

Municipio de Santa María Huatulco, Oaxaca

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-20413-16-1195-2018

1195-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, difusión y evaluación de la gestión y resultados de los comités comunitarios u otras figuras de participación de los beneficiarios en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF).

Muestra Auditada:

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

10 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 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. La Dirección de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Santa María Huatulco, Oaxaca, es la encargada de promover, constituir y apoyar la formación de los comités de obra del FISM-DF, cuya estructura organizacional se encontró en el Plan Municipal de Desarrollo de Santa María Huatulco 2017-2018, y sus funciones se establecieron en su manual de organización. El titular de dicha dirección tiene un año tres meses en el cargo, como se evidenció en su nombramiento. Por otra parte, se revisó dicho Plan de Desarrollo, en el cual se incluyó dentro del Capítulo IV. Políticas Transversales, 4.4 Participación Ciudadana, lo relacionado con la operación de los comités de obra del FISM-DF.

En entrevista con el titular del área encargada de la participación social, se mencionó que el municipio no tuvo comunicación con la delegación federal de la SEDESOL en el estado, en lo que se refiere al tema de participación social en el FISM-DF. Por otra parte, la promoción para la integración de los comités de obra del FISM-DF se realizó por medio del Acta de priorización

de obras, acciones y proyectos del Consejo de Desarrollo Social Municipal (CDSM) ejercicio 2017. Posteriormente se realizó la integración de dichos comités en el lugar en el cual se llevaron a cabo las obras del FISM-DF. Una vez constituido, se capacitó y se explicaron sus funciones y responsabilidades; asimismo, se tuvo lista de asistencia con nombres y firmas de los participantes; y finalmente en el acta de constitución de comités de obra, se indicaron los compromisos y responsabilidades de dichos comités.

Como evidencia del registro, seguimiento y control de las actividades de los comités de obra, se presentaron bitácoras de supervisión y reporte de actividades que realizaron los comités; de igual forma, se dispuso de expedientes físicos por cada una de las obras realizadas con recursos del FISM-DF.

En la página oficial del municipio (<https://huatulco.gob.mx>) se observó que existió un apartado llamado "CONTACTO" en el cual se recibieron reportes de quejas, denuncias, sugerencias o comentarios; asimismo, en la red social de Facebook del municipio también fue un medio que utilizaron los ciudadanos; y finalmente se constató la existencia de un buzón en las instalaciones de la Presidencia Municipal para recibir todo tipo de comentarios.

Los medios de que dispuso el municipio de Santa María Huatulco, Oaxaca, para difundir y dar transparencia a las actividades que realizaron los comités de obra, fueron la página de internet del municipio (<https://huatulco.gob.mx>), y el Facebook del municipio.

Se realizó una evaluación del desempeño FISM-DF, sin embargo, no se incluyeron a las figuras de participación social.

2. Mediante la revisión de una relación de 63 obras, se verificó que 34 correspondieron al ejercicio fiscal 2016; y únicamente 29 obras fueron realizadas en el ejercicio 2017. De estas 29 obras, todas fueron concluidas y dispusieron de un comité de obra del FISM-DF, como lo respaldaron las actas constitutivas, en las cuales se constató el nombre y firma de los integrantes, mismos que dieron seguimiento y vigilancia al total de las obras que se ejercieron con recursos del FISM-DF en el 2017. Las 29 obras se realizaron únicamente con recursos del FISM-DF 2017 y sus comités de obra dieron seguimiento y vigilancia a obras o acciones referentes, principalmente a la ampliación de la red de agua potable y drenaje sanitario; ampliación de la red de distribución de energía eléctrica; construcción de dispensarios médicos, construcción de línea de conducción de agua potable; construcción de pavimento de concreto hidráulico; construcción de puente vado; construcción de aulas; rehabilitación de planta de tratamiento y rehabilitación de sistemas de agua potable.

Al respecto, se entrevistó a 10 comités de FISM-DF, y todos manifestaron que fue el municipio quien promovió y apoyó su constitución y operación; asimismo, la totalidad de los comités mencionaron que firmaron el acta constitutiva.

3. La implementación y promoción de los comités comunitarios se realizó por medio del Acta de priorización de obras, acciones y proyectos del Consejo de Desarrollo Social Municipal (CDSM) ejercicio 2017, de fecha 14 de marzo de 2017. En dicha acta se puntualizó el análisis y priorización de obras, acciones y proyectos del FISMDF 2017, así como la importancia de la participación social por medio de los comités de obra.

Por otra parte, el área responsable del seguimiento de las obras públicas entregó como evidencia de la participación de los comités de obra en los distintos procesos del FISM-DF, las

29 actas de entrega-recepción de las obras que se realizaron con recursos del FISM-DF en 2017.

Con base en el cuestionario aplicado a diez comités de beneficiarios de las obras del FISM-DF, nueve de ellos mencionaron que fue por medio de un oficio de la Presidencia Municipal que se enteraron sobre la necesidad de conformar un comité de obra. Asimismo, manifestaron que las actividades que realizaron fueron de seguimiento y vigilancia de la obra. En lo que se refiere a la participación de los comités en los distintos procesos de la obra, los diez comités mencionaron que firmaron el acta de entrega – recepción.

4. Como evidencia del seguimiento y atención de las acciones realizadas por los comités de obra del FISM-DF, se presentaron bitácoras de la supervisión de obras donde se incluyó la firma de un integrante del comité de obras que acompañó dicha supervisión; adicionalmente, la Dirección de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Santa María Huatulco, presentó reportes de las actividades que realizaron dichos comités. Asimismo, se dispuso de expedientes físicos por cada una de las obras realizadas con recursos del FISM-DF. De acuerdo con el cuestionario aplicado a los comités del FISM-DF, siete respondieron que no reportaron sus observaciones al municipio, debido a que no hubo irregularidades en la obra; y los tres comités restantes respondieron que reportaron las irregularidades encontradas, de manera verbal.

Capacitación y Asistencia

5. Durante la realización del Acta de priorización de obras, acciones y proyectos del Consejo de Desarrollo Social Municipal (CDSM) ejercicio 2017, se hizo del conocimiento de las agencias municipales, representantes de comunidades, barrios y colonias, la importancia de la integración de comités de obra y las responsabilidades de los mismos. Posteriormente, se realizó la integración de dichos comités en el lugar donde se llevaron a cabo las obras del FISM-DF y una vez constituidos, se capacitó y se explicaron sus funciones y responsabilidades; asimismo, se tuvo lista de asistencia con nombres y firmas de los participantes; y finalmente en el acta de constitución de comités de obra, se indicaron los compromisos y responsabilidades de dichos comités. Adicionalmente, mediante el cuestionario aplicado a diez integrantes de los comités del FISM-DF, nueve mencionaron que recibieron capacitación, que fue el municipio quién los capacitó y que la capacitación fue suficiente para el cumplimiento de sus funciones.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

6. En la página web oficial del municipio, (<https://huatulco.gob.mx>) se identificó un apartado para la captación y atención de quejas, denuncias, sugerencias o comentarios; asimismo, la red social Facebook del municipio también fue un medio que utilizaron los ciudadanos; y finalmente en las instalaciones de la Presidencia Municipal se dispuso de un buzón para la misma actividad.

En lo que respecta a la aplicación de los cuestionarios a integrantes de los comités del FISM-DF, todos ellos manifestaron conocer los medios por los cuales pueden realizar una queja, denuncia o sugerencia, la línea telefónica, correo electrónico y directamente en el municipio.

Adicionalmente, 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 nueve de los diez comités respondieron que no fue el caso.

Transparencia y Difusión

7. Los medios de que dispuso el municipio de Santa María Huatulco, Oaxaca, para difundir y dar transparencia a las actividades que realizaron los comités de obra, fueron la página de internet del municipio (<https://huatulco.gob.mx>) y la red social Facebook. Por otra parte, con la aplicación de diez cuestionarios a los comités del FISM-DF, nueve respondieron que el municipio difundió su existencia y sus actividades, y que el mecanismo de difusión fue personalmente por el Presidente Municipal.

Evaluación de la Gestión y Resultados

8. Se realizó una Evaluación de Consistencia y Resultados del FISM-DF del ejercicio 2017; sin embargo, no se incluyó un apartado sobre los comités comunitarios o de obra.

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, la Dirección de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Santa María Huatulco, Oaxaca, llevó a cabo una evaluación a los comités de obra del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) 2017, 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 identificaron fortalezas y debilidades las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- La Dirección de Obras Públicas fue el área encargada de promover la participación social en el FISM-DF.
- El área encargada de la promoción y operación de los comités dispuso de un Manual de Organización.
- Se dispuso de un Plan Municipal de Desarrollo 2017-2018 en el que se incluyó a la participación social.
- Las 29 obras realizadas con recursos del FISM-DF en el ejercicio 2017 tuvieron su acta constitutiva.
- Se dispuso de un registro, seguimiento y control de los comités beneficiarios del FISM-DF, por medio de bitácoras, cédula de comités; así como de expedientes en físico por cada una de las obras realizadas con recursos del fondo.
- Se capacitó a los comités de beneficiarios del FISM-DF durante el Acta de priorización de obras, acciones y proyectos del Consejo de Desarrollo Social Municipal (CDSM) ejercicio 2017, en la cual se les informó, de manera verbal, la priorización de obras, acciones y proyectos del FISMDF 2017. Adicionalmente en la firma del acta constitutiva, se

indicaron los compromisos y responsabilidades de los comités de obra; asimismo, se tuvo lista de asistencia con nombre y firma de dichos comités y de los beneficiarios.

- Para la captación, registro y seguimiento a las quejas, denuncias y sugerencias, se dispuso de un apartado en la página oficial y en el Facebook del municipio. Adicionalmente se ubicó un buzón en las instalaciones de la Presidencia Municipal, para el mismo fin.
- Se tuvieron todas las actas de entrega-recepción para los comités de beneficiarios de las obras del fondo.

DEBILIDADES

- No se realizó una evaluación integral del FISM-DF, en la que se incluyera el desempeño de los comités de obra 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 Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Santa María Huatulco, Oaxaca, instruyó al Director de Obras Públicas, para atender las debilidades detectadas en la revisión. Al respecto, el Director de Obras Públicas presentó evidencia de la realización de una evaluación a los comités de obra del FISM-DF, 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 los comités de beneficiarios de 29 obras financiadas con recursos del FISM-DF y se realizó además una encuesta a una muestra de 10 comités de beneficiarios del FISM-DF. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

Al respecto, el municipio dispuso de la Dirección de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Santa María Huatulco, Oaxaca como el área encargada de promover la participación social en el FISM-DF, se dispuso de un Plan Municipal de Desarrollo 2017-2018 en el que se incluyó a la participación social de las obras del FISM-DF; se dispusieron de todas las actas constitutivas y actas de entrega-recepción del total de obras realizadas con recursos del FISM-

DF en el ejercicio 2017; se identificó un registro de mecanismos de control interno para el seguimiento y atención a las acciones realizadas por los comités de beneficiarios de la obra; asimismo, se les otorgó capacitación para el desarrollo de sus funciones; de igual forma, se dispuso de un mecanismo formal para captar, registrar y dar seguimiento a las quejas, denuncias y sugerencias de los comités de beneficiarios de la obra; y se difundieron las actividades y logros de los comités de beneficiarios del FISM-DF por medio de la página de internet del municipio y en Facebook; sin embargo, en la evaluación al FISM-DF no hubo un apartado sobre la evaluación a los comités de obra. Cabe señalar que en este caso ya se dispone de un programa de trabajo calendarizado con mecanismos de atención que atendieron las observaciones realizadas.

En conclusión, el municipio de Santa María Huatulco, Oaxaca, 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 de obra.

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 de Obras Públicas del H. Ayuntamiento de Santa María Huatulco, Oaxaca