

Municipio de Iguala de la Independencia, Guerrero

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-12029-16-0952-2018

952-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:

74 comités de obras financiadas con recursos del FISM-DF.

8 encuestas a comités de obra.

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; 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 la de 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 derivadas en el 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, las delegaciones federales y los gobiernos municipales 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. Mediante entrevista directa con el personal del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, (COPLADEMUNI) del H. Ayuntamiento de Iguala de la Independencia, Guerrero, se identificó que existe un área encargada de la promoción, constitución, operación y seguimiento de los comités comunitarios del FISM-DF, la cual dispone de un manual de procesos (Programa Operativo Anual 2017 COPLADEMUNI) y entre sus principales actividades están, instalar el comité de planeación municipal para el ejercicio fiscal en curso, comunicar a los comisarios y delegados la conformación de los Comités de Participación Social, elabora las actas de entrega-recepción de las obras, brinda información a los comités de las actividades que tienen que desempeñar y canalizar las quejas, denuncias y sugerencias derivadas de la realización de las obras. Por otra parte, se mencionó que el municipio no tuvo comunicación con la delegación federal de la Secretaría de de Desarrollo Social (SEDESOL) en el estado en lo que se refiere al tema de participación social del FISM-DF.

Asimismo, realizaron convocatorias para los beneficiarios de las obras, donde se les explicaron las funciones a desempeñar como miembros de los comités, así como los puntos específicos de las obras en cuestión, se capacitó a los comités de manera verbal al momento de su instalación. El municipio no dispuso de herramientas sistematizadas para el registro, seguimiento y control de las actividades de los comités comunitarios; respecto de los mecanismos para la captación, atención y seguimiento de las quejas, denuncias y sugerencias hechas por los integrantes de los comités comunitarios, se manifestó que las quejas se atienden personalmente, mediante cuatro buzones, una dirección de atención ciudadana y una página de internet, de lo cual solo existió evidencia de los buzones. También, informó que la difusión de las actividades de los comités comunitarios se realizó mediante los periódicos locales, redes sociales y en la página de internet del ayuntamiento. Por último, se mencionó que no se realizó una evaluación integral al desempeño de los comités comunitarios del FISM-DF.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal informó que dispone de los formatos necesarios para realizar los procesos inherentes a la participación social del fondo, conforme a la Guía de Participación Social del FISM-DF, así como del material de capacitación para los comités (tríptico), y el formato de cédula de vigilancia. Asimismo, el Presidente Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero, instruyó al Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, para que, en lo sucesivo, se elabore el material de capacitación para los comités y el formato de cédula de vigilancia, utilizando los formatos de la Guía de Participación Social FISM-DF de la SEDESOL, con lo que se solventa lo observado.

2. Con la revisión de una relación de 74 obras ejecutadas con recursos del FISM-DF, se identificó que el 100.0% de las obras fueron terminadas y la totalidad de ellas fueron realizadas por el municipio sin el apoyo de alguna otra dependencia estatal o federal. Asimismo, la totalidad de las obras dispuso de un acta constitutiva como, en las cuales se constató el nombre y firma de los integrantes de los comités de obra. Al respecto, de los ocho cuestionarios aplicados, todos indicaron que el municipio promovió y apoyó su constitución y operación del comité de obra; asimismo, el 100.0% de los comités entrevistados señalaron que se formalizó su integración mediante un acta constitutiva y el 75.0% (seis comités) dispuso de una copia del documento.

Cabe señalar que se solicitó una muestra de auditoría de 10 comités los cuales fueron convocados por el Órgano de Control Interno Municipal, mediante un oficio; sin embargo, sólo atendieron 8 de los convocados.

3. Con la revisión de reportes fotográficos proporcionados por la entidad fiscalizada, se verificaron las sesiones de trabajo de los comités, en los que se constató por medio de firma autógrafa la participación de tres de los mismos (4.1%). De las 74 obras realizadas, sólo 57 obras (77.0%) dispusieron de su acta de entrega-recepción con la firma de los representantes de los comités, las cuales coincidieron con las firmas de las actas constitutivas.

Mediante la entrevista realizada a ocho comités de beneficiarios, cinco informaron que se enteraron de la conformación del comité por medio de un oficio del municipio y tres expresaron que la invitación fue de manera personal. Asimismo, el 100.0% de los comités entrevistados manifestaron que su principal actividad fue la vigilancia y seguimiento de la obra. Finalmente, cinco comités (62.5%) firmaron el acta de entrega-recepción para expresar su participación en los distintos procesos de la obra, y tres (37.5%) no utilizaron ningún instrumento porque todo fue de palabra.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal elaborará y resguardará las actas de entrega-recepción de todas las obras y acciones ejecutadas con el FISM-DF y las cuales que deberán presentar las firmas de los integrantes de los comités obra. Además, el Presidente Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero, instruyó al Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, para que en lo sucesivo, se elaboren las actas entrega-recepción de todas las obras y acciones realizadas con los recursos del fondo y que éstas presenten las firmas de los integrantes de los comités de obra, las cuales que deben coincidir con las que aparecen en el acta de conformación de los comités, así como utilizar los formatos de la guía de participación social FISM-DF emitida por la SEDESOL, con lo que se solventa lo observado.

4. Por medio del análisis de la información presentada, mediante un oficio signado por el Titular del Órgano de Control Interno Municipal, no se encontró evidencia del seguimiento y atención a las acciones realizadas por comités del FISM-DF, ni reporte sobre éstas. Mediante la aplicación de ocho entrevistas a los representantes de los comités comunitarios, el 75.0% (seis comités) reportó las observaciones que identificaron en la obra, mientras que el 25.0% (dos comités) no lo hizo. El 50.0% (cuatro comités) opinó que la obra se realizó y operó adecuadamente, el 12.5% (un comité) manifestó que no se realizó adecuadamente y el 37.5% (tres comités) restante dijo que la obra no opera.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal presentó el formato de cédula de vigilancia y el formato de actividades desarrolladas por el comité de participación social. Además, el Presidente Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero instruyó al Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, para que en lo sucesivo, realice el seguimiento y genere informes de los resultados sobre las actividades de los comités que vigilaron las obras ejecutadas con recursos del FISM-DF, con lo que se solventa lo observado.

Capacitación y Asistencia

5. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada mediante oficio signado por el Titular del Órgano de Control Interno Municipal, el municipio informó que en la sesión plenaria del COPLADEMUNI se invitó a los delegados y comisarios municipales y se les proporcionó información sobre las obras a ejecutar en las colonias y comunidades; sin embargo, no se constató que se proporcionó información sobre las obras, se capacitó a los comités comunitarios, sobre sus funciones y atribuciones, ni se entregó material para desempeñar la correcta vigilancia de las obras públicas realizadas con el FISM-DF.

Como parte de los trabajos de auditoría, se entrevistó a ocho integrantes de los comités, y se obtuvo la información siguiente: cinco comités (62.5%) recibieron capacitación por parte del municipio y fue suficiente para cumplir con sus funciones, tres comités (37.5%) no recibieron capacitación e información. Asimismo, cinco comités (62.5%) recibieron información de la obra por parte del municipio para apoyar su seguimiento y vigilancia, de los cuales, sólo uno (12.5%) recibió las características de la obra, el presupuesto y las metas físicas, y cuatro (50.0%) sólo las metas físicas.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal presentó el material de capacitación para los comités, así como los formatos de capacitación de la guía de participación social del FISM-DF. Además, el Presidente Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero, instruyó al Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal para que, en lo sucesivo, otorgue capacitación a los integrantes de los comités de obra que intervienen en el seguimiento y vigilancia de la ejecución de las obras y acciones del fondo, con lo que se solventa lo observado.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. Mediante oficio signado por el Titular del Órgano de Control Interno Municipal, el municipio informó que dispuso de un buzón de quejas y sugerencias; asimismo, indicó que no se presentaron quejas relevantes sobre las ejecuciones de las obras realizadas con recursos del FISM-DF, en el sentido de que existió constante comunicación con los comités comunitarios mediante el vocal de control y vigilancia; no obstante, el buzón no es específico para la captación de quejas, denuncias y sugerencias de los comités comunitarios del FISM-DF.

Del cuestionario aplicado a los ocho comités, seis (75.0%) reportaron deficiencias con las obras, dos (25.0%) no reportaron anomalías al municipio. De los comités que presentaron quejas, dos lo realizaron por línea telefónica y cuatro de forma personal; de los seis comités que presentaron deficiencias o irregularidades en las obras, tres manifestaron que recibieron una respuesta satisfactoria y tres señalaron que obtuvieron una respuesta no satisfactoria debido a que no se concluyó la obra, no se continuó hasta la nueva administración y porque no existió una buena comunicación con el municipio. Además, el 100.0% de los comités encuestados indicó que conoce un medio por el cual realizar una denuncia, queja o sugerencia, de los cuales, el 50.0% tuvo como medio a su alcance la línea telefónica y el otro 50.0% restante reconoció como medio, la comunicación personal.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal presentó el formato de captación de quejas, denuncias y sugerencias, e informó que dispone de un buzón de quejas y la atención es de manera personal y por escrito. Además, el Presidente Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero instruyó al Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, para que en lo sucesivo, se establezcan mecanismos y formatos para captar, dar atención y realizar el seguimiento a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités de obra, con lo que se solventa lo observado.

Transparencia y Difusión

7. Con la revisión de la memoria fotográfica de las reuniones con los comités en las localidades y colonias del municipio, proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que no se difundió la existencia de los comités comunitarios del FISM-DF y las actividades realizadas por éstos. Por medio de los cuestionarios aplicados a ocho comités comunitarios, se obtuvo que el municipio no difundió la existencia de seis comités y sus resultados (75.0%), dos comités indicaron que el municipio difundió su existencia y resultados, uno por medio del periódico y otro de manera personal.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, realizará la difusión de las actividades ejecutadas por los comités mediante el portal del municipio, y presentó el formato de difusión de los logros y resultados alcanzados por los comités de participación social FISM-DF de la guía de participación social FISM-DF. Además, el Presidente Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero, instruyó al Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal para que, en lo sucesivo, difunda a la ciudadanía la existencia de los comités de obra y de las actividades realizadas por estos, con lo que se solventa lo observado.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. Mediante un oficio signado por el Titular del Órgano de Control Interno Municipal, se informó que no se realizó una evaluación al desempeño de las figuras de participación social en el FISM-DF.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Órgano de Control Interno Municipal presentó el formato de evaluación a las acciones de fortalecimiento de la participación ciudadana en la programación, aplicación y vigilancia de los recursos del FISM-DF, así como fichas técnicas para los indicadores. Además, el Presidente Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero instruyó al Titular del Órgano de Control Interno Municipal para que, en lo sucesivo, se realice una evaluación sobre el desempeño de los comités de obra, con lo que se solventa lo observado.

9. Con el análisis de la información entregada para los trabajos de auditoría de la Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la infraestructura Social Municipal se presentaron fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS:

- El municipio dispuso de un área encargada de promover la formación, constitución y operación de los comités comunitarios del FISM-DF.
- Se tuvo el 100.0% de las actas constitutivas de los comités de las obras realizadas con recursos del FISM-DF.
- El municipio elaboró un programa de trabajo anual en relación con la participación social del FISM-DF.

DEBILIDADES:

- No realizaron actividades de promoción para la constitución de los comités comunitarios.
- No se presentaron la totalidad de las actas de entrega-recepción con la firma de un integrante del comité de las obras terminadas.
- El municipio no dio seguimiento a las actividades que realizaron los comités comunitarios del FISM-DF.
- No se otorgó capacitación, ni se entregó información sobre las obras a los comités comunitarios.
- No existió un mecanismo formal para las captación, atención y seguimiento de las quejas, denuncias y sugerencias de los comités.
- El municipio no difundió a la ciudadanía la existencia de los comités comunitarios y sus actividades realizadas.
- No se realizó una evaluación al desempeño de los comités comunitarios del FISM-DF.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención, calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, realizará las actividades de integración, capacitación, seguimiento y difusión de los comités de obra. Además, el Presidente Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero instruyó al Titular del Órgano de Control Interno Municipal y al Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, realizar las actividades

de integración, capacitación, seguimiento, difusión y evaluación de los comités de obra, para la atención de las debilidades detectadas durante la auditoría, con lo que se solventa lo observado.

Consecuencias Sociales

Las insuficiencias 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 en los entes fiscalizados impidieron que la participación de los beneficiarios de las obras y acciones, organizados en comités de obra, 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, vigilan y dan seguimiento de su gestión y resultados, y coadyuvan con el desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la integración y operación de 74 comités de obra de 74 obras financiadas con recursos del FISM-DF en 2017. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de Iguala de la Independencia, Guerrero, existió un avance en la estrategia de impulsar la participación social en el ejercicio de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. El municipio dispuso del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal para promover la participación social en el FISM-DF y elaboró un programa de trabajo anual en relación con la participación social del FISM-DF, y la totalidad de las obras realizadas tuvieron un comité para la vigilancia y ejecución de la obra.

No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que el municipio no dispuso la totalidad de las actas entrega-recepción con la firma del algún integrante de los comités de obra; asimismo, el municipio no realizó el seguimiento, ni generó informes de los resultados sobre las actividades de los comités que intervinieron en la vigilancia de las obras; no otorgó capacitación ni tampoco entregó material de capacitación; no se dispuso de mecanismos para captar, registrar y dar atención a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités; no se difundió la existencia de los comités y los resultados de sus actividades y finalmente, no evaluó del desempeño de los comités. Por otra parte, el municipio señaló que la SEDESOL no participó en los procesos relacionados con la participación social del fondo.

En conclusión, el municipio de Iguala de la Independencia, Guerrero, cumplió parcialmente con las disposiciones normativas referentes a la implementación y operación de los

mecanismos y acciones para la promoción, constitución, funcionamiento, control, seguimiento y evaluación de los comités comunitarios de los beneficiarios 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.

Apéndices

Áreas Revisadas

El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUNI) del municipio de Iguala de la Independencia, Guerrero.