

Secretaría de Bienestar

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: 2018-0-20100-21-1717-2019

1717-DS

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.

Antecedentes

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera importante 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, mediante su vigilancia por 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, por medio del 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 acciones de control y vigilancia, de manera organizada, respecto del uso de los recursos públicos en 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 FISMDF”, 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 para su promoción, capacitación, supervisión y evaluación por los gobiernos municipales.

La guía establece los criterios e instrumentos que deberán cumplir y considerar los comités de participación social en el ejercicio del fondo y será la base normativa que regirá el tema de participación social en el FISMDF. Su finalidad es que la ciudadanía se involucre en la planeación de los proyectos que se realizan con recursos del FISMDF, así como en el seguimiento de las obras hasta su conclusión. Los comités emitirán reportes de las actividades desarrolladas, las cuales son útiles para la vigilancia de la aplicación del fondo y para la mejora en la coordinación entre la Secretaría de Bienestar, antes Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), 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 FISMDF.

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, 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 Secretaría de Bienestar, antes Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), presentó como evidencia de la existencia de lineamientos normativos para regular la constitución y operación de las figuras de participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), el "Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, publicado el 14 de febrero de 2014 y sus modificatorios el 13 de mayo de 2014, el 12 de marzo de 2015 y el 31 de marzo de 2016, publicado el 1 de septiembre de 2017".

Dicho acuerdo entró en vigor a partir del ejercicio fiscal 2018, respecto de las obligaciones que tiene la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, en relación con la participación comunitaria en la planeación y seguimiento de los proyectos que se realicen con los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), por medio de los comités comunitarios y apoyar a los gobiernos municipales a

cumplir con la responsabilidad de que la ciudadanía se involucre en la planeación y vigilancia de los proyectos que se realizan con los recursos del FISMDF.

Asimismo, esos comités deben realizar el seguimiento de las obras hasta su conclusión y generar reportes de incidencia que serán de utilidad para la fiscalización del fondo. El referido Acuerdo se encuentra publicado en la página web de la secretaría, en el sitio <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/fondo-de-aportaciones-para-la-infraestructura-social-fais>.

De igual forma, la entidad fiscalizada proporcionó la "Guía de Participación Social FISMDF", en la cual se establecieron los criterios mínimos que deben de cumplir los comités de participación social, con la finalidad de que la ciudadanía se involucre en la planeación de los proyectos que se realizan con los recursos del FISMDF, así como con el seguimiento de las obras hasta su conclusión. La guía también se encuentra disponible en la página web de la secretaría, en el sitio www.gob.mx/bienestar/documentos/fondo-de-aportaciones-para-la-infraestructura-social-fais.

2. Como evidencia de las acciones que realizó la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, para el fortalecimiento de la participación social en el FISMDF, la entidad fiscalizada entregó el oficio signado por el Director General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, y correos electrónicos de fechas 21 y 28 de diciembre de 2017, respectivamente, mediante los cuales solicitó a los delegados de la secretaría, difundir a los enlaces FAIS municipales, la "Guía de Participación Social FISMDF".

En relación con la comunicación de las delegaciones de la secretaría con las entidades federativas, sobre la distribución de la guía, únicamente se presentó evidencia de esa actividad en 18 delegaciones estatales, que representaron el 56.2% del total. De las 14 delegaciones estatales restantes, el 31.3% (10 delegaciones) envió información incompleta o que no correspondía a lo requerido; y el 12.5%, que fueron las delegaciones estatales de Hidalgo, Morelos, Sonora y Veracruz, notificaron por escrito a la Secretaría que no disponían de información al respecto.

A su vez, la distribución de la guía a los municipios por parte de los gobiernos de las entidades federativas o por las delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, se realizó únicamente en el 53.1% de los casos, ya que sólo reportaron información 17 entidades federativas; además, de las que la reportaron, 5 delegaciones (Baja California, Baja California Sur, Guerrero, Tlaxcala y Yucatán) enviaron la "Guía de Participación Social FISMDF" a los municipios, después de la fecha establecida en la norma.

La Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL), en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante los oficios correspondientes, a fin de atender lo observado; sin

embargo, la evidencia entregada no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia, por lo que no se solventa lo observado.

2018-0-20100-21-1717-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias, a fin de que se difunda y capacite a los municipios en la adopción e implementación de la "Guía de Participación Social FISMDF" y de cualquier documento normativo que se emita al respecto, para fortalecer el proceso de participación social en la gestión, seguimiento y vigilancia de los recursos del FISMDF.

3. Como evidencia de la coordinación de las delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, con los órganos estatales de control y los gobiernos municipales, para realizar los talleres de capacitación sobre las tareas y responsabilidades de vigilancia y mantenimiento de los Comités de Participación Social del FISMDF, se presentaron únicamente 18 programas de capacitación que llevaron a cabo esas delegaciones, lo que correspondió al 56.2% del total. Las 14 delegaciones restantes (43.8%) no remitieron información al respecto.

Tampoco se presentó evidencia de la comunicación de los municipios y de las demarcaciones territoriales a las delegaciones, sobre el cumplimiento de la guía para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social en el FISMDF.

La Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL), en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante los oficios correspondientes, a fin de atender lo observado; sin embargo, la evidencia entregada no reunió las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia, por lo que no se solventa lo observado.

2018-0-20100-21-1717-01-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar instruya a quien corresponda y se realicen las acciones necesarias, a fin de que se definan y documenten con claridad, las responsabilidades y los responsables, para operar y dar seguimiento a las actividades relacionadas con la promoción, talleres de capacitación y apoyo a la Participación Social en el FISMDF.

Capacitación y Asistencia

4. En materia de la capacitación en el tema de participación social en el FISMDF, por parte de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, que proporcionó a los enlaces del FAIS de las 32 entidades federativas, se comprobó que se incluyó este tema en el programa de capacitación de la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), perteneciente a esa dependencia; asimismo, en la página web de la secretaría, específicamente en el sitio <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/fondo->

de-aportaciones-para-la-infraestructura-social-fais, se presenta el manual de capacitación y los materiales utilizados en dicha actividad.

Con la revisión de los formatos para reportar las acciones de capacitación en materia de participación social en el FISMDF, que se impartieron a los comités de beneficiarios, se constató que únicamente el 46.9% de las delegaciones de la secretaría en las entidades federativas dispuso de evidencia; por lo anterior, se determinó que el 53.1% no tuvo control, ni registro de las acciones de capacitación en materia de participación social del FISMDF.

La Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL), en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante los oficios correspondientes, a fin de atender lo observado; sin embargo, la evidencia entregada no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia, por lo que no se solventa lo observado.

2018-0-20100-21-1717-01-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias, a efecto de que se implemente una fortalecida estrategia de capacitación con la colaboración de las dependencias estatales encargadas del tema, para impulsar la participación de los beneficiarios de las obras y acciones del FISMDF, así como de la ciudadanía en general, en el seguimiento y vigilancia de ese fondo.

Asimismo, se lleve a cabo el registro adecuado de las acciones de capacitación realizadas, en materia de participación social en el FISMDF.

Registro, Control y Seguimiento

5. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de los formatos que debieron llenar los gobiernos municipales y las delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, se constató que el 40.6% de las delegaciones entregaron el Anexo 3. “Formato para registrar las actividades desarrolladas por los Comités de Participación Social FISMDF” y el 59.4% no elaboró dicho formato.

Asimismo, se comprobó que el 34.4% (11 delegaciones) elaboró el Anexo 3.1 “Formato trimestral que deberá llenar la delegación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, sobre las actividades desarrolladas por los Comités de Participación Social FISMDF” y de éstas, únicamente el 36.4% (cuatro delegaciones) realizó tres de los cuatro formatos requeridos; ese mismo porcentaje entregó los formatos correspondientes a dos trimestres y el 27.2% (tres delegaciones) elaboró al menos un trimestre.

La Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL), en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante los oficios correspondientes, a fin de atender lo observado; sin embargo, la evidencia entregada no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia, por lo que no se solventa lo observado.

2018-0-20100-21-1717-01-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias, a fin de que proporcione acompañamiento a los municipios y a las alcaldías de la Ciudad de México, sobre el cumplimiento de la Guía de Participación Social y, en general, de cualquier documento normativo que se emita al respecto, sobre la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de los esquemas de participación social que operen en el FIS MDF, así como para el registro, en Share Point, de los formatos homologados por esta secretaría para la instalación y seguimiento de las actividades.

6. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, antes Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se identificó a la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), como el sistema utilizado para el registro y control de los comités comunitarios de obra o figuras de participación del FIS MDF constituidas; donde se identifican por entidad, municipio y proyecto.

Al respecto, con el análisis de la base de datos MIDS 2018, se identificó que se registraron 107,614 proyectos ejecutados por los gobiernos municipales con recursos del FIS MDF, de los cuales, en el 87.1% (93,767 proyectos) se registró que existió participación comunitaria y en el 12.9% (13,847 proyectos) se informó que no se desarrolló ese proceso participativo, como se observa en el cuadro siguiente:

**NÚMERO DE PROYECTOS CON PARTICIPACIÓN SOCIAL
REGISTRADOS EN LA MIDS 2018**

Entidad federativa	SI	NO	Total
Aguascalientes	560	106	666
Baja California	748	3	751
Baja California Sur	281	24	305
Campeche	1,148	39	1,187
Chiapas	8,260	776	9,036
Chihuahua	1,309	692	2,001
Ciudad de México	2,520	53	2,573
Coahuila de Zaragoza	1,401	326	1,727
Colima	342	38	380
Durango	2,591	327	2,918
Guanajuato	6,346	2,396	8,742
Guerrero	5,693	776	6,469
Hidalgo	2,988	909	3,897
Jalisco	3,577	658	4,235
México	6,114	576	6,690
Michoacán de Ocampo	4,968	489	5,457
Morelos	843	211	1,054
Nayarit	919	76	995
Nuevo León	714	10	724
Oaxaca	6,180	554	6,734
Puebla	4,208	1,043	5,251
Querétaro	731	257	988
Quintana Roo	1,513	23	1,536
San Luis Potosí	3,945	529	4,474
Sinaloa	2,228	76	2,304
Sonora	1,887	181	2,068
Tabasco	2,010	205	2,215
Tamaulipas	1,654	334	1,988
Tlaxcala	1,605	411	2,016
Veracruz de Ignacio de la Llave	8,939	269	9,208
Yucatán	3,920	133	4,053
Zacatecas	3,625	1,347	4,972
Total general	93,767	13,847	107,614

Fuente: Elaborado por la ASF con información de la MIDS 2018, proporcionada por la Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL).

Con base en la revisión de la MIDS, se identificó que ésta se utilizó como mecanismo por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, para el registro y control de las obras y proyectos, que disponen de participación social en el FISMDF; los cuales se identifican por entidad, municipio y proyecto.

Mecanismos de Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

7. Con la revisión de los formatos trimestrales para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los comités de participación social FISMDF, que debieron ser llenados por las delegaciones estatales de la secretaría, correspondientes al ejercicio de 2018, se identificó que estuvieron disponibles sólo para 19 entidades federativas, lo que representó el 59.4% de las entidades, de los cuales, el 6.3% elaboró 1 trimestre, el 18.8% los realizó para 2 trimestres, el 18.8% los desarrolló para 3 trimestres y el 15.5% elaboró los formatos para los 4 trimestres; de acuerdo con lo anterior, el 40.6% de las delegaciones no realizó dichos formatos.

Asimismo, se verificó que únicamente el 68.8% de las delegaciones registró en la Carpeta Participación Ciudadana de Share Point, las actividades desarrolladas por los municipios

sobre la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los comités de participación social del FISMDF.

La Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL), en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante los oficios correspondientes, a fin de atender lo observado; sin embargo, la evidencia entregada no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia, por lo que no se solventa lo observado.

2018-0-20100-21-1717-01-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias, a fin de que se registre y efectúe el seguimiento de los formatos de captación y atención a las quejas, denuncias y sugerencias de las figuras de participación social del FISMDF, de los beneficiarios y de la ciudadanía en general, así como de los formatos trimestrales que deberán ser llenados por las delegaciones de la Secretaría de Bienestar en las entidades federativas, con base en la "Guía de Participación Social FISMDF" o cualquier documento normativo que se emita al respecto.

Transparencia y Difusión

8. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que sólo el 6.3% (dos delegaciones de la Secretaría) elaboraron los formatos del Anexo 5.1 seguimiento de los logros y resultados alcanzados por los comités de participación social FISMDF en la planeación y seguimiento de los proyectos realizados con los recursos del fondo, con base en el anexo 5 de la "Guía de Participación Social FISMDF", en los cuatro trimestres de 2018; el 21.8% (siete delegaciones de la Secretaría) elaboraron los formatos para tres trimestres; el 6.3% (dos delegaciones) presentó dos trimestres; el 6.3% (dos delegaciones) realizaron uno y el 59.3% (19 delegaciones) no elaboraron ningún formato.

Asimismo, se verificó que de las delegaciones estatales que aplicaron los formatos, sólo el 43.8% (14 delegaciones) cumplieron con su registro en Share Point, en la carpeta Participación Ciudadana, en donde se registra el seguimiento de los logros y resultados alcanzados por los Comités de Participación Social FISMDF en la planeación y seguimiento de los proyectos realizados con los recursos del fondo, presentados por los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México.

La Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL), en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante los oficios correspondientes, a fin de atender lo observado; sin embargo, no presentó el mecanismo de atención, por lo que no se solventa lo observado.

2018-0-20100-21-1717-01-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias, a efecto de que las delegaciones estatales realicen el registro en Share Point, en la carpeta de Participación Ciudadana, de los formatos del seguimiento de los logros y resultados alcanzados por los Comités de Participación Social del FISMDF de los proyectos realizados con recursos del fondo, presentados por los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México.

Asimismo, para que se precise en el "Acuerdo por el que se emiten los lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social", la disposición de difundir entre la población las actividades de la participación social en la gestión, seguimiento y vigilancia del FISMDF.

9. Como evidencia de la evaluación realizada en 2018 al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, presentó la "Evaluación Estratégica con Enfoque de Procesos al FAIS", la cual incluyó la evaluación del Fondo de Aportaciones para Entidades (FISE) y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

Dicha evaluación realizó un análisis sobre la estructura normativa que regula el diseño y la operación del fondo, con la finalidad de contribuir a mejorar el funcionamiento, operación y organización de la coordinación del FAIS a nivel federal; asimismo, la entidad fiscalizada proporcionó los "Términos de Referencia" de la evaluación, que incluyeron preguntas relacionadas con la operación de los comités comunitarios, para el análisis sobre el funcionamiento de los comités de participación social del FISMDF.

En el "Producto 4: Informe final de la Evaluación Estratégica con enfoque de Procesos del FAIS", de la evaluación, se analizó el tema de la participación social en el FISMDF, el cual identificó que ésta se promueve por el gobierno federal, estatal y municipal y genera efectos sólo cuando el Comité de Obra o Comunitario llega a reportar alguna inconformidad; además, se señala que los integrantes de los comités tienen desconocimiento sobre si la coordinación del fondo está normada o dispone de procedimientos; y que, generalmente, los integrantes de los comités tienen trato directo con los supervisores de obra, el director de obras o con el propio presidente municipal; también, identificó evidencia documental de la participación social sólo a nivel municipal, pero no sobre los sistemas de monitoreo, ni alguna implementación sistemática de mejoras, por lo que se calculó que el proceso de participación social posee un grado de consolidación operativa de 4 puntos de 6, de donde se enfatizó que para reforzar y ampliar este proceso se debe profundizar en las capacitaciones que proporciona la secretaría a los gobiernos municipales.

Evaluación de la Gestión

10. De la revisión de una muestra de 10 municipios en cinco entidades federativas, en los cuales se auditó la participación social por medio de los comités de obra, en las obras y proyectos de infraestructura social básica financiada con el FISMDF y con una muestra auditada de 401 comités, se obtuvo lo siguiente:

- El 90.0% de los municipios auditados dispuso de un área encargada de la coordinación para la constitución y seguimiento de los comités.
- El 70.0% de las áreas dispuso de un programa de trabajo para orientar el proceso de participación social en el FISMDF.
- El 80.0% de los municipios tuvo mecanismos para promover la constitución de los comités de obra.
- En el 98.7% de las obras en los municipios auditados se constituyó un comité de obra.
- En el 49.2% de las obras realizadas se identificaron actas de entrega-recepción de las obras, con la firma de al menos un integrante del comité.
- El 60.0% de los municipios realizó el seguimiento de las observaciones realizadas por los comités, respecto de las obras del FISMDF; no obstante, sólo el 66.7% aplicó el formato de seguimiento de la “Guía de Participación Social del FISMDF”.
- El 70.0% de los municipios auditados capacitó a las personas que integraron los comités de obra.
- En el 60.0% de los municipios se entregó información técnica a los comités, con la cual pudieron realizar el seguimiento y vigilancia de las obras.
- El 90.0% de los municipios dispuso de un mecanismo para captar, dar atención y realizar seguimiento a las observaciones, quejas y sugerencias realizadas por las figuras de participación social del FISMDF; de éstos, el 55.6% utilizó el formato para la emisión de quejas, contenido para dicho fin en la “Guía de Participación Social FISMDF”.
- El 40.0% de los municipios auditados no difundió a la ciudadanía la existencia de los comités de participación social, ni de los resultados de sus actividades.
- Únicamente en el 20.0% de los entes revisados se identificó algún tipo de evaluación, en la que se mencionara el desempeño de las figuras de participación social del FISMDF.

Con base en lo anterior, se aprecia un insuficiente acompañamiento y apoyo por parte de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, a los gobiernos municipales en materia de participación social.

La Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL), en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante los oficios correspondientes, a fin de atender lo observado; sin embargo, no presentó el mecanismo de atención, por lo que no se solventó lo observado.

2018-0-20100-21-1717-01-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias, a efecto de que se fortalezca el apoyo y asistencia a los municipios y se implemente un sistema informático que opere a nivel municipal.

11. 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, la gestión del proceso de implementación de los mecanismos y acciones para la promoción, constitución, funcionamiento, control, seguimiento y evaluación de los comités de obras u otras figuras de participación de los beneficiarios del FISMDF, presentó fortalezas y áreas de mejora, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, dispuso de lineamientos normativos que regulan la constitución y operación de las figuras de participación social en el FISMDF.
- Se publicó la “Guía de Participación Social FISMDF” en la página web de esa Secretaría.
- Se elaboró y publicó el programa de capacitación de la institución, respecto del FISMDF, el cual incluyó el tema de participación social.
- Se dispuso de la Plataforma Share Point para el registro y control del acompañamiento realizado por las delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, a los gobiernos locales.
- La Matriz de Inversión para el Desarrollo (MIDS) se utilizó por la secretaría para el registro y control de los comités comunitarios de obras o figuras de participación del FISMDF constituidos, que los identifica por entidad, municipio y obra.
- Se realizó la “Evaluación Estratégica con Enfoque de Procesos al FAIS”, que incluyó un análisis de la participación social del FISMDF.

ÁREAS DE MEJORA

- Únicamente el 56.2% de las delegaciones estatales de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, distribuyó la “Guía de Participación Social FISMDF” a los enlaces FAIS en los estados.
- Sólo el 53.1% de las delegaciones estatales o las entidades federativas distribuyeron la guía entre los municipios.
- El 43.8% de las delegaciones no presentó evidencia de su coordinación, con el órgano estatal de control y los gobiernos municipales, para realizar los talleres de capacitación sobre las tareas y responsabilidades de vigilancia y mantenimiento de las obras de los comités de participación social del FISMDF.
- No se presentó evidencia sobre la entrega de la información por parte de los municipios y demarcaciones territoriales a las delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, sobre el cumplimiento de la “Guía para la constitución, operación, registro, atención y seguimiento de la participación social del FISMDF”.
- El 53.1% de las delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, en las entidades federativas no dispuso de evidencia sobre la capacitación otorgada a los municipios en materia de participación social del FISMDF.
- Las delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, en las entidades federativas, no tuvieron control, ni efectuaron el registro, de las acciones de capacitación en materia de participación social del FISMDF.
- En el 12.9% de los proyectos realizados con el FISMDF, registrados en 2018 en la MIDS, no existió participación comunitaria.
- El 65.6% de las delegaciones estatales de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, no elaboraron el Anexo 3.1 “Formato trimestral que deberá llenar la Delegación de la SEDESOL sobre las actividades desarrolladas por los Comités de Participación Social FISMDF”.
- El 40.6% de las delegaciones estatales no requisitó el Anexo 4.1 “Captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los Comités de participación social FISMDF”.
- El 59.3% de las delegaciones no elaboró el formato del Anexo 5.1 “Seguimiento de los Logros y Resultados alcanzados por los Comités de Participación Social FISMDF”.

en la planeación y seguimiento de los proyectos realizados con los recursos del Fondo”.

- Es reducido el acompañamiento otorgado a los municipios por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, y sus delegaciones en la conformación de los comités de Participación Social del FISMDF, para el cumplimiento a la “Guía de Participación Social FISMDF”.
- Es poco efectiva la coordinación y colaboración entre la secretaría, sus delegaciones, los gobiernos estatales y los gobiernos municipales, para el llenado de los formatos de la “Guía de Participación Social del FISMDF” y en general para la implementación y desarrollo de la estrategia de participación social en el FISMDF.
- Los formatos e instructivos de la “Guía de Participación Social FISMDF”, resultaron ser muy confusos, según lo manifestaron los municipios.

En conclusión, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, ha desarrollado un trabajo importante en materia de elaboración de instrumentos metodológicos para el apoyo, la organización y esquemas de trabajo para las figuras de participación social que operan en el FISMDF; sin embargo, aún se tiene un reducido avance en esquemas de coordinación con las entidades federativas y con sus propias delegaciones por la limitación de sus estructuras y presupuestos de operación; por ello, la cobertura que se ha logrado en materia de difusión, capacitación y puesta en marcha de la “Guía de Participación Social FISMDF”, a nivel de los municipios, aún es insuficiente y requiere de un mayor apoyo.

La Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL), en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante los oficios correspondientes, a fin de atender lo observado; sin embargo, no presentó evidencia de los mecanismos de atención, por lo que no se solventa lo observado.

2018-0-20100-21-1717-01-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias, a efecto de que se atiendan las áreas de mejora 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.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 11 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades y los 8 restantes generaron:

8 Recomendaciones.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la gestión que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, realizó al proceso de implementación de los mecanismos y acciones para la promoción, constitución, funcionamiento, control, seguimiento y evaluación de los comités de obras u otras figuras de participación de los beneficiarios en el FISMDF, de conformidad con la normativa aplicable.

Al respecto, por efecto del proceso de fiscalización de la ASF a esa figura participativa desde la Cuenta Pública 2014, en septiembre de 2017 la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, realizó cambios en los lineamientos normativos que regulan la constitución y operación de las figuras de participación social en el FISMDF, mediante el “Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social”.

Este acuerdo entró en vigor a partir del ejercicio fiscal 2018 y se le incorporaron conceptos referentes a la participación social, tales como la “Guía de Participación Social FISMDF”, la Plataforma Share Point y un apartado específico para el tema de la Participación Social.

También, la secretaría elaboró y publicó el programa de capacitación de la institución, el cual incluyó el tema de participación social; se identificó a la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) como el sistema utilizado por la secretaría para el registro y control de los comités comunitarios de obras o figuras de participación del FISMDF constituidos, que permite identificarlos por entidad, municipio y obra; asimismo, realizó la “Evaluación Estratégica con Enfoque de Procesos al FAIS”, que incluyó un análisis de la participación social del FISMDF.

Igualmente, publicó y difundió entre los municipios y los estados, la “Guía de Participación Social del FISMDF”, mediante la cual se dará cumplimiento a las obligaciones que tiene la secretaría, para fortalecer y estandarizar los mecanismos de participación social, así como brindar apoyo en la promoción, capacitación, supervisión y evaluación de ésta por los gobiernos municipales. La guía estableció los criterios e instrumentos que deberán considerar los comités de obra en el ejercicio del FISMDF y será la base instrumental que normará el tema de participación social en dicho fondo.

Sin embargo, a pesar del avance que significó la emisión de lineamientos normativos y de la “Guía de Participación Social FISMDF”, persistieron áreas de mejora, ya que no se presentó evidencia de la comunicación de los municipios y demarcaciones territoriales con las

delegaciones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, sobre el cumplimiento de la “Guía de Participación Social FISMDF”; además, fue limitado el acompañamiento otorgado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, a los municipios, en la conformación de los comités de participación social del FISMDF, para el cumplimiento de la guía; fue poco efectiva la coordinación y colaboración entre la secretaría, sus delegaciones, los gobiernos de las entidades federativas y los gobiernos municipales, para el llenado de los formatos de la guía y en general para la implementación y desarrollo de la estrategia de participación social en el FISMDF.

Únicamente, el 56.2% de las delegaciones estatales distribuyó la “Guía de Participación Social FISMDF” a los enlaces FAIS en los estados; sólo el 53.1% de las delegaciones estatales o las entidades, distribuyeron la guía entre los municipios; el 43.8% de las delegaciones no presentó evidencia de su coordinación, con los órganos estatales de control y los gobiernos municipales, para realizar los talleres de capacitación sobre las tareas y responsabilidades de vigilancia y mantenimiento de las obras, por parte de los comités de participación social del FISMDF; el 53.1% de las delegaciones en las entidades federativas no dispuso de evidencia de la capacitación otorgada a los municipios en materia de participación social del FISMDF; las delegaciones en las entidades federativas no tuvieron control ni registro de las acciones de capacitación en materia de participación social del FISMDF.

En el 12.9% de los proyectos del FISMDF, registrados en 2018 en la MIDS, no existió participación comunitaria; el 65.6% de las delegaciones estatales no elaboraron el Anexo 3.1 “Formato trimestral que deberá llenar la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, sobre las actividades desarrolladas por los Comités de Participación Social FISMDF”; el 40.6% de las delegaciones estatales no requirió el Anexo 4.1 “Captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los Comités de participación social FISMDF”; y el 59.3% no elaboró el formato del Anexo 5.1 “Seguimiento de los Logros y Resultados alcanzados por los Comités de Participación Social FISMDF en la planeación y seguimiento de los proyectos realizados con los recursos del fondo.

En conclusión, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, cumplió parcialmente 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.

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.

En atención a los hallazgos determinados, la entidad fiscalizada remitió el oficio número UAF/DGPP/410/686/2019 de fecha 17 de diciembre de 2019 y copia del oficio número BIE/DGDR/614/541/2019 de fecha 13 de diciembre de 2019, que se anexan a este informe, mediante el cual se presentó información con el propósito de atender lo observado; no obstante, derivado del análisis efectuado por la Unidad Administrativa Auditora a la información y documentación proporcionada por el ente fiscalizado, se advierte que ésta no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia que aclaren o justifiquen lo observado, por lo cual los resultados 2, 3, 4, 5, 7,8, 10, 11, se consideran como no atendidos.



BIENESTAR
SECRETARÍA DE BIENESTAR



2019
EMILIANO ZAPATA

Unidad de Administración y Finanzas
Dirección General de Programación y Presupuesto

Oficio No. UAF/DGPP/410/ **3686** /2019

Ciudad de México, a 17 de diciembre de 2019

JAIME ÁLVAREZ HERNÁNDEZ
DIRECTOR GENERAL DE EVALUACIÓN
DEL GASTO FEDERALIZADO
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
PRESENTE

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
18 DIC 2019
13:41h
3686

Se hace referencia al oficio número DGEGF/0616/2019 de fecha 15 de noviembre de 2019 y al Acta número 002/CP2018 y su Anexo 1, de fecha 03 de diciembre de 2019, mediante los cuales se hizo del conocimiento de esta Secretaría, los Resultados Finales y Observaciones Preliminares, así como las recomendaciones derivados de la auditoría **1717-DS "Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal"**, correspondiente a la Cuenta Pública 2018.

Sobre el particular, le envío la información con la que esta Secretaría dispone, para atender las recomendaciones de los resultados con números **2, 3, 4, 5, 7, 8, 10 y 11**, así como sus mecanismos de atención, misma que se describe en el **Anexo A**, y un CD con 50 carpetas, 54 archivos y 5 fojas simples.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 7 de su Reglamento, 12 fracciones VI, XVII, XVII Bis, XVIII, y 28 fracción XXXI del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social (ahora Secretaría de Bienestar).

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE

YENIFER KARINA RODRÍGUEZ CISNEROS
DIRECTORA GENERAL

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
RECIBIDO
18 DIC 2019
OFICIALÍA DE PARTES
EDIFICIO AJUSCO

Se adjunta:

Anexo	CD	Número de Fojas		
		Originales	Certificadas	Simple
Anexo A	-	7	-	-
Anexo 1	-	-	-	5
Anexo 2	1	-	-	-
Total:	1	7	0	5

C.c.e.p. Baldemar Hernández Márquez. - Titular de la Unidad de Administración y Finanzas. - Presente.
Sergio Zavala Castillejos. - Titular del Órgano Interno de Control. - Presente.
Eduardo Salvador Beltrán Zapata. - Director General de Desarrollo Regional. -
YKRC/CDM/RCPG/LDCR

Folio UR: 194414
Folio SACG: 47222/2019



194414



BIENESTAR
SECRETARÍA DE BIENESTAR



Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional
Dirección General de Desarrollo Regional

"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"

Oficio Núm. BIE/DGDR/614/541/2019

Ciudad de México, a 13 de diciembre de 2019

**YENIFER KARINA RODRÍGUEZ CISNEROS
DIRECTORA GENERAL DE PROGRAMACIÓN
Y PRESUPUESTO**

PRESENTE

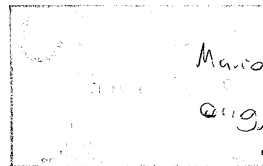
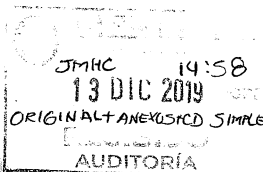
Me refiero a su Oficio No. UAF/DGPP/410/3558/2019, de fecha 05 de diciembre de 2019, mediante el cual envía Recomendaciones y Mecanismos de Atención expuestos en la reunión celebrada el pasado 03 de diciembre de 2019 en la Dirección General de Evaluación del Gasto Federalizado de la Auditoría Superior de la Federación, con motivo de la Auditoría número 1717-DS, de la Cuenta Pública 2018.

Al respecto, me permito remitir cuadro con información relativa a la atención de las recomendaciones expuestas en la lectura del Acta de Presentación Número 002/CP2018, así como Disco Compacto con evidencias de las recomendaciones que han sido solventadas y observaciones al respecto.

Sin más por el momento, le envío un cordial saludo.

**ATENTAMENTE
EL DIRECTOR GENERAL**

EDUARDO SALVADOR BELTRÁN ZAPATA



Apéndices

Áreas Revisadas

La Dirección General de Desarrollo Regional y la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales, ambas de la Secretaría de Bienestar, antes Secretaría de Desarrollo Social.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley de Coordinación Fiscal: artículo 33 Apartado B, fracción, I inciso b.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal:

Ley General de Desarrollo Social, artículos 10, fracción IV, 43 fracciones VII y IX; 50 fracción IX, 61, 63, 65, 67 y 68.

Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, artículos 53, 55 y 66.

"ACUERDO por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, publicado el 14 de febrero de 2014 y sus modificatorios el 13 de mayo de 2014, el 12 de marzo de 2015, el 31 de marzo de 2016 y el 1 de septiembre de 2017"; numerales 3.1.1. fracción X; 5.1., último párrafo, 5.2.1., fracción I y VI, 5.3;

"Guía de Participación Social FISDMF", apartados, 5, 6, 7, 7.2, 7.3, 8, y 9.2.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.