó que se compartió información sobre la existencia de los comités y la ubicación de las obras realizadas con el fondo.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. La entidad fiscalizada realizó una evaluación interna con respecto a los comités de obra. En este análisis se determinaron los objetivos y las fortalezas del área encargada de la atención de los comités, las áreas de oportunidad detectadas en el ejercicio de sus actividades, así como las debilidades y amenazas del plan de trabajo anual realizado por la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas de Progreso, Yucatán.

9. Con el análisis de la información entregada para los trabajos de revisión de la participación social en el FISM-DF, se presentaron fortalezas y debilidades las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- El municipio dispuso de un programa de trabajo anual sobre la participación social en el FISM-DF para 2017.
- Se constituyeron comités de obra para las 10 obras realizadas con el fondo.
- Se entregaron las 10 actas de entrega-recepción con la firma de los integrantes de los comités.
- Se realizó la difusión de la existencia de los comités y sus actividades, así como información de las obras mediante redes sociales.
- Se encontraron mecanismos suficientes para la atención de quejas, denuncias y sugerencias.
- Se evaluó la participación social de los beneficiarios del fondo en 2017.

DEBILIDADES

- No se entregó evidencia (cédulas de vigilancia, bitácoras de obra) para comprobar la participación de los comités en los procesos de vigilancia de las obras.
- Las actividades de seguimiento de los comités de obra, no han sido formalizadas en el municipio.

- No se comprobó la entrega de los materiales de capacitación, ni la información técnica necesaria para el desarrollo de las actividades 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. Al respecto, el Director de Obras Públicas de Progreso, Yucatán, instruyó mediante oficio al Coordinador de Obras Públicas para que en lo subsecuente, se elaboren los formatos, se realicen las modificaciones necesarias y se entreguen los materiales a los comités de obras, y con ello se atiendan las debilidades detectadas durante la auditoría.

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 obra de las 10 obras financiadas con recursos del FISM-DF y se entrevistó a 10 comités de obra del fondo. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de Progreso, Yucatán, 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 entidad fiscalizada dispuso de la Coordinación de Obras Públicas, como el área encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités. Asimismo, se dispuso de un calendario de trabajo anual en relación con la participación social del FISM-DF. Se corroboró que los comités fueron constituidos de manera formal, mediante las actas de conformación, y que los comités participaron en la entrega de las obras, con la firma del acta entrega-recepción. Además, se comprobó la recepción de quejas, denuncias y sugerencias por parte de los integrantes de los comités, así como su debido seguimiento. Se realizó la difusión de los comités y de sus actividades mediante redes sociales. Finalmente, se dispuso de una evaluación de los comités de obras realizada por los responsables de la figura en el municipio.

No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que no se elaboraron los formatos necesarios para realizar la supervisión por parte de los integrantes de los comités; el municipio no realizó el seguimiento ni publicó informes de resultados sobre las actividades

de los comités que intervinieron en la vigilancia de las obras; no otorgó evidencia de la capacitación ni entregó el material para esta actividad.

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 H. Ayuntamiento de Progreso, Yucatán, 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.



DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS

NUMERO DE OFICIO: DUOP/275/2018.
DEPENDENCIA: H. AYUNTAMIENTO.
ASUNTO: EL QUE SE INDICA.
Progreso, Yucatán, México a 14 de Mayo de 2018.

LIC. JAIME ÁLVAREZ HERNÁNDEZ
Director General de Evaluación del
Gasto Federalizado de la ASF

Por medio de la presente y de la manera más atenta le hago entrega de la información certificada en un CD con referencia a la auditoría 1541-DS-GF con título "Participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales en el Distrito Federal del ejercicio fiscal 2017.

*Se anexa un CD con la información requerida debidamente certificado.

Descripción del contenido del CD:

- Formatos: bitácora del comité, actividades de los comités, captación de quejas, denuncias y sugerencias.
- Evidencia fotográfica de la instalación del comité de obra y la entrega de los formatos.
- Acta constitutiva de los comités de obra (construcción de cuartos adicionales en el municipio de progreso, rehabilitación de la calle 23 y 21 de la comisaria de chicxulub puerto.

Sin más por el momento y agradeciendo la atención brindada a la presente, me despido de usted enviándole un cordial saludo.

ATENTAMENTE

ING. Luis Fernando Martínez Estrada,
DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS
DEL H. AYUNTAMIENTO DE PROGRESO.



c.c. Archivo.

Dirección: C. 37 x 148 y 150 Fracc. Héctor Victoria, Puerto Progreso, Yuc. México.

Teléfono: (969) 103 0727 / (969) 103 7280

Apéndices

Áreas Revisadas

La Coordinación de Obras de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Ayuntamiento de Progreso, Yucatán.