

Municipio de Santa Catarina, Nuevo León

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-19048-16-1162-2018

1162-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:

4 comités comunitarios de obras financiadas con recursos del FISM-DF.

4 encuestas a comités de participación social.

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 del proceso de fiscalización de esta materia en los últimos años, elaboró la guía de participación social del 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 parte de 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 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. En la revisión de las áreas encargadas del funcionamiento de los comités comunitarios, se identificó a la Dirección de Administración y Promoción de Obras adscrita a la Secretaría de Obras Públicas del municipio de Santa Catarina, Nuevo León, como el área encargada de coordinar, fomentar, organizar, controlar el registro y realizar los procedimientos relacionados con los comités y emitir actos administrativos que competen a los comités comunitarios del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF); su estructura organizacional se encontró en el Organigrama de la Secretaría de Obras Públicas.

El titular encargado del área lleva 2 meses en el cargo, y tiene el apoyo de 2 personas para atender el tema de la participación social. Las principales funciones que se realizaron al respecto, fueron la detección de necesidades de los habitantes de las colonias del municipio, para promover la participación y capacitación de los integrantes de los comités comunitarios,

así como su instalación. Dicha área dispuso de una base de datos con el registro de los integrantes de los comités, sus datos de contacto y de un programa de trabajo en relación con la participación social en el FISM-DF. Por otra parte, el Director de Administración y Promoción de Obras manifestó que existió comunicación con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

La promoción y constitución de los comités comunitarios se realizó una vez que las obras fueron autorizadas. El Director de Administración y Promoción de Obras giró instrucciones para instalar los comités, por lo que se acudió a cada localidad y se invitó a los beneficiarios directos para participar en el comité, de manera personal y por medio de la colocación de carteles informativos, trípticos y volantes; la capacitación a los integrantes de estos comités y beneficiarios se realizó durante la instalación del mismo; para ello se entregaron trípticos donde se explicaron las funciones de cada integrante de los comités y se les brindó información de las características técnicas, presupuesto y metas físicas de las obras. Asimismo, es importante mencionar que existió difusión de las actividades de los comités comunitarios, pero no se han realizado evaluaciones integrales al FISM-DF donde se mencione el desempeño de estas figuras de participación social.

2. Mediante el oficio número SOP/785/2018, de fecha 29 de octubre de 2018, el Secretario de Obras Públicas del municipio de Santa Catarina, Nuevo León informó que el número de obras que fueron aprobadas en el ejercicio fiscal 2017 únicamente fueron 4 y de éstas es la información que proporcionaron para la revisión. Al respecto, se pudo determinar que todas fueron terminadas y en una no se firmó el acta de entrega-recepción debido a que se encuentra en proceso de cierre administrativo, pero la obra se encuentra concluida y en operación. Asimismo, se constató la conformación de un comité comunitario para las 4 obras mediante su acta constitutiva, donde se especificó el nombre y firma de sus integrantes (presidente, secretario, tesorero, contralor social y vocal auxiliar).

En relación con las 10 obras seleccionadas para la revisión de la auditoría, informaron que 6 de ellas fueron ejecutadas en 2015 y 2016, por lo que únicamente se consideraron 4 para la aplicación de un cuestionario; del análisis de sus respuestas se obtuvo que en todas se formalizó la integración del comité, con un acta de constitución y fue el municipio quien promovió y apoyó su instalación.

3. Como evidencia de la promoción realizada en el municipio para la creación de los comités comunitarios del FISM-DF, se entregó el aviso que se hace a la ciudadanía para participar en la integración de los comités. También se dispuso de cédulas de vigilancia y reportes realizados por el Agente de Desarrollo Local (ADL) de SEDESOL, los cuales manifestaron la intervención de estos comités en los distintos procesos del FISM-DF; asimismo, se verificó la intervención de los integrantes de los comités comunitarios en las actas de entrega-recepción de las obras.

Por otra parte, con base en la entrevista realizada a los 4 comités comunitarios, todos informaron que se enteraron sobre la necesidad de conformar un comité, por medio de volantes, trípticos y una convocatoria del municipio; asimismo, indicaron que sus principales actividades fueron el seguimiento y vigilancia de las obras; y respecto de los instrumentos que utilizaron para expresar su participación en los distintos procesos de las obras, señalaron que

fue mediante bitácoras de supervisión y todos los miembros de los comités afirmaron haber firmado el acta de entrega-recepción de la obra.

4. La Dirección de Administración y Promoción de Obras proporcionó las Cédulas de Reunión de Seguimiento a las acciones de los comités comunitarios del FISM-DF, elaboradas por la Secretaría de Obras Públicas, celebradas en las localidades del municipio, una vez iniciadas las obras en 2017, en las cuales se manifestó el avance de la obra, la explicación del inicio, proceso y terminación de las obras, también se proporcionaron y dieron a conocer las fichas técnicas de las obras y situaciones generales de las mismas; de igual manera, se constató el seguimiento a sus actividades realizado por la delegación de SEDESOL en el estado y por personal del municipio, mediante evidencia fotográfica de reuniones vecinales donde explicaron a los comités comunitarios temas referentes a la convocatoria, constitución, lineamientos, atribuciones, control y vigilancia de los comités y de las obras.

Con base en las respuestas a los cuestionarios aplicados a los comités comunitarios del FISM-DF, en relación al reporte de irregularidades u observaciones en las obras, se determinó que los 4 comités no hicieron reportes debido a que no hubo ningún tipo de irregularidad. Adicionalmente, al cuestionarles su opinión sobre la obra realizada, con base en el seguimiento y vigilancia que efectuaron, los 4 comités respondieron que la obra se ejecutó y operó adecuadamente.

Capacitación y Asistencia.

5. Respecto de la evidencia de la capacitación otorgada por el municipio de Santa Catarina, Nuevo León, a los integrantes de los comités comunitarios, se entregaron formatos de capacitación donde se presentan los temas tratados y el material proporcionado a los miembros de los comités; en dichos documentos existe la firma de los integrantes de los comités de las obras financiadas con recursos del FISM-DF.

El material entregado a los comités comunitarios se conformó con lo siguiente: un tríptico que contenía conceptos básicos de Contraloría Social y cuáles son sus beneficios; las funciones de las figuras de los comités; así como los números telefónicos de la Contraloría Municipal, la Secretaría de Obras Públicas y del Centro Integral de Atención Ciudadana (CIAC); asimismo, se les entregaron las características técnicas de las obras y una copia del acta constitutiva del comité respectivo.

La capacitación se llevó a cabo al conformarse cada comité comunitario y durante el proceso de realización de la obra, por personal del municipio con apoyo del Agente de Desarrollo Local de SEDESOL; en los eventos correspondientes se desarrollaron temas referentes a qué es un Comité Comunitario; información con la que deben contar los comités; acciones y actividades de la contraloría social; recomendaciones para vigilar y controlar la ejecución de la obra pública durante y al finalizar la obra, y mecanismos para presentar quejas, denuncias y sugerencias.

Con las respuestas a los cuestionarios aplicados a los integrantes de los comités comunitarios del FISM-DF, se determinó que todos recibieron capacitación para el cumplimiento de sus funciones; igualmente indicaron que la capacitación se proporcionó al constituirse el comité. Los integrantes de los comités mencionaron que la capacitación fue proporcionada por el municipio y consideraron que los temas desarrollados fueron suficientes para el desarrollo de

sus funciones. De igual manera, los comités manifestaron haber recibido información sobre la obra del FISM-DF realizada en su comunidad, que incluyó sus características técnicas, presupuesto y metas físicas.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias.

6. La Dirección de Administración y Promoción de Obras dispuso de un sistema de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias vinculado con el Centro Integral de Atención Ciudadana (CIAC) donde se pueden realizar quejas, denuncias o sugerencias por medio de una línea telefónica, la cual está disponible en días laborales. Asimismo, dio seguimiento a dichas denuncias, quejas o sugerencias por medio del sistema intranet, mediante el ingreso de usuario y contraseña para verificar la fecha de las mismas y atenderlas; asimismo, proporcionó los formatos que se entregaron a los comités comunitarios, en los que podían externar quejas, denuncias y sugerencias.

Al respecto, con las respuestas a los cuestionarios aplicados a los comités comunitarios del FISM-DF, se determinó que conocieron los medios para presentar quejas, denuncias o sugerencias derivadas de las actividades de seguimiento y vigilancia que realizaron; el mecanismo que se identificó para tal efecto fue la línea telefónica. Adicionalmente, se les cuestionó si en el caso de que la obra no se hubiera realizado, no opere u opere con deficiencias, lo reportó al municipio, a lo que los comités indicaron que no se presentó esa situación.

Transparencia y Difusión.

7. La Dirección de Administración y Promoción de Obras entregó como evidencia de la transparencia y difusión realizada sobre las figuras de participación social en el FISM-DF y sus actividades, las capturas de pantalla de la red social Facebook de esta Dirección, donde se observa la realización de eventos para la constitución de comités, asambleas y el papel que desempeñaron en el desarrollo de la obra; asimismo, se pudo observar, mediante soporte fotográfico, a los servidores públicos de esa dirección, en labores de difusión sobre los comités.

También se entregó una captura de pantalla de la página oficial de internet del ayuntamiento, <http://www.stacatarina.gob.mx/w1518/public/noticias?page=7>, en la que se observaron publicaciones de la participación social, en la sección de Comunicados de Sala de Prensa, y se entregaron los avisos que se proporcionaron de las obras a la ciudadanía, donde se puede evidenciar la existencia de los comités instalados por obra.

Adicionalmente, con base en la consulta directa, los comités comunitarios del FISM-DF indicaron que el municipio difundió la existencia de su comité, así como de sus resultados; esta acción se llevó a cabo de manera personal, mediante carteles y avisos a la comunidad.

Evaluación de la Gestión y Resultados.

8. La Dirección de Administración y Promoción de Obras entregó el Informe Final de la Evaluación de Diseño del Programa I-004, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM), Santa Catarina, Nuevo León, 2018, donde se realizó una evaluación al FISM-DF; sin embargo, en dicho informe, no se pudo evidenciar la evaluación o algún diagnóstico sobre el desempeño de los comités comunitarios.

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 municipio de Santa Catarina, Nuevo León, presentó el formato de evaluación de los Comités de Participación Social del FISM-DF. Además, el Presidente Municipal, instruyó al Secretario Técnico del municipio, para que en las sucesivas evaluaciones que se realicen al FISM-DF, se incluya un análisis de los comités comunitarios y se integre un informe final de evaluación de los resultados obtenidos, con lo que se solventa lo observado.

9. 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 del municipio de Santa Catarina, Nuevo León, se determinó que, existen fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- El municipio dispuso de un área encargada de la promoción, constitución, operación y seguimiento de los comités comunitarios del FISM-DF.
- Se dispuso de una base de datos con el registro de los integrantes de los comités, así como de sus datos de contacto.
- El municipio elaboró un programa de trabajo en relación con la participación social en el FISM-DF.
- Se realizaron visitas a las comunidades para promover la conformación de los comités comunitarios.
- Se elaboraron las actas de entrega-recepción de las obras del FISM-DF 2017.
- El municipio proporcionó evidencia de la capacitación que recibieron los comités comunitarios, al momento de su constitución, para el desarrollo de sus funciones.
- Proporcionaron el acta constitutiva de los comités comunitarios para el 100.0% de las obras y acciones realizadas con recursos del FISM-DF en el municipio.
- Se mostró la intervención de los comités comunitarios en los distintos procesos del FISM-DF.
- Se dispuso de información del seguimiento y atención a las acciones realizadas por los comités comunitarios de obra del FISM-DF 2017.
- Se verificó la existencia de un sistema de atención de quejas, denuncias y sugerencias de la ciudadanía en relación con las obras del FISM-DF.
- Existe evidencia de la difusión de la participación ciudadana y de las actividades que realizaron las figuras de participación social del FISM-DF.

DEBILIDADES

- No se evaluó el desempeño de los comités comunitarios por parte del municipio.

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 Secretario Técnico del Municipio, incluirá un análisis de los comités comunitarios e integrará un informe final de evaluación de los resultados obtenidos. Además, el Presidente Municipal de Santa Catarina, Nuevo León, instruyó al Secretario de Obras Públicas para que las debilidades detectadas en la auditoría, se conviertan en fortalezas, 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 2 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 4 comités comunitarios, de 4 obras financiadas con recursos del FISM-DF en 2017, que es el total de las realizadas en el ejercicio con recursos de este fondo. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de Santa Catarina, Nuevo León, existe avance en la estrategia de impulsar la participación social en la vigilancia del ejercicio de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Al respecto, el municipio dispuso de la Dirección de Administración y Promoción de Obras, para promover la participación social en el FISM-DF y elaboró un programa de trabajo anual en relación con ese proceso; la totalidad de las obras realizadas tuvieron un comité para la vigilancia y ejecución de la obra, y se formuló para cada una su acta de entrega-recepción; asimismo, el municipio realizó su seguimiento y generó informes de resultados sobre las actividades de los comités que intervinieron en la vigilancia de las obras; otorgó capacitación y entregó material de capacitación; dispuso de mecanismos para captar, registrar y dar atención a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités; difundió la existencia de los comités y los resultados de sus actividades. Por otra parte, el municipio señaló que la SEDESOL participó en los procesos relacionados con la participación social del fondo.

No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que el municipio, no evaluó el desempeño de los comités. Cabe señalar que, al respecto, se acordaron con el municipio mecanismos de atención e instrucciones para la atención de las observaciones determinadas e informe de su avance a la Auditoría Superior de la Federación.

En conclusión, el municipio de Santa Catarina, Nuevo León, cumplió parcialmente con las disposiciones normativas referente la evaluación de las figuras de participación social en el FISM-DF.

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

Dirección de Administración y Promoción de Obras del municipio de Santa Catarina, Nuevo León.