

Gobierno del Estado de Aguascalientes

Contraloría Social en el Programa de Cultura Física y Deporte

Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño: 2017-A-01000-16-0533-2018

533-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

El alcance de la auditoría consideró la revisión del comité de contraloría social constituido y del cumplimiento de las disposiciones en materia de contraloría social contenidas en la Ley General de Desarrollo Social y su Reglamento, así como de los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social, para el Programa de Cultura Física y Deporte.

Antecedentes

La participación social es un elemento fundamental en la adecuada gestión de los recursos públicos, ya que, a partir de ella, la sociedad tiene una tarea primordial en la vigilancia de su ejercicio y es una condición básica para coadyuvar a lograr legitimidad, pertinencia y eficiencia en la definición, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, sus programas y acciones.

La existencia de procesos participativos efectivos apoya el desarrollo de eficientes gestiones públicas, la transparencia y la rendición de cuentas. Adicionalmente, la participación social por sí misma inhibe el surgimiento de irregularidades en el ejercicio de los recursos públicos, lo que significa un impacto intangible de esa dinámica social, que también debe considerarse en la valoración de una estrategia en esa materia.

Al respecto, las disposiciones normativas en esta materia son diversas y heterogéneas; sin embargo, una de sus vertientes es la de contraloría social, la cual está normada en la Ley General de Desarrollo Social y su reglamento y es aplicable para los programas federales de desarrollo social.

Dicha normativa establece que la Secretaría de la Función Pública emitirá Lineamientos en esta materia, los cuales fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación por primera vez en octubre 2008 y una nueva versión en octubre de 2016; estos últimos son aplicables desde el ejercicio 2017.

La estrategia de Contraloría Social constituye el esquema conceptual y metodológico institucional más desarrollado en materia de participación social en la vigilancia del gasto. Busca incorporar a los ciudadanos en la toma de decisiones del espacio público; específicamente, tienen por objeto que los beneficiarios y ciudadanos puedan vigilar y monitorear que los programas, obras y servicios se lleven a cabo según las normas y reglas de operación, y así inhibir actos de corrupción e ineficiencias; la figura participativa prevista es el Comité de Contraloría Social.

De acuerdo con lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera necesaria la verificación de la existencia y operación efectiva de los comités de contraloría social en los programas federales de desarrollo social, de manera que se coadyuve con su fortalecimiento a incrementar la eficiencia y eficacia de ese gasto, y a mejorar su transparencia y rendición de cuentas.

En ese sentido la ASF, desde la fiscalización de la CP 2014, ha realizado auditorías a la operación de la Contraloría Social a la Secretaría de la Función Pública como rectora de este proceso, a dependencias federales y a las entidades federativas.

Resultados

NORMATIVA

1. El Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes (IDEA) dispuso de un área encargada de operar la contraloría social del Programa de Cultura Física y Deporte, para lo cual se designó un enlace ante la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), a efecto de atender lo relacionado con esta materia.
2. Con la revisión del Convenio de Coordinación del Programa de Cultura Física y Deporte, suscrito entre el Gobierno del Estado de Aguascalientes y la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), se verificó que se incorporó en ese documento un apartado de contraloría social.
3. El IDEA dispuso del Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social (PETCS) para el Programa de Cultura Física y Deporte, el cual incluyó los apartados de planeación, promoción y seguimiento; sin embargo, no incluyó los aspectos enunciados en la Guía Operativa mencionados a continuación:
 - Planeación: Establecer la coordinación con la CONADE para acordar lo referente a la Contraloría Social.
 - Seguimiento: Capturar en el Sistema Informático de Contraloría Social (SICS) las actividades de difusión de contraloría social y capturar en ese sistema las actividades de capacitación en esta materia.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó, mediante oficio, se realicen acciones para que, en lo

subsecuente, se incluyan en el Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social todos los elementos establecidos en la Guía Operativa del Programa.

Asimismo, remitió el formato de Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social, el cual contiene los elementos enunciados en la Guía Operativa del Programa, con lo que se solventa lo observado.

PROMOCIÓN Y CAPACITACIÓN

4. Con la revisión de la Guía Operativa del programa se verificó que este documento establece que, para llevar a cabo la difusión, las instancias ejecutoras deben reproducir y distribuir los materiales, convocar a los beneficiarios a conformar los comités de contraloría social y difundir en la página de internet del órgano estatal de cultura física y deporte y sus redes sociales una liga para consultar la información mencionada.

Al respecto, el Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes únicamente presentó evidencia de la convocatoria emitida para la conformación de los comités de contraloría social, la cual no contempla los elementos establecidos para los materiales de difusión contenidos en los lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social; de acuerdo con lo anterior, no se presentó evidencia de la distribución de los materiales proporcionados por la instancia normativa, ni se publicó en la página de internet y redes sociales del instituto.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó mediante oficio, se realicen acciones para que, en lo subsecuente, el material de difusión contenga los elementos establecidos en la Guía Operativa, y que éste sea difundido a los comités de contraloría social.

Asimismo, remitió el material de difusión con los elementos establecidos en la Guía Operativa y presentó un formato denominado lista de asistencia de reuniones de trabajo y capacitaciones, en el cual se debe estipular el material de difusión y capacitación entregado a los comités de contraloría social, con lo que se solventa lo observado.

5. Con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que se distribuyeron a los beneficiarios del programa, en el mes de agosto de 2017, las convocatorias para la conformación de los comités de contraloría social.

6. El IDEA no presentó documentación que evidencie que el personal de la instancia ejecutora fue capacitado por la CONADE para el ejercicio fiscal 2017.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó mediante oficio las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, se realice la capacitación en materia de contraloría social al personal del Gobierno del Estado y se resguarde la evidencia correspondiente.

Asimismo, remitió copia del oficio mediante el cual el Secretario Técnico y Enlace de Contraloría Social del Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes, solicita al Director de Planeación y Tecnologías de la información y Enlace de la Contraloría Social de la CONADE, material y capacitación presencial para el personal del IDEA, con el objetivo de dar seguimiento a los trabajos del comité de contraloría social, con lo que se solventa lo observado.

7. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que durante el ejercicio fiscal 2017, el personal del IDEA capacitó al comité constituido del Programa de Cultura Física y Deporte en materia de contraloría social.

8. El IDEA no presentó evidencia del material de capacitación de contraloría social con el que se capacitó al comité, por lo que no se pudo corroborar que dicha actividad se realizó conforme a los módulos de capacitación establecidos en la estrategia marco; tampoco se presentó evidencia de la asesoría al comité para la elaboración del escrito libre, ni de que se hubiese informado a los comités de la operación del programa y del ejercicio de sus actividades.

2017-A-01000-16-0533-01-001 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Aguascalientes instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias a fin de que, en lo subsecuente, se presente evidencia del material de capacitación conforme a los módulos establecidos en la estrategia marco, se lleve a cabo la asesoría al comité constituido para la elaboración del escrito libre, que el comité constituido sea informado de la operación del programa y del ejercicio de sus actividades y se resguarde evidencia.

9. Con la revisión del Programa Anual de Trabajo suscrito entre la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas (SEFIRECU) y la Secretaría de la Función Pública (SFP), se verificó que para el ejercicio fiscal 2017 ese Órgano Estatal de Control (OEC) acordó actividades con el Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes en materia de difusión, capacitación, recopilación de informes y atención de quejas y denuncias; sin embargo, el OEC informó que no se realizaron las actividades establecidas en el PAT 2017 para el Programa de Cultura Física y Deporte.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante oficio envió el Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social del programa de Cultura Física y Deporte debidamente validado correspondiente al ejercicio fiscal 2018, en el que contempla que el Órgano Estatal de Control apoyará con las actividades de difusión, capacitación y recopilación de informes, con lo que se solventa lo observado.

OPERACIÓN

10. Con la revisión del Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social (PETCS) formulado por el Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes, se verificó que no se presentó documentación para acreditar que se realizaron las actividades referentes a captar, canalizar y participar en la atención de quejas y denuncias recibidas, ya que esta actividad, de acuerdo con el PETCS se debió realizar de enero a diciembre.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó mediante oficio las acciones para que, en lo subsecuente, se realicen el total de actividades dentro de los plazos establecidos en el Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social (PETCS).

Asimismo, remitió evidencia del Programa Anual de Trabajo, en el cual se estipulan las actividades a realizar, así como la calendarización, metas y responsable de cada una de las actividades, con lo que se solventa lo observado.

11. El IDEA constituyó un comité de contraloría social, el cual fue integrado por seis personas en la reunión realizada en el mes de agosto de 2017, como lo establece la Guía Operativa del programa.

12. Con la revisión de la Convocatoria para la Conformación de los Comités de Contraloría Social 2017, se verificó que el IDEA promovió que la conformación de los comités de contraloría social se realizará de manera equitativa entre hombres y mujeres.

RESULTADOS

13. Con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se corroboró que el comité de contraloría social no dispuso del escrito libre o acta de constitución para solicitar su registro, contenido en la Guía Operativa del Programa, con los requisitos establecidos en la normativa. Además, tampoco presentó evidencia del mecanismo utilizado para acreditar la calidad de beneficiarios del programa, de los integrantes del comité de contraloría social.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó mediante oficio las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, se presente el escrito libre o acta de constitución para solicitar el registro del comité; asimismo, que se presente evidencia del mecanismo utilizado para poder acreditar la calidad de beneficiarios del programa de los integrantes del comité de comité de contraloría social.

14. Con la revisión de la información proporcionada, se verificó que el comité de contraloría social se constituyó en el ejercicio fiscal 2017 y su duración sólo comprendió el ejercicio 2017, como lo establece la normativa.

15. El IDEA no presentó documentación para evidenciar que el comité de contraloría social constituido realizó las actividades establecidas en la normativa, las cuales consisten en lo siguiente:

- Solicitar la información pública relacionada con el programa.
- Registrar en los informes los resultados de las actividades de contraloría social.
- Recibir las quejas y denuncias sobre la aplicación y ejecución del programa.
- Recibir las quejas y denuncias que puedan dar lugar al fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales, así como turnarlas a las autoridades competentes para su atención.
- Vigilar que, se difunda información suficiente, veraz y oportuna sobre la operación del programa; el ejercicio de los recursos sea oportuno, transparente y con ajuste a lo establecido en las reglas de operación; los beneficiarios del programa federal cumplan con los requisitos; se cumpla con los periodos de servicios; exista documentación comprobatoria del ejercicio de los recursos públicos y de la entrega de los servicios; el programa federal no se utilizó con fines políticos, electorales, de lucro u otros distintos a su

objetivo; el programa federal se ejecute en un marco de igualdad entre mujeres y hombres; las autoridades competentes den atención a las quejas y denuncias relacionadas con el programa federal.

2017-A-01000-16-0533-01-002 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Aguascalientes instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias con objeto de que, en lo subsecuente, se presente evidencia de las actividades a realizar por el comité de Contraloría Social establecidas en la normativa, y que a su vez esta misma sea difundida a los integrantes del comité.

16. Con la revisión de la Guía Operativa del programa, se verificó que el IDEA debió realizar dos reuniones, adicionales a la de constitución del comité, con la participación de los integrantes del comité de contraloría social y los beneficiarios del programa, para promover que se realicen las actividades de contraloría social; sin embargo, la entidad fiscalizada no proporcionó información que evidencie que éstas fueron efectuadas.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante oficio instruyó las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, se realicen el total de reuniones con los comités de contraloría social, establecidas en la Guía Operativa del Programa.

Asimismo, remitió un formato denominado lista de asistencia de reuniones de trabajo y capacitaciones, el cual se deberá utilizar cada que se realice una reunión con el comité de contraloría social, adicionalmente remitió un calendario de actividades a realizar, dentro de las cuales se encuentran las reuniones con los comités de contraloría social, por lo que se solventa lo observado.

17. Con la revisión de la documentación presentada por el ente fiscalizado, se verificó que el Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes no estableció mecanismos para la presentación de quejas y denuncias de los comités de contraloría social; adicionalmente, no se proporcionó documentación sobre las quejas y denuncias presentadas y tampoco de su gestión y resultados.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó mediante oficio las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, los materiales de capacitación y difusión dispongan de los mecanismos locales para la atención de quejas y denuncias.

Asimismo, remitió un formato denominado quejas y denuncias, el cual deberá utilizar para presentar las quejas y denuncias; además, el formato presenta los mecanismos locales para poder presentar quejas y denuncias, con lo que se solventa lo observado.

Asimismo, remitió el formato de escrito libre y acta de constitución del comité de contraloría social, el cual permite validar la calidad de beneficiarios del programa de sus integrantes, con lo que se solventa lo observado.

18. Con la revisión de la documentación proporcionada por el Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes, se verificó que no se entregó el informe del comité de contraloría social.

Cabe mencionar que la Guía Operativa del programa contempla la realización de un informe de intervención única.

2017-A-01000-16-0533-01-003 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Aguascalientes instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias a fin de que, en lo subsecuente, se realice el informe de comité de Contraloría Social como lo establece la Guía Operativa

19. El IDEA no presentó documentación que evidencie que el comité de contraloría social informó a los beneficiarios del programa los resultados de sus actividades, con base en los informes realizados.

2017-A-01000-16-0533-01-004 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Aguascalientes instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias a fin de que, en lo subsecuente, se informe a los beneficiarios del programa, los resultados de sus actividades de contraloría social, con base en los informes realizados

SISTEMA INFORMÁTICO DE CONTRALORÍA SOCIAL

20. Con la revisión de la información del Sistema Informático de Contraloría Social (SICS), se verificó que el Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes registró el comité de contraloría social constituido en 2017.

21. Con la revisión de la información reportada en el SICS, se constató que la entidad fiscalizada registró la distribución de 10 carteles y 150 folletos como material de difusión; asimismo, se registraron dos capacitaciones a 12 integrantes del comité constituido; la minuta de reunión de la constitución del comité de contraloría social a la que se presentaron 10 asistentes; y se registró también un informe de comité de contraloría social.

No obstante, la información reportada en el SICS no se corresponde con la evidencia documental proporcionada.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante oficio instruyó las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, se registren en el Sistema Informático de Contraloría Social el total de actividades realizadas en materia de contraloría social.

Asimismo, remitió el formato denominado calendario de actividades para subir al Sistema Informático de Contraloría Social (SICS), en el cual contempla la realización y registro de cada una de ellas, así como la calendarización en que se deberán realizar y registrar las actividades, con lo que se solventa lo observado.

CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS

22. Con la revisión de la operación de la contraloría social en el Programa de Cultura Física y Deporte realizada por el Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes, se verificó que se cumplieron parcialmente sus metas y objetivos conforme a lo siguiente:

Cumplimiento

- Se dispone de un enlace de contraloría social encargado de la promoción, la operación y el seguimiento.

- El convenio para la transferencia de recursos consideró un apartado de Contraloría Social.
- Se constituyó el comité de contraloría social programado en la Guía Operativa.

Incumplimiento

- El material de difusión, que consiste en la convocatoria para la conformación de los comités de contraloría social, realizado por el Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes no incluye los elementos establecidos en la normativa.
- Los servidores públicos del Gobierno del Estado no fueron capacitados en materia de contraloría social por la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte.
- No se establecieron mecanismos para la atención de quejas y denuncias.
- Se elaboró el Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social (PETCS); sin embargo, no presentó todos los elementos señalados en la Guía Operativa.
- El Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes no realizó el total de actividades establecidas en el PETCS.
- No se utilizó el formato oficial del escrito libre / acta de constitución establecido en la Guía Operativa.
- No se realizaron las dos reuniones adicionales conforme lo establece la Guía Operativa del Programa.
- No se proporcionó el informe de comité (intervención única).

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó mediante oficio para que, en lo subsecuente, se cumplan las metas y objetivos de la Contraloría Social en el Programa de Cultura Física y Deporte, con lo que se solventa lo observado.

Consecuencias Sociales

Las insuficiencias determinadas en la implementación de la estrategia de contraloría social en los entes fiscalizados, no permitieron que la participación de los beneficiarios de las obras y acciones, organizados en comités de contraloría social, tuviera la cobertura y alcance de actuación previstos por la normativa, a efecto de apoyar el logro de los objetivos de los programas con los cuales se vinculan, vigilar y dar seguimiento a su gestión y resultados, y coadyuvar a su desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 14 observaciones, las cuales 10 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 4 Recomendaciones.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación, revisó la operación de la estrategia de contraloría social en la entidad y el comité de contraloría social del Programa de Cultura Física y Deporte, así como a la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Gobierno del Estado de Aguascalientes. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La estrategia de contraloría social dispone de los elementos normativos para efectuar su operación en la entidad y orientar las actividades a realizar por todos los participantes en la

misma; destaca al respecto, la disponibilidad del Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social (PETCS).

Existen áreas de mejora en la operación de la contraloría social del Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes, entre las que destacan las siguientes:

El material de difusión no contempla los elementos establecidos por la normativa; los servidores públicos del Gobierno del Estado no fueron capacitados en materia de contraloría social por la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, y no se establecieron mecanismos para la captación y atención de quejas y denuncias.

Asimismo, se elaboró el Programa Estatal de Trabajo de Contraloría Social (PETCS); sin embargo, no presentó todos los elementos señalados en la Guía Operativa; y Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes no realizó el total de las actividades definidas.

No se utilizó el formato oficial del escrito libre / acta de constitución; no se presentaron las 2 reuniones adicionales conforme lo establece la Guía Operativa del Programa; ni se proporcionó el informe de comité (intervención única).

En conclusión el Gobierno del Estado de Aguascalientes no cumplió con las disposiciones normativas y objetivos de la Contraloría Social.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Subdirector de Área

Director General

Lic. Berenice Lezama Méndez

Lic. Jaime Álvarez Hernández

En ausencia del Director de Área, de conformidad con lo establecido en el artículo 65 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación.

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

El Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes.

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. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Desarrollo Social artículo 71; Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, artículos 67, 70 y 71, y los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social, numerales primero, quinto, décimo primero, décimo tercero, décimo cuarto, fracción IV, décimo quinto incisos e y h, décimo noveno, primer párrafo, vigésimo primero, vigésimo segundo, vigésimo tercero, vigésimo cuarto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto.

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.