

Municipio de Minatitlán, Colima

Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2018-D-06008-21-0793-2019

793-DS-GF

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 de obra 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 (FISMDF).

Muestra Auditada:

8 comités de obras financiadas con recursos del FISMDF.

Antecedentes

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera fundamental la verificación de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, para coadyuvar al fortalecimiento de la eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas de dichos programas, a través de su vigilancia por medio de estas figuras sociales.

En el ámbito municipal se tiene identificada como figura destacada de participación social a los comités de obra, asociados con la creación de infraestructura social básica, mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del Ramo General 33.

Los comités de obra realizan un conjunto de acciones de control y vigilancia, de manera organizada, respecto del uso de los recursos públicos de las obras financiadas con el FAIS, las cuales suman en cada ejercicio varias decenas de miles. Su principal fortaleza es que la necesidad de su conformación ha sido aceptada y asumida por prácticamente todos los municipios del país, debido a la extensa historia del FISMDF, 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 FISMDF.

En 2017, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, con base en los resultados y recomendaciones derivados del proceso de fiscalización de esta materia

en los últimos años, elaboró la guía de participación social FIS MDF que entró en vigor en el ejercicio 2018, 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 los gobiernos municipales.

La guía establece los criterios e instrumentos que deberán cumplir los comités de participación social en el ejercicio del fondo y será la base normativa que regirá el tema de participación social en el FIS MDF. Su finalidad es que la ciudadanía se involucre en la planeación de los proyectos que se realizan con recursos del FIS MDF, así como en el seguimiento de 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 (ahora Secretaría de Bienestar), sus delegaciones y los gobiernos municipales.

Otro aspecto relevante de la guía, es que dicha secretaría, sus delegaciones y los gobiernos municipales, disponen de las herramientas estandarizadas para promover, impulsar e implementar la participación social por medio de los comités en las obras y proyectos de infraestructura social básica financiadas con el FIS MDF.

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 y difusión, y evaluación de la gestión y resultados, todos 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 H. Ayuntamiento de Minatitlán, Colima, es la encargada de la promoción, constitución, operación y seguimiento de los comités comunitarios pro obra. Dos personas estuvieron a cargo de la Dirección en el año 2018, la primera la ocupó del 16 de octubre de 2015 al 15 de octubre de 2018 y la segunda, desde el 16 de octubre de 2018 hasta la fecha. La Dirección de Planeación dispuso de dos personas con el primer titular y de tres con el segundo, para llevar a cabo sus actividades durante ese periodo.

El área citada es integrante de la estructura y organigrama del municipio; sin embargo, no se entregó evidencia de un plan anual de trabajo relativo a la promoción, constitución, operación y seguimiento de los comités comunitarios pro obra y tampoco se constató que las actividades relativas a la Participación Social en el FIS MDF, atribuidas a la citada Dirección, se encuentran en el Reglamento del Gobierno Municipal de Minatitlán, Colima.

También, se manifestó que el municipio mantuvo comunicación con la delegación federal de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en el estado de Colima mediante correo electrónico, con motivo de la recepción de la Guía de Participación Social en el FIS MDF;

asimismo, en relación con la implementación y promoción de los comités comunitarios pro obra, se afirmó que se realizaron invitaciones de manera personal a los beneficiarios de las obras. En cuanto a las actividades de capacitación de los comités, se señaló que se llevó a cabo durante la instalación de los mismos; de igual forma, se explicó que se dispuso de un buzón para la captación, atención y seguimiento de las quejas, denuncias y sugerencias elaboradas por los integrantes de los comités.

Igualmente, se mencionó que se llevó a cabo la difusión de las actividades de los comités mediante el sitio oficial de internet del municipio; sin embargo, se manifestó que no se realizó una evaluación al FISMDF, dónde se mencione el desempeño de los comités constituidos en el municipio; tampoco se enviaron a la delegación estatal de la SEDESOL, los formatos de la Guía de Participación Social FISMDF que deben llenar los gobiernos municipales.

El municipio de Minatitlán, Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante la implementación de un plan anual de trabajo, en el que se detallaron las actividades relacionadas con las figuras de participación social en el FISMDF; asimismo, se realizaron las adecuaciones a las atribuciones de la Dirección de Planeación relativas a la operación de la figura de participación social, con lo que se solventa lo observado.

2. Con la revisión y análisis del Plan Operativo Anual 2018 (POA) y una relación proporcionada por la entidad fiscalizada, referente a las ocho obras realizadas con recursos del FISMDF en el ejercicio 2018, se determinó que siete (87.5%) fueron terminadas y una (12.5%) se encuentra en proceso. Posteriormente, con la revisión documental de las obras ejecutadas, se verificó la conformación de comités para la totalidad de éstas mediante actas constitutivas, en las cuales se especificó la obra, nombre y firma de sus integrantes, aunque no se utilizó el formato correspondiente establecido en la Guía de Participación Social FISMDF, emitida por la SEDESOL (ahora Secretaría de Bienestar).

3. Mediante la revisión de la información proporcionada, se verificó la participación de los comités comunitarios pro obra en el 100.0% de las actas de entrega-recepción correspondientes a las siete obras reportadas como terminadas. De igual forma, se proporcionaron cédulas de verificación y seguimiento de las obras realizadas; sin embargo, no se utilizó el formato del Anexo 3 de la Guía de Participación Social FISMDF.

4. Mediante oficio, la entidad fiscalizada informó que no dispuso de documentación que evidenciara el seguimiento y atención a las actividades realizadas por los comités comunitarios pro obra durante el ejercicio 2018, razón por la cual tampoco fue posible verificar la utilización del formato correspondiente establecido en la Guía de Participación Social FISMDF (Anexo 3).

Respecto de la aplicación de los cuestionarios a los comités comunitarios pro obra, la entidad fiscalizada informó por medio del oficio número CM 153/2019, de fecha 28 de marzo de 2019, que realizó una convocatoria a los representantes de los comités para la realización de la actividad; sin embargo, no participó ningún representante.

El municipio de Minatitlán, Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para la formulación de reportes de las actividades realizadas por los comités comunitarios pro obra, en lo que respecta al seguimiento y vigilancia de las obras realizadas con recursos del FISMDF, con lo que se solventa lo observado.

Capacitación y Asistencia

5. La entidad fiscalizada informó, por medio de oficio, que no dispuso de documentación que evidenciara que la Dirección de Planeación proporcionó capacitación y asistencia a los comités comunitarios pro obra acerca de sus funciones y atribuciones, con objeto de que desempeñaran una correcta vigilancia de las obras realizadas con recursos del FISMDF durante el ejercicio 2018. Por lo anterior, no fue posible verificar la consideración de los formatos correspondientes al Anexo 2.1, Formato de Acta de capacitación del Comité de Participación Social FISMDF y al Anexo 2.2, Formato de invitación a la capacitación del Comité de Participación Social FISMDF, establecidos en la Guía de Participación Social.

El municipio de Minatitlán, Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante la planeación de una capacitación a los comités comunitarios pro obra relativa a las funciones de seguimiento y vigilancia de las obras realizadas con recursos del FISMDF, de igual forma se proporcionaron los formatos correspondientes para dicha actividad, con lo que se solventa lo observado.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. Con la revisión de la documentación proporcionada, se constató la existencia de un buzón dentro de las instalaciones del H. Ayuntamiento, con la finalidad de servir como mecanismo de captación, atención y seguimiento de las quejas, denuncias y sugerencias realizadas por los comités comunitarios pro obra, en relación con las obras en las que participaron; sin embargo, no se presentó evidencia de la recepción de las mismas por parte de la Dirección de Planeación, ni fue posible verificar al respecto, el uso del formato del Anexo 4 establecido en la Guía de Participación Social FISMDF.

El municipio de Minatitlán, Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante la implementación de herramientas y formatos para el seguimiento y atención de las quejas, denuncias y sugerencias derivadas de las actividades de vigilancia en las obras, realizadas por los comités comunitarios pro obra, adicionalmente, se proporcionaron los formatos correspondientes para llevar a cabo dicha acción, con lo que se solventa lo observado.

Transparencia y Difusión

7. No se mostró evidencia de que se realizaron acciones de difusión de la existencia y actividades realizadas por los comités comunitarios pro obra instalados. Adicionalmente, no

fue posible verificar el uso del formato correspondiente establecido en la Guía de Participación Social FISMDF (Anexo 5).

El municipio de Minatitlán, Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante el uso de los formatos necesarios para difundir las actividades realizadas por los comités, derivado de esto, se proporcionó el formato correspondiente para llevar a cabo esa difusión, con lo que se solventa lo observado.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. La entidad fiscalizada informó, por medio de oficio, que no se realizó una evaluación del desempeño de las figuras de participación social en el FISMDF en el ejercicio 2018.

El municipio de Minatitlán, Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante el diseño de una evaluación del desempeño de los comités comunitarios pro obra, 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 determinaron fortalezas y áreas de mejora en dicho proceso participativo, las cuales se mencionan a continuación:

Fortalezas

- Se presentó la totalidad de las actas constitutivas de los comités instalados para la vigilancia de las obras realizadas con recursos del FISMDF en el ejercicio 2018.
- Asimismo, se presentó el total de las actas de entrega-recepción de las obras reportadas como terminadas realizadas con recursos del FISMDF en el ejercicio 2018.

Áreas de Mejora

- No se contempló en la normativa del municipio la promoción, constitución, operación y seguimiento de las figuras de participación social en el FISMDF.
- No se realizaron actividades de promoción para la constitución de los comités comunitarios pro obra del FISMDF.
- No se dio seguimiento a las actividades que realizaron los comités comunitarios pro obra del FISMDF.
- No se dispuso de evidencia de la capacitación que se impartió a los comités comunitarios pro obra del FISMDF.

- No se llevó a cabo la atención ni el seguimiento de las quejas, denuncias y sugerencias de las figuras de participación social en el FISMDF.
- No se difundió la existencia de las actividades de los comités comunitarios pro obra del FISMDF.
- No se evaluó el desempeño de los comités comunitarios pro obra del FISMDF.
- El municipio de Minatitlán, Colima, no elaboró ni remitió a la Delegación de SEDESOL los formatos correspondientes, contemplados en la Guía de Participación Social FISMDF.

El municipio de Minatitlán, Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, para la implementación de actividades sobre la capacitación, seguimiento, difusión y evaluación de los comités comunitarios pro obra, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 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 ocho comités de obras financiadas con recursos del FISMDF en 2018. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de Minatitlán, Colima, existió un reducido 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. El municipio dispuso de la Dirección de Planeación para promover la participación social en el FISMDF.

La entidad fiscalizada presentó evidencia de que todas las obras realizadas tuvieron un comité para la vigilancia y ejecución de la obra y dispuso de la totalidad de las actas de entrega-recepción con la firma del algún integrante de los comités de obra. No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que el municipio no contempló en su normativa las actividades atribuidas a la Dirección de Planeación relativas a la Participación Social; no realizó el seguimiento, ni generó informes de resultados sobre las actividades de los comités que intervinieron en la vigilancia de las obras; no otorgó capacitación ni tampoco entregó material de capacitación; no atendió las quejas, denuncias y sugerencias de los comités; no difundió la existencia de los comités y los resultados de sus actividades y no evaluó el desempeño de los comités.

Se acordó un programa de trabajo calendarizado con mecanismos que atendieron las observaciones realizadas.

En conclusión, el municipio de Minatitlán, Colima, no cumplió con las disposiciones normativas respecto de la implementación y operación de los mecanismos y acciones para la promoción, constitución, funcionamiento, control, seguimiento y evaluación de las figuras de participación social en educación, no obstante que existió un avance en la estrategia para impulsar esta participación.

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 H. Ayuntamiento de Minatitlán, Colima.