

Municipio de Juárez, Chihuahua

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

Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño: 2017-D-08037-16-0729-2018

729-DS-GF

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

La revisión comprendió la verificación de la integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia y difusión; y evaluación de la gestión y resultados de los comités comunitarios u otras figuras de participación de los beneficiarios del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF).

Muestra Auditada:

121 obras y acciones financiadas con recursos del FISM-DF.

9 encuestas a comités de obras.

Antecedentes

La participación social en los programas financiados con recursos públicos es un elemento fundamental para mejorar los resultados e impactos del gasto, así como para coadyuvar a su gestión eficiente, transparente y a una efectiva rendición de cuentas; y por ello, debe ser un elemento relevante para apoyar su vigilancia.

La ASF considera fundamental la revisión de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, con el fin de coadyuvar a su fortalecimiento, que apoye el incremento de la eficiencia y eficacia de los recursos federales transferidos, su transparencia y rendición de cuentas.

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

Estos comités participan en la vigilancia del gasto ejercido por medio del FISM-DF; su principal fortaleza es que la necesidad de su conformación ha sido aceptada y asumida por prácticamente todos los municipios del país, debido a su larga historia en el FISM-DF, cuyos antecedentes se remontan a los años 90. El objetivo de la revisión de esta figura participativa es contribuir al mejoramiento del funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana que operan actualmente en la vigilancia del gasto del FISM-DF.

En 2017, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, con base en los resultados y recomendaciones del proceso de fiscalización de esta materia en los últimos años, elaboró la guía de participación social FISM-DF con el objetivo de fortalecer y estandarizar los mecanismos de participación social en ese fondo, así como los apoyos en la promoción, capacitación, supervisión y evaluación de la misma por las autoridades municipales.

La guía establece los criterios e instrumentos necesarios para que los comités de participación social den seguimiento a las obras hasta su conclusión. Los comités emitirán reportes de incidencia, los cuales son útiles para la vigilancia de la aplicación del fondo y para la mejora en la coordinación entre la SEDESOL, sus delegaciones y los gobiernos municipales.

Otro aspecto relevante de la guía es que la SEDESOL, sus delegaciones federales y los gobiernos locales dispondrán de las herramientas para promover, impulsar, implementar y supervisar las obras y proyectos de infraestructura social básica financiadas con los recursos del FISM-DF, ya que, anteriormente, los comités no trabajaban de forma homogénea.

Respecto de estas figuras de participación social, se 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 los procesos de participación, todos ellos de gran importancia para apoyar el mejoramiento de la participación ciudadana en la vigilancia del gasto federalizado.

Resultados

Integración y Operación

1. Se identificó a la Dirección de Organización Social, dentro de la Dirección General de Desarrollo Social del municipio de Juárez, Chihuahua, como el área encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF y su estructura organizacional se encontró en el organigrama del H. Ayuntamiento de Juárez, Chihuahua; el titular del área lleva en el cargo 2 meses, como lo evidenció su nombramiento, y dispuso de 9 personas para realizar las actividades de participación social del fondo. Asimismo, en 2017, dicha área dispuso de un programa de trabajo en relación con la participación social en el FISM-DF en el que se establecieron las actividades propias del área. Por otra parte, la Dirección de Organización Social señaló mediante entrevista, que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) no se comunicó con la entidad fiscalizada en el tema de participación social.

Se mencionó que la promoción para la constitución de los comités (denominados comités de obras) se llevó a cabo mediante reuniones en las que se invitaron a los beneficiarios y posteriormente se procedió a instalar el comité; asimismo, argumentó que las actividades de capacitación fueron proporcionadas en la misma asamblea para la constitución de los comités.

En esa misma sesión, se les comunicó a los integrantes del comité que la emisión de quejas, denuncias y sugerencias debe realizarse de manera formal ante el área encargada de la participación social del fondo con los formatos definidos para dicho fin. La difusión de la existencia y las actividades de los comités, se realizó mediante perifoneo. Por último, señaló que la evaluación de la figura de participación social fue realizada por parte de la Dirección de Planeación y Evaluación del municipio de Juárez, Chihuahua.

2. Se revisó una relación de 121 obras y acciones realizadas con el FISM-DF en el ejercicio fiscal 2017. Al respecto, la totalidad de obras fueron terminadas; las obras públicas fueron realizadas por parte del Ayuntamiento de Juárez, Chihuahua, y las obras de electrificación se realizaron en conjunto con la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Posteriormente, se revisaron las actas de constitución de los comités de obras, con las que se constató la conformación del 99.2% de comités para las obras ejecutadas en 2017. En esta revisión, se identificó la obra pertinente al comité y las cláusulas de operación de éstos; asimismo, se entregaron las actas de entrega-recepción del 97.5% de las obras terminadas en 2017, las cuales fueron firmadas por los integrantes de los comités, en las que se pudo constatar que las firmas de conformidad con la obra, coincidieron con las firmas de las actas constitutivas de los mismos.

Como parte integral de los trabajos de auditoría, se realizó una entrevista a 9 comités de obras que fueron beneficiarios del fondo en 2017. El total de los entrevistados, indicaron que el comité se constituyó de manera formal mediante acta y mencionaron que el municipio fue el encargado de su constitución; 4 de ellos comentaron que recibieron copia del documento.

3. Como evidencia de la promoción realizada en el municipio para la creación de los comités de obras del FISM-DF, se dispuso de la convocatoria y las invitaciones entregadas para las reuniones de conformación en 2017. Adicionalmente, se entregó un anexo fotográfico de las reuniones de conformación de los comités de obras. Por otra parte, para verificar la operación y la participación de los comités, se entregaron las cédulas de control y vigilancia de obra de 97.5% de las obras ejecutadas en 2017. Con este instrumento, se constató la participación en las actividades de supervisión por parte de los comités, durante la ejecución de las obras realizadas con el FISM-DF. Con base en la entrevista realizada a una muestra de 9 comités, 7 de ellos informaron que se enteraron que se tenía que conformar un comité mediante la invitación de la Dirección General de Desarrollo Social; los 2 comités restantes señalaron que se enteraron mediante la convocatoria publicada. Sobre las actividades realizadas, los 9 comités indicaron que su principal actividad fue el seguimiento y vigilancia de la obra. Respecto de los instrumentos que utilizaron para expresar su participación en los distintos procesos de la obra, un comité señaló que elaboró la cédula de control y vigilancia. Finalmente, 8 comités encuestados mencionaron que su participación fue mediante la firma del acta de entrega-recepción de la obra.

4. La Dirección General de Desarrollo Social del municipio de Juárez, Chihuahua, dispuso de los formatos de seguimiento en el 97.5% de las obras del FISM-DF realizadas en 2017. En este formato, se realizaron preguntas a los integrantes de los comités sobre el cumplimiento por parte de los contratistas de la obra, la comunicación entre los integrantes de los comités y los beneficiarios, así como aspectos de satisfacción con la obra entregada. Al respecto, de la entrevista aplicada a 9 comités, la totalidad mencionó no haber reportado hallazgos, ya que no existieron irregularidades y calificaron que la obra se realizó y operó adecuadamente.

Capacitación y Asistencia

5. La entidad fiscalizada entregó como evidencia de la capacitación a los comités, el anexo fotográfico de las reuniones de conformación de éstos y las actas de constitución del 99.2% de los comités. En esta reunión se explicaron las actividades y atribuciones de los comités de obra.

Mediante oficio signado por la Directora General de Desarrollo Social se informó que el proceso de capacitación se inicia con la constitución del comité y se hace un reforzamiento durante el proceso de llenado de los formatos de control de vigilancia y en el seguimiento de las obras. Como parte integral de esta auditoría, se entrevistó a 9 comités, los cuales señalaron que fueron capacitados por el municipio al constituirse dicha figura. Asimismo, señalaron que los temas impartidos en la capacitación, fueron suficientes para el desarrollo de sus funciones.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. La Dirección General de Desarrollo Social del municipio de Juárez, Chihuahua, entregó el formato de atención de quejas, denuncias y sugerencias de los comités de obras del FISM-DF. Adicionalmente, presentó la evidencia de las incidencias reportadas, así como la bitácora de

los reportes realizados por los integrantes de los comités y las respuestas emitidas. Por otra parte, se aplicaron cuestionarios a una muestra de 9 comités de obras del FISM-DF, 5 de ellos señalaron conocer los medios para presentar quejas y denuncias. Finalmente, se les cuestionó si en el caso de que la obra no se haya realizado, no opere u opere con deficiencias, lo reportó al municipio, a lo que los 9 comités indicaron que no se dio el caso.

Transparencia y Difusión

7. Como evidencia de la difusión de la existencia y las actividades de los comités de obras en 2017, la entidad fiscalizada entregó el anexo fotográfico de las reuniones realizadas con los beneficiarios de las obras ejecutadas con el FISM-DF, en las diferentes etapas de operación de los comités, tales como la conformación, control y vigilancia y el seguimiento. En el anexo fotográfico entregado, se comprobaron las visitas realizadas a las obras, por parte de la entidad fiscalizada, conjuntamente con los beneficiarios y los integrantes de los comités de obras. Adicionalmente, con base en la consulta directa realizada a una muestra de 9 comités de obra, 8 de ellos indicaron que el municipio difundió su existencia, así como sus resultados e indicaron que el mecanismo de difusión utilizado fueron las asambleas que realizaron durante los distintos procesos de ejecución de la obra.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. La entidad fiscalizada entregó la evaluación denominada Evaluación Interna de Participación Social del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal 2017. En este documento se analizaron aspectos de los comités de obras del municipio de Juárez, Chihuahua, tales como el alcance, los antecedentes, las formas de participación ciudadana, los mecanismos de promoción, el marco normativo, la capacitación y asistencia, la integración y operación y finalmente, los hallazgos realizados.

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

FORTALEZAS

- Existe un área específica encargada del funcionamiento de los comités de obras.
- El municipio dispuso de un programa de trabajo sobre la participación social en el FISM-DF para 2017.
- Se constituyeron formalmente los comités en el 99.2% de las obras realizadas con el fondo.
- Se entregaron el 97.5% de las actas de entrega-recepción de las obras terminadas de 2017.
- La entidad fiscalizada dispuso de evidencia de las actividades de vigilancia realizada por los comités.

- Se realizó el seguimiento de los comités de obra mediante el formato establecido por la entidad fiscalizada.
- Los integrantes de los comités fueron capacitados en 2017.
- Se encontraron mecanismos suficientes para la atención de quejas, denuncias y sugerencias.
- Se realizó la difusión de la existencia de los comités y sus actividades.
- Se dispuso de una evaluación interna realizada por la entidad fiscalizada en 2017.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la integración y operación de los comités de obra de las 121 obras y acciones financiadas con recursos del FISM-DF y se entrevistó a 9 comités del fondo. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el Municipio de Juárez, Chihuahua, existen avances en la estrategia de impulsar la participación social en el ejercicio de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. La entidad fiscalizada dispuso de la Dirección de Organización Social, adscrita a la Dirección General de Desarrollo Social como el área encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obras. Asimismo, se elaboró un programa de trabajo en relación con la participación social del FISM-DF. Se corroboró que los comités fueron constituidos de manera formal, mediante las actas de instalación, y que participaron en la entrega de las obras, con la firma del acta de entrega-recepción; se realizaron actividades de vigilancia por parte de los integrantes de los comités de obra y la entidad fiscalizada les dio seguimiento; se corroboró la capacitación proporcionada a los comités en 2017; se dispuso de mecanismos para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; se difundió la existencia y las actividades realizadas por los comités de obras. Finalmente, se realizó una evaluación interna de los comités de obras en 2017.

En conclusión, el Municipio de Juárez, Chihuahua cumplió con las disposiciones normativas, referentes a promover, implementar, realizar el seguimiento y evaluar el proceso de participación social en la materia revisada.

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 General de Desarrollo Social del Ayuntamiento de Juárez, Chihuahua.