

Municipio de Boca del Río, Veracruz

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-30028-21-1485-2019

1485-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, difusión y evaluación de la gestión y resultados de los comités de obra 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 (FISMDF).

Muestra Auditada:

10 comités de obras financiadas con recursos del FISMDF.

9 encuestas a comités de participación social.

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 a mejorar el 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 Participación Ciudadana del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, es el área encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de contraloría social, del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF), cuya estructura organizacional se encontró en el Plan de Desarrollo Municipal Boca del Río, Veracruz, 2018-2021, y sus funciones se establecieron en el Reglamento Interior Orgánico del Ayuntamiento y su Administración Pública del Municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual estará vigente a partir del mes de mayo de 2019.

El titular de dicha dirección lleva un año y tres meses en el cargo, como se evidenció en su nombramiento. Por otra parte, se revisó el Plan de Desarrollo Municipal Boca del Río, Veracruz 2018-2021, en el cual se incluyó en el Eje 1 la Participación Ciudadana; y en el apartado de Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) Eje 6. Programa Ciudad Incluyente y

Gobierno Abierto, se consideró un indicador relacionado con el porcentaje de consejos sociales instalados y operando.

En entrevista con el titular del área encargada de la participación social, mencionó que el municipio recibió de la delegación federal de Veracruz, mediante un oficio de fecha 15 de febrero de 2018, lo correspondiente a la normativa del FAIS que incluyó la Guía de Participación Social FISMDF; no obstante, el municipio no elaboró los formatos conforme a la Guía y no reportó información al respecto a la Delegación Estatal de la SEDESOL.

En marzo de 2019, hubo un curso impartido por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (ORFIS), referente a la elaboración del Programa General de Inversión; en dicho curso, al que acudió personal de la Dirección de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, le fue proporcionada la Guía de Participación Social FISMDF, emitida por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), correspondiente al ejercicio 2019.

La integración de los comités de obra del FISMDF se promovió por medio de convocatorias que se colocaron en los lugares donde se llevaría a cabo la obra respectiva, con recursos de dicho fondo del ejercicio 2018; posteriormente, se integraron dichos comités en los lugares donde se colocaron las convocatorias. La entidad fiscalizada no presentó evidencia de que realizó actividades de capacitación a los comités de obra del FISM-DF durante el ejercicio 2018.

Como evidencia del registro, seguimiento y control de las actividades de los comités de obra, se presentaron Actas de Asamblea General Comunitaria de Seguimiento de Obra del Comité de Contraloría Social; de igual forma, se dispuso de expedientes físicos por cada una de las obras realizadas con recursos del FISMDF 2018; asimismo, el área encargada de la participación social llevó a cabo de manera sistematizada el registro, control y seguimiento de los comités de obra del FISMDF, mediante la creación de una base de datos desarrollada en un programa Excel.

La Coordinación de Atención Ciudadana del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, fue el área responsable de atender y dar seguimiento a las quejas, denuncias y sugerencias que realizó la población en general. Para tales actividades, el área de atención ciudadana dispuso de un sistema informático denominado CODIX- ATENCIÓN CIUDADANA, mediante el cual se generó un folio de atención de la queja denuncia o sugerencia y se le dio seguimiento hasta su conclusión; además, dicha área tuvo un “call center” para el mismo fin. De la misma manera, las redes sociales de Facebook, Instagram, Inbox y el portal mismo del H. Ayuntamiento del Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, fueron los mecanismos utilizados para atender las quejas denuncias y sugerencias.

Los medios de que dispuso el municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, para difundir y dar transparencia a las actividades que realizaron los comités de obra, fueron las redes sociales como el portal del municipio (<https://www.bocadelrio.gob.mx>), Facebook

(@BocaCiudadDeTodos) e Instagram (@ bocadelrio.ver); asimismo, se evaluó el FISMDF del ejercicio fiscal 2018, pero no se incluyó el desempeño de las figuras de participación social.

2. Mediante la revisión de una relación de 11 obras, se identificó que todas fueron realizadas en el ejercicio 2018. Fueron concluidas y dispusieron de un comité de obra del FISMDF, como lo respaldaron las actas constitutivas, formatos similares a los contenidos en la Guía de Participación Social FISMDF, en las cuales se constató el nombre y firma de los integrantes, mismos que dieron seguimiento y vigilancia a las obras.

Las 11 obras se realizaron con recursos del FISMDF, y sus comités dieron seguimiento y vigilancia a obras referentes principalmente a redes de drenaje sanitario, drenaje pluvial y de agua potable; guarniciones, banquetas y pavimentación; obras realizadas para la rehabilitación integral de zonas marginadas y de atención prioritaria en el municipio.

Al respecto, se entrevistó a 9 comités del FISMDF, de una muestra de 10, debido a que una obra fue cancelada. Los 9 comités entrevistados manifestaron que el municipio promovió y apoyó su constitución y operación; asimismo, todos los comités mencionaron que firmaron el acta constitutiva.

3. La implementación y promoción de los comités comunitarios se realizó por medio de convocatorias en formatos similares a los emitidos en la Guía de Participación Social FISMDF; éstos se colocaron en los lugares donde se llevaron a cabo las obras en 2018. Posteriormente, se integraron dichos comités en los lugares donde se colocaron dichas convocatorias. Por otra parte, el área responsable del seguimiento de los comités de obra, entregó como evidencia de la participación de dichos comités en los distintos procesos del FISMDF, 11 actas de entrega-recepción de las obras que se realizaron con recursos del fondo en 2018.

Con base en el cuestionario aplicado a nueve comités de beneficiarios de las obras del FISMDF, en donde se les preguntó cómo se enteraron sobre la necesidad de conformación de un comité de obra, seis mencionaron que fue por medio de un oficio de la Presidencia Municipal, dos contestaron que fue mediante convocatoria y un comité respondió que fue directamente personal del municipio; asimismo, los nueve comités entrevistados manifestaron que las actividades que realizaron fueron de seguimiento y vigilancia de la obra. En lo que se refiere a la participación de los comités en los distintos procesos de la obra, los nueve comités mencionaron que firmaron el acta de entrega-recepción.

4. Como evidencia del seguimiento y atención de las acciones realizadas por los comités de obra del FISMDF, se presentaron Actas de Asamblea General Comunitaria de Seguimiento de Obra del Comité de Contraloría Social, donde se incluyeron las firmas de los integrantes de los comités de obra que acompañaron el recorrido de supervisión. Asimismo, se dispuso de expedientes físicos por cada una de las obras realizadas con recursos del FISMDF. De acuerdo con el cuestionario aplicado a los nueve comités del FISMDF, todos respondieron que reportaron sus observaciones al municipio y siete manifestaron que lo hicieron de manera verbal. Adicionalmente, ocho comités, respondieron que la obra se realizó y operó adecuadamente.

Capacitación y Asistencia

5. La entidad fiscalizada no presentó evidencia de la realización de actividades de capacitación a los comités de obra del FISMDF 2018. Adicionalmente, mediante el cuestionario aplicado a nueve integrantes de los comités del FISMDF, sólo siete mencionaron que recibieron capacitación del municipio y que ésta fue suficiente para el cumplimiento de sus funciones.

El municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para que se proporcione capacitación a los comités de obra sobre sus funciones y atribuciones, con lo que se solventa lo observado.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. Mediante la información proporcionada por el municipio, se constató que la Coordinación de Atención Ciudadana del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, fue el área responsable de captar, atender y dar seguimiento a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités. El área dispuso de un sistema informático denominado CODIX-ATENCIÓN CIUDADANA, mediante el cual genera un folio de atención de la queja, denuncia o sugerencia y se da seguimiento hasta su conclusión. Además, tuvo un “call center” como mecanismo de captación, atención y seguimiento de quejas, denuncias o sugerencias de los comités del FISMDF en relación con las obras y acciones en las que participan.

De la misma manera, las redes sociales de Facebook, Instagram, Inbox y el portal del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, fueron mecanismos complementarios para atender las quejas, denuncias y sugerencias.

En lo que respecta a la aplicación de nueve cuestionarios a integrantes de los comités del FISMDF, todos manifestaron conocer la línea telefónica, correo electrónico y directamente en el municipio, como los medios por los cuales pueden realizar una queja, denuncia o sugerencia. Adicionalmente, se les preguntó si en el caso de que la obra no se realizara, no opere u opere con deficiencias, lo reportó al municipio, a lo que seis de los nueve comités respondieron que no fue el caso.

Transparencia y Difusión

7. Con la información proporcionada por la entidad fiscalizada se constató que la difusión que realizó el municipio a la ciudadanía y a los beneficiarios de las obras sobre la existencia y operación de los comités, fue mediante las redes sociales, así como por medio del portal del municipio (<https://www.bocadelrio.gob.mx>), Facebook (@BocaCiudadDeTodos) e Instagram (@bocadelrio.ver). Por otra parte, con la aplicación de nueve cuestionarios a los comités del FISMDF, se conoció que seis respondieron conocer que el municipio difundió su existencia y sus actividades, y que el mecanismo de difusión fue de manera escrita y personalmente por el Presidente Municipal.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. Con la revisión de la Evaluación de Consistencia y Resultados del FISMDF del ejercicio 2018, se verificó que el municipio realizó una evaluación sobre el FISMDF; sin embargo, no se incluyó el desempeño de los comités de obra del fondo.

El municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para que se lleve a cabo la evaluación definitiva del ejercicio 2018, en la que se incorpore a los comités de obra, con lo que se solventa lo observado.

9. En 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, en el municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, se identificaron fortalezas y áreas de mejora en dicho proceso participativo, las cuales se mencionan a continuación:

Fortalezas

- La Dirección de Participación Ciudadana del municipio es el área encargada de promover la participación social en el FISMDF.
- El área encargada de la promoción y operación de los comités dispuso del Reglamento Interior Orgánico del Ayuntamiento y su Administración Pública del Municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Se elaboró un Plan de Desarrollo Municipal Boca del Río, Veracruz 2018-2021, en el que se incluyó a la participación social.
- El 100.0% de las obras realizadas con recursos del FISMDF en el ejercicio 2018 tuvieron el acta constitutiva de su respectivo comité de obra.
- Se presentó el 100.0% de las actas de entrega-recepción para los comités de las obras del FISMDF.
- Se realizó el registro, seguimiento y control de los comités beneficiarios del FISMDF, mediante Actas de Asamblea General Comunitaria de Seguimiento de Obra del Comité de Contraloría Social.
- La Coordinación de Atención Ciudadana del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, fue el área responsable para atender y dar seguimiento a las quejas, denuncias y sugerencias que realizó la población en general. Igualmente, las redes sociales de Facebook, Instagram, Inbox y el portal del H. Ayuntamiento del Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, fueron mecanismos para atender las quejas, denuncias y sugerencias.
- Se dispuso de redes sociales como el portal del municipio (<https://www.bocadelrio.gob.mx>), Facebook (@BocaCiudadDeTodos) e Instagram (@bocadelrio.ver), para difundir y dar transparencia a las actividades que realizan los comités de obra.

Áreas de Mejora

- El municipio no capacitó a las figuras de participación social que intervinieron en el seguimiento y vigilancia de la ejecución de obras, ni les entregó material al respecto.
- No se realizó una evaluación integral del FISMDF, en la que se incluyera el desempeño de los comités de obra del fondo.

El municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante oficio, a fin de atender las áreas de mejora determinadas en la revisión, con lo que se solventa lo observado.

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 los comités de 11 obras ejecutadas con recursos del FISMDF y realizó una encuesta a una muestra de 9 comités de obra. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

El municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, presenta avance en la estrategia de la participación social en el FISMDF, ya que existe un área dentro del municipio encargada de la promoción, instalación, operación y seguimiento de los comités de obra del FISMDF, cuya estructura organizacional se encontró en el Plan de Desarrollo Municipal Boca del Río, Veracruz 2018-2021, y sus funciones se establecieron en el Reglamento Interior Orgánico del Ayuntamiento y su Administración Pública del Municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave; se revisó el Plan de Desarrollo Municipal Boca del Río, Veracruz 2018-2021, en el cual se incluyó la participación ciudadana.

La integración de los comités de obra del FISMDF se promovió por medio de convocatorias; los comités se integraron en los lugares donde se colocaron las convocatorias; el registro, seguimiento y control de las actividades de los comités de obra se realizó mediante Actas de Asamblea General Comunitaria de Seguimiento de Obra del Comité de Contraloría Social; para el seguimiento de las quejas, denuncias y sugerencias se dispuso de un sistema informático denominado CODIX- ATENCIÓN CIUDADANA; igualmente, las redes sociales de Facebook, Instagram, Inbox y el portal del H. Ayuntamiento del Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, fueron los mecanismos utilizados para atender las quejas denuncias y sugerencias; los medios para difundir y dar transparencia a las actividades que realizaron los comités de obra fueron las redes sociales como el portal del municipio (<https://www.bocadelrio.gob.mx>), Facebook (@BocaCiudadDeTodos) e Instagram (@ bocadelrio.ver).

No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que el municipio no capacitó a los comités que intervinieron en el seguimiento y vigilancia de la ejecución de obras; y no se realizó una evaluación integral del FISMDF, en la que se incluyera el desempeño de dichos comités. En estos casos se acordó un programa de trabajo calendarizado, con mecanismos que atendieron las observaciones realizadas.

En conclusión, el municipio de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, 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 el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

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 Participación Ciudadana del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave.