

Secretaría de Bienestar

Participación Social en el FISMDF

Auditoría De Cumplimiento: 2021-0-20100-19-0237-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 237

Alcance

La revisión comprendió la coordinación de la estrategia de participación social; la constitución y operación de los CPS; la capacitación y asistencia; los mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; y la conclusión o situación de las obras en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

Antecedentes

En 1998 se incorporó el capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), con el objeto de normar lo correspondiente a los fondos mediante los cuales se transfieren a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México las Aportaciones Federales (Ramo General 33); estos recursos se aprueban en el Presupuesto de Egresos de la Federación cada año.

Uno de los fondos que integran el Ramo General 33 es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), el cual se compone del Fondo para la Infraestructura Social para las Entidades (FISE), de alcance estatal y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de alcance municipal.

Estos recursos deben destinarse exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

Los recursos del FISE se asignan a las 32 entidades federativas y los del FISMDF a todos los municipios y alcaldías del país. En 2021 se transfirieron recursos del FISMDF a 2,453 municipios y 16 alcaldías.

La Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 33, sección B, fracción II, inciso b, mandata como obligación para el FAIS “promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar”; en este sentido, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera importante la verificación de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en el gasto federalizado, de manera

que se coadyuve en el fortalecimiento e incremento de la eficiencia y la eficacia de los recursos públicos, así como en el mejoramiento de su transparencia y rendición de cuentas, mediante su vigilancia por estas figuras sociales.

En el ámbito municipal del FAIS se tienen identificados como figura destacada de participación social a los comités de obra, asociados con el desarrollo de infraestructura social básica municipal, mediante el FISMDF del Ramo General 33. A partir de 2018, la Secretaría de Desarrollo Social (actualmente Secretaría de Bienestar) los denominó Comités de Participación Social (CPS), mediante la implementación de una Guía de Participación Social, con el objeto de apoyar y transparentar el uso y aplicación de los recursos del FISMDF como lo mandata la LCF.

Los CPS son los órganos de participación social y representación organizada de la comunidad que participan en un conjunto de actividades como la planeación, la programación, la ejecución, el control, el seguimiento y la evaluación de las obras financiadas con los recursos del FISMDF, con la finalidad de que se realicen con transparencia, eficacia, legalidad, honradez y rendición de cuentas; su principal fortaleza es que la necesidad de su conformación ha sido aceptada y asumida por prácticamente todos los municipios del país, debido a la larga historia del FISMDF, cuyos antecedentes se remontan a los años 90 del siglo pasado.

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 FISMDF, que entró en vigor en el ejercicio fiscal 2018, y se ha actualizado con el apoyo de los resultados a las auditorías de la ASF tanto municipales como a la Secretaría de Bienestar en ese tema, con el objetivo de fortalecer y estandarizar los mecanismos de participación social en ese fondo, así como fomentar la transparencia en el uso y aplicación de los recursos.

La guía establece los criterios e instrumentos creados para orientar el trabajo de los Comités de Participación Social en el ejercicio de los recursos del fondo en sus diferentes etapas, desde la planeación de las obras y acciones del FISMDF, hasta su supervisión y conclusión, por medio de reportes de incidencia que esos comités formulan, los cuales son útiles para la vigilancia de la aplicación del fondo y para la mejora en la coordinación entre la SEDESOL (ahora Secretaría de Bienestar), sus delegaciones y los gobiernos municipales.

Otro aspecto relevante de la guía es que la Secretaría y los gobiernos municipales disponen de herramientas que facilitan la captura de los proyectos del FISMDF por medio de Anexos (1. Acta de instalación del CPS y reporte de capacitación; 2. Reporte de actividades trimestrales; 3. Reporte de incidencias y, 4. Reporte anual o final) que se registran en la plataforma de participación social, la cual es parte de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) y es operada por la Secretaría de Bienestar.

El objetivo de la revisión de esta figura participativa es el de contribuir a mejorar el funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana que operan actualmente en la vigilancia del gasto del FISMDF.

Para ello, se realizó una auditoría a la Secretaría de Bienestar como dependencia federal coordinadora de la Participación Social en el FISMDF, así como a 24 municipios: El Llano, Aguascalientes; Escárcega, Campeche; Seybaplaya, Campeche; Cintalapa, Chiapas; Tapachula, Chiapas; Villa Corzo, Chiapas; Candela, Coahuila; Lamadrid, Coahuila; Cuauhtémoc, Colima; Tlacoapa, Guerrero; Igualapa, Guerrero; Cuetzala del Progreso, Guerrero; Cuquío, Jalisco; Tlaltizapán de Zapata, Morelos; Santa María del Oro, Nayarit; Los Ramones, Nuevo León; Mocorito, Sinaloa; Sahuaripa, Sonora; Jalapa, Tabasco; Tetla de la Solidaridad, Tlaxcala; Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave; Perote, Veracruz de Ignacio de la Llave; Huhí, Yucatán y Peto, Yucatán.

Respecto de estas figuras de participación social, se consideraron para su revisión los procedimientos relacionados con la gestión de la estrategia de participación social; la constitución y operación de los CPS; la capacitación y asistencia; los mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; la conclusión o situación de las obras realizadas con el FISMDF, así como las fortalezas y áreas de mejora de ese proceso.

Con la revisión de la Participación Social en el FISMDF, la ASF busca apoyar su fortalecimiento, ya que un proceso participativo efectivo, constituye una premisa fundamental para una gestión eficiente y transparente de los recursos de ese fondo, así como para el logro adecuado de sus objetivos.

Resultados

Coordinación de la estrategia de participación social

1. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar (SB), se identificó a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), y en específico a la Dirección de Formación y Asistencia para el Desarrollo Regional (DFADR), adscritas a la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, como el área encargada de diseñar e implementar los criterios y lineamientos que permitan coordinar e impulsar la participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

El Manual de Organización General de la SB establece que algunas de las funciones del área encargada de la participación social son: definir los planes y programas de capacitación dirigidos a las entidades federativas y sus municipios o demarcaciones territoriales; diseñar el Módulo de Participación Social (MPS) de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS); atender las dudas de los municipios respecto de la participación social y supervisar las actividades de los administradores públicos en materia de las aportaciones federales para entidades y municipios para el desarrollo social, con la finalidad de optimizar la operación del MPS.

La DFADR manifestó que tres personas realizan la gestión y seguimiento de la participación social en el FISMDF, a saber, la Directora de Formación y Asistencia para el Desarrollo Regional y dos jefas del Departamento de Formación y Asistencia para el Desarrollo Regional, quienes

son responsables del diseño y seguimiento del MPS; de brindar capacitación sobre el uso de la plataforma; de la revisión y diseño de los anexos; de la elaboración de la “Guía Operativa para la Constitución, Operación y Seguimiento de la Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal – FISMDF”; de la promoción, en coordinación con los municipios y alcaldías, de la planeación y seguimiento del FAIS para un ejercicio transparente del fondo; de la atención de dudas de los municipios y alcaldías y del seguimiento a los cortes trimestrales para la entrega de información sobre la participación social en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS).

Adicionalmente, como parte de las respuestas del cuestionario de control interno aplicado a la DGDR, presentaron las modificaciones que se realizaron para el mejor funcionamiento del MPS, así como el incremento en el personal encargado de fortalecer las actividades de la DFADR y de la DGDR en general, e igualmente los cambios en el Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar.

2. De acuerdo con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, la “Guía Operativa para la Constitución, Operación y Seguimiento de la Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal – FISMDF” (en adelante, la “Guía operativa”) vigente para el ejercicio 2021, se notificó el 18 de junio de 2021, mediante un correo electrónico masivo dirigido a los enlaces FAIS y FISMDF; esto debido a la veda electoral, ya que hubo cambio de administración en gran parte de los municipios; asimismo, fue publicada en la normateca interna de la Secretaría de Bienestar (SB), y en la plataforma de la MIDS, junto con los instrumentos normativos que regulan su funcionamiento. Debido a esta situación, el lineamiento que normó la constitución y operación de los Comités de Participación Social (CPS) en el FISMDF, del 1° de enero al 17 de junio de 2021, fue la Guía operativa 2020 y, a partir del 18 de junio de 2021, se utilizó la Guía operativa 2021.

Respecto de la comunicación oficial de la SB con los enlaces del FAIS, ésta fue por medio de correos electrónicos masivos, y fue con los enlaces FISMDF directamente, con los que se pretende exista una comunicación más directa y oportuna, para difundir la Guía operativa y emitir comunicados de interés general.

Se constató que, a partir del 28 de abril de 2022, estuvo disponible la Guía operativa 2022, en la Normateca de la Secretaría de Bienestar, y en la plataforma de la MIDS, además de la guía de llenado de los cuatro anexos de participación social, éstos estuvieron disponibles en los formatos PDF y Word.

Revisión de la constitución y operación de los CPS

3. Con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó la existencia y funcionamiento de la Plataforma de Participación Social del FISMDF que forma parte de la MIDS, la cual, de acuerdo con la Guía operativa 2021, constituyó una herramienta diseñada y operada por la SB, que permitió el registro sistematizado de los formatos de

participación social y un mayor conocimiento del cumplimiento por parte de los municipios y demarcaciones territoriales, respecto de la participación social en las comunidades beneficiarias del fondo.

De acuerdo con la información obtenida de la plataforma de la MIDS, en el ejercicio 2021 se registraron 98,047 obras y acciones financiadas con recursos del FISMDF, de las cuales, sólo 59,884 dispusieron de un CPS para su supervisión, lo que equivale al 61.1% del total de las obras o acciones; asimismo, se realizó el registro de al menos un formato de participación social para 52,265 proyectos (53.3%), pero únicamente 50,229 presentaron el formato de logros y resultados alcanzados por el CPS, lo que representó un cumplimiento en la materia del 51.2%.

La DGDR implementó para 2022 mecanismos de control que alertan a los CPS de los municipios o demarcaciones territoriales beneficiarios del FISMDF cuando no se registran los formatos correspondientes en el módulo de participación social de la MIDS; uno consiste en un cuestionario que tienen que responder los encargados de los anexos en el sistema y posteriormente se procederá a subir la información; en un segundo mecanismo, la plataforma indica si hace falta registrar algún anexo y cuál es el que se debe subir.

De acuerdo con lo anterior, con el fin de atender las insuficiencias que presentó ese proceso en el ejercicio 2021, la SB implementó mejoras en la Guía operativa para el ejercicio 2022.

4. Para verificar el proceso de supervisión de los anexos de los CPS efectuado por la SB, se consideraron los formatos siguientes:

- I) Acta de Instalación del CPS y formato de capacitación al CPS.
- II) Reporte de las actividades desarrolladas por los CPS (inicio y desarrollo de los proyectos).
- III) Formato para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los CPS, y
- IV) Formato de logros y resultados alcanzados por los CPS.

Adicionalmente, se realizó una revisión en la plataforma de la MIDS 2021 por parte del equipo auditor, y se constató que la retroalimentación proporcionada a los municipios o demarcaciones territoriales que registraron formatos de participación social, se limitó a validar si el formato se encontró registrado en el trimestre que le correspondía, de acuerdo con la vigencia previamente establecida en cada proyecto para su ejecución, por lo que fue insuficiente la revisión y seguimiento de estos formatos.

Sin embargo, la DGDR implementó modificaciones a la plataforma de la MIDS en el Módulo de Participación Social y la Guía operativa para 2022; con estos cambios en los reportes de los proyectos, se puede identificar qué obras dispusieron del acta de instalación, reporte de capacitación, cuántos elaboraron el reporte de actividades de inicio, desarrollo de la obra y, en el caso de no haber quejas y/o denuncias por parte del CPS, se tendrá que adjuntar el

anexo 3 con las firmas de sus integrantes; finalmente, el anexo 4 referente al reporte de resultados del comité, ahora incluye el formato de acta entrega - recepción que deberá ser llenado por un representante del municipio y los integrantes del CPS.

Capacitación y asistencia

5. De acuerdo con los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2021, es responsabilidad de la Secretaría de Bienestar capacitar a los gobiernos locales y entidades federativas, sobre la correcta planeación y operación del FAIS, con el fin de que los proyectos que se realicen con sus recursos incidan en la disminución de carencias sociales y de rezago social. En lo referente a la Participación Social, la DGDR otorgará capacitación a los enlaces responsables del FAIS en las entidades federativas, y ésta puede ser replicable a los municipios o demarcaciones territoriales, siempre y cuando se ajusten estrictamente al programa de capacitación y criterios de información impartidos por la DGDR.

La Dirección General de Desarrollo Regional presentó evidencia de la realización de tres jornadas de capacitación en 2021, la cual consistió en correos electrónicos de la convocatoria enviados a los enlaces FAIS y a los Enlaces FISMDF, en los que se les informaron los días y horarios de la capacitación. Por este medio se proporcionó el link para las reuniones virtuales; asimismo, se entregaron los materiales de capacitación que consistieron en el Manual MIDS 2021, Guía operativa para la Constitución, Operación y Seguimiento de la Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal, el programa de capacitación de la planeación FAIS 2021 y la Guía de Llenado de Anexos para el Reporte de la Participación Social en los Proyectos del FISMDF.

La capacitación se realizó a nivel nacional, en la modalidad presencial y por videoconferencia; la primera jornada se llevó a cabo del 17 al 31 de marzo de 2021; en ella se abordaron temas específicos sobre los aspectos clave para la planeación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y el registro de proyectos en la plataforma de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS). La segunda jornada comprendió el periodo del 17 de junio al 22 de septiembre de 2021, en la que se trataron temas con énfasis en el registro de proyectos, ejecución de proyectos y elaboración, llenado correcto y registro en la MIDS de los anexos de participación social. La tercera jornada de capacitación se realizó del 22 al 27 de septiembre de 2021, en temas relacionados con los aspectos introductorios del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, su proceso de registro de enlaces y su Convenio de Distribución.

De acuerdo con los informes de las tres jornadas de capacitación y de la documentación proporcionada por la DGDR, se realizaron 77 sesiones de capacitación; 19 fueron presenciales, y 58, en línea, en éstas participaron los enlaces FISE y FISMDF, los gobiernos locales y las delegaciones estatales de programas para el desarrollo de las 32 entidades federativas.

Mecanismos de captación y atención de quejas y sugerencias

6. La Guía operativa señala que, en caso de que exista alguna queja, denuncia o sugerencia del CPS o de alguna persona beneficiaria respecto de la obra, el comité deberá entregar el formato al enlace FIS MDF, quien dará aviso al municipio o demarcación territorial y autoridad competente para su atención.

La Dirección General de Desarrollo Regional de la SB presentó un listado de quejas, denuncias y sugerencias reportadas en la MIDS en 2021; en esta lista, 92 municipios de 28 estados por medio de un cuestionario presentaron una queja, denuncia o sugerencia de la obra que supervisaron; se contabilizaron 503 registros en la plataforma, de los cuales dos fueron denuncias, 55 quejas y 446 sugerencias. Cabe mencionar que esta información se encuentra en la MIDS; sin embargo, no se dispuso de los formatos del anexo 3 destinados para este fin.

De igual forma, se presentó evidencia de que la SB realizó un corte al mes de abril de las quejas y denuncias de los CPS reportados en el MPS con la intención de notificarlas a los municipios para su atención y seguimiento.

Ver observación en el resultado 9, Fortalezas y Áreas de mejora.

Evaluación de la gestión y resultados

7. Con la revisión de la documentación proporcionada por la SB, se evidenciaron las gestiones realizadas entre la DGDR y la Unidad de Planeación y Evaluación de Programas para el Desarrollo de esa secretaría, a fin de incluir en la “Evaluación Estratégica de Coordinación del FAIS 2019-2021” un objetivo específico referente a la participación social en el seguimiento de los recursos del FIS MDF.

En ese sentido, se presentó una propuesta ante la Dirección General de Monitoreo y Evaluación para el Desarrollo, a fin de que esa evaluación incluyera entrevistas a nivel secretaría, gobierno estatal, municipal y a los CPS, para tener un panorama más amplio de las necesidades de los CPS. Ésta propuesta buscaba identificar las áreas de mejora y responsabilidades de cada uno de los que participan en las diversas actividades relacionadas con la participación social.

Al respecto, se entregó la lista de asistencia y la minuta de la reunión que se llevó a cabo el 3 de enero de 2022, en la que participaron representantes de IDEA Consultores, de la Dirección General de Desarrollo Regional y de la Dirección General de Monitoreo y Evaluación para el Desarrollo (DG MED); en ella se acordó que la DGDR apoyará al evaluador con la gestión de las entrevistas locales, por medio de la emisión de oficios en los que se solicite formalmente apoyo y facilidades para su realización; IDEA Consultores atenderá y responderá a los comentarios formulados a los instrumentos y guiones de entrevistas, y la DGDR realizará adecuaciones a los instrumentos en relación con la participación social.

Adicionalmente, se presentaron dos documentos denominados, Fortalezas e insuficiencias de la estrategia para el seguimiento de la participación social y Fortalezas e insuficiencias del diseño y operación del sistema, en los que fueron incorporadas las mejoras en las que se está trabajando con base en las necesidades identificadas durante la revisión de la CP 2020; asimismo, las insuficiencias y problemas detectados en la plataforma y con el correcto desempeño de los CPS. Finalmente, se describen algunas recomendaciones en las que se trabajará para que los procesos en la participación social sean más eficientes.

La DGDR presentó el resultado de los avances de la primera entrega de las evaluaciones realizadas al FAIS, en las que se incluyeron temas relacionados con la participación social en el FISMDF.

8. La Secretaría de Bienestar establece los criterios mínimos y las principales responsabilidades que los gobiernos y los Comités de Participación Social deberán cumplir en la planeación y seguimiento de proyectos que se realizan con los recursos del FISMDF; es una tarea importante que tiene por objeto promover la participación social en este fondo. En relación con este tema, la Auditoría Superior de la Federación realizó 24 auditorías a la “Participación Social y Conclusión de Obras en el FISMDF”, cuyos principales resultados se describen a continuación:

- En 22 de los 24 municipios revisados existió un área encargada de la promoción y operación del proceso de participación social en el FISMDF, representada por los Comités de Participación Social (CPS).
- 10 municipios indicaron haber recibido formalmente la Guía operativa 2021, nueve más señalaron que se les entregó la Guía operativa 2020, y los cinco restantes manifestaron no haber recibido este lineamiento.
- Respecto de los formatos de participación social en el FISMDF utilizados en 2021, en 20 municipios se emplearon los de la Guía operativa 2021 y en cuatro municipios los formatos de la Guía 2020.
- 16 municipios revisados manifestaron haber recibido capacitación, por parte de los enlaces del FAIS, en materia de participación social en el FISMDF.
- En dos municipios los CPS presentaron quejas, denuncias o sugerencias respecto de las obras revisadas y no se les dio atención o seguimiento.
- En la revisión directa en la Plataforma de Participación Social de la MIDS, se constató en 14 de los municipios auditados, el registro de los formatos de los CPS correspondientes.

Respecto de los 24 municipios auditados y con base en la información proporcionada por la SB, se identificó la realización de 1,417 obras y acciones con recursos del FISMDF, para las

cuales, en relación con el proceso de participación de sus beneficiarios, se constató en la plataforma de participación social, lo siguiente:

- Se acreditó la constitución del 55.3% de los CPS; es decir, 784 obras y acciones de las 1,417 realizadas con recursos del FISMDf, mediante el acta de instalación reportada en la MIDS.
- Se entregó al menos un reporte trimestral de actividades del CPS para el 56.2% (797) de las obras y acciones ejecutadas y de éstas el 91.2% (727) se correspondieron con el periodo de ejecución del proyecto.
- El 52.9% (749) de los CPS de la muestra auditada entregó su reporte anual de actividades.
- De las 1,417 obras reportadas con recursos del FISMDf por los 24 municipios revisados, los CPS de 1,242 obras indicaron que la obra o acción se encontró concluida; ésto representó el 87.6%.
- Los responsables de los comités de las 1,242 obras que estaban concluidas, informaron que 1,237, equivalentes al 99.6%, operaban adecuadamente.
- Respecto de la conclusión o situación de las obras, se dispuso del acta de entrega - recepción de las obras o acciones del FISMDf 2021 para el 84.7% (1,200) de las obras realizadas con recursos del FISMDf (1,417). Asimismo, el 85.3% (1,024) de las obras que tuvieron el acta de entrega - recepción fueron firmadas por al menos un integrante del CPS.
- Los municipios revisados entregaron evidencia fotográfica de 942 obras, el 66.5% del total de las obras y acciones del FISMDf (1,417).
- En la revisión de los 24 municipios se identificaron presuntas irregularidades sobre la conclusión de diversas obras en los municipios de Cintalapa, Chiapas; Igualapa, Guerrero; Tlaltzapán de Zapata, Morelos; y Peto, Yucatán, por lo que la ASF procederá a abrir una auditoría en estos municipios para revisar de manera integral la gestión del FISMDf del ejercicio 2021. Esto debido a que las auditorías sobre la Participación Social y Conclusión de Obras en el FISMDf no consideran dentro de sus objetivos y alcance, la revisión de esos aspectos observados.

Es importante mencionar que la DGDR elaboró un plan de trabajo y mecanismos que se están implementado para el ejercicio 2022, con el fin de subsanar las observaciones realizadas por la ASF, así como identificar áreas de oportunidad que contribuyan a la optimización de la participación social en el FISMDf.

No obstante que algunas de las situaciones mencionadas son responsabilidad de los municipios, constituyen áreas de mejora para la gestión, control y seguimiento del proceso de la participación social que realiza la Secretaría de Bienestar.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para que, en lo subsecuente, la Dirección General de Desarrollo Regional realice las gestiones para que los CPS cumplan con las actividades en las supervisión de las obras o acciones correspondientes, como son: capacitaciones, mecanismos para el correcto registro de los anexos en el Módulo de Participación Social de la MIDS, seguimiento a las quejas o sugerencias de los CPS y la elaboración de evaluaciones al proceso de participación social.

Asimismo, evidenció las modificaciones realizadas en el Módulo de Participación Social de la MIDS, en donde ahora se puede generar un reporte con información de los diferentes tipos de anexos de los CPS, el cual se obtiene a partir de la aplicación de cuestionarios dentro de la plataforma. Adicionalmente, en el anexo 4 denominado Reporte de resultados alcanzados por los Comités de Participación Social FISMDF se integró el acta de entrega-recepción, ésta última con las firmas de un representante del municipio y todos los integrantes del CPS.

También, la DGDR presentó la documentación de las gestiones que realizó con la Unidad de Planeación y Evaluación de Programas para el Desarrollo de esa Secretaría para incluir en la “Evaluación Estratégica de Coordinación del FAIS 2019-2021”, un apartado específico referente a la participación social, por todo lo anterior se solventa lo observado.

Fortalezas y áreas de mejora

9. La gestión del proceso de participación social en las obras y acciones financiadas con el FISMDF en 2021 presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

- En la Secretaría de Bienestar (SB), la Dirección de Formación y Asistencia para el Desarrollo Regional (DFADR) fue la encargada de impulsar y coordinar la participación social en el Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).
- Se difundió la Guía operativa para la constitución, operación y seguimiento de la participación social en FISMDF (Guía operativa) a los enlaces del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) de las 32 entidades federativas y a los enlaces FISMDF designados en los municipios, para que éstos, a su vez, la hicieran del conocimiento de los CPS.
- La SB implementó mejoras para el registro de los anexos en el módulo Participación Social del FISMDF en la MIDS, lo cual permitió el registro sistematizado de los formatos relacionados con la instalación y operación de los Comités de Participación Social (CPS).

- Se realizaron tres jornadas de capacitación en 2021, que incluyeron temas relacionados con la participación social en el FISMDF por parte de la SB a los enlaces FISMDF en los municipios, para que ellos a su vez replicaran la información a los CPS.
- Se realizaron modificaciones en la plataforma de la MIDS en 2022 para que los CPS reporten el anexo 3 aunque no existan quejas o denuncias, esto con el fin de tener un mejor control de las inquietudes de los comités.
- En la Guía operativa 2022 se incluyó el formato de acta de entrega - recepción de la obra o acción del FISMDF al CPS, que no estaba considerado en la guía 2021.
- La DGDR presentó el resultado de los avances de la primera entrega de las evaluaciones realizadas al FAIS, en las que se incluyeron temas relacionados con la participación social en el FISMDF.

ÁREAS DE MEJORA

- A pesar de haberse establecido mecanismos para la presentación de quejas y denuncias al alcance de los CPS, la SB no presentó evidencia de la identificación y seguimiento de las presentadas.
- De acuerdo con las auditorías realizadas a 24 municipios respecto de la participación social y conclusión de obras en el FISMDF, se identificó que no se dispuso de un CPS instalado para el seguimiento y vigilancia en el 44.7% de las obras y acciones del FISMDF 2021. Adicionalmente, no se encontraron los formatos correspondientes en la plataforma de participación social de la MIDS para 10 de los municipios revisados.
- La plataforma de la MIDS, en particular el Módulo de Participación Social, fue inhabilitado el 31 de diciembre de 2021, lo que generó que algunos municipios manifestaran que no tuvieron oportunidad de registrar sus formatos referentes a la participación social; asimismo, debido a los cambios de administración que se tuvieron en gran parte de los gobiernos municipales del país en el último trimestre de 2021, se presentaron insuficiencias en la entrega recepción de los proyectos en algunos municipios, en el caso de que hubieran existido modificaciones en las obras o acciones registrados al inicio del año siguiente, no se tuvo la posibilidad de realizar los cambios o modificaciones en el módulo, ya que éste no permitió el registro después de esta fecha, principalmente del anexo 3 Formato para la captación de quejas, denuncias y sugerencias de los CPS y anexo 4 Formato de logros y resultados alcanzados por los Comités de Participación Social.

En conclusión, de acuerdo con los resultados de auditorías al proceso de participación social en los municipios seleccionados y en la SB, se presentaron avances en la estrategia de participación social impulsada por la SB en las obras y acciones del FISMDF, principalmente por la disposición de formatos específicos en la Guía operativa, las mejoras realizadas en la plataforma de la MIDS para el Módulo de Participación Social y la propuesta para realizar una

evaluación integral a ese proceso. Sin embargo, se identificaron insuficiencias, por lo que es necesario fortalecer a las áreas encargadas de estos procesos, tanto en la SB como en los municipios y demarcaciones territoriales; así como implementar esquemas más eficaces para la captación y el seguimiento y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los beneficiarios de las obras y acciones.

No obstante que algunas de las situaciones mencionadas son responsabilidad de los municipios, constituyen áreas de mejora para la gestión y control del proceso de participación social que realiza la Secretaría de Bienestar.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para que, en lo subsecuente, la Dirección General de Desarrollo Regional permita el registro extemporáneo de los anexos de la Guía Operativa en el Módulo de Participación Social de la MIDS para casos específicos en los municipios que lo requieran.

Asimismo, la DGDR presentó una propuesta para los proyectos que se consideran como casos específicos y que no están concluidos o no disponen de toda la información para el reporte de anexos en esa plataforma al cierre del MPS en la MIDS; este consiste en enviar un correo a todos los municipios al inicio del cuarto trimestre del año, informando que aquellos proyectos que no se hayan concluido al 31 de diciembre deberán sujetarse al presente mecanismo para dar cumplimiento a sus responsabilidades en términos de participación social y se les brindará la información necesaria para realizar el registro de los anexos.

Es decir la DGDR revisará la solicitud y la información proporcionada por el municipio, hará una valoración de este y brindará las instrucciones necesarias para el reporte de sus anexos en el módulo correspondiente, el cual se habilitará únicamente para los municipios que proporcionen información completa y justificada, del 15 al 31 de marzo del 2023; una vez concluido este periodo, no se volverá a habilitar.

Finalmente, la DGDR presentó evidencia de las gestiones realizadas para que sean reforzados los mecanismos de supervisión de las áreas encargadas del proceso, para la efectiva operación y funcionamiento de la participación social en los municipios, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 resultados, de los cuales, en 7 no se detectaron irregularidades y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la gestión que la Secretaría de Bienestar realizó al proceso de implementación, operación y registro de los mecanismos e instrumentos de control y seguimiento de la participación social en las obras y acciones financiadas con el

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de conformidad con la normativa aplicable. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En la Secretaría de Bienestar se identificó a la Dirección General de Desarrollo Regional, y en específico a la Dirección de Formación y Asistencia para el Desarrollo Regional (DFADR), como el área encargada de diseñar e implementar los criterios y lineamientos que permitan coordinar e impulsar la participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Se difundió la Guía operativa para la constitución, operación y seguimiento de la participación social en el FISMDF a los enlaces del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) de las 32 entidades federativas y para los enlaces FISMDF designados en los municipios; la SB implementó mejoras para el registro de los anexos en el módulo Participación Social del FISMDF en la MIDS, lo cual permitió el registro sistematizado de los formatos relacionados con la instalación y operación de los CPS.

Se llevaron a cabo jornadas de capacitación en 2021, que incluyeron temas relacionados con la participación social en el FISMDF a los enlaces FISMDF en los municipios; se realizaron modificaciones en la plataforma de la MIDS en 2022 para que los CPS reporten el anexo 3 aunque no existan quejas o denuncias, esto con el fin de tener un mejor control de las inquietudes de los comités; en la Guía operativa 2022 se incluyó el formato de Acta de entrega - recepción de la obra o acción del FISMDF al CPS, que no estaba considerado en la guía 2021, y la DGDR presentó el resultado de los avances de la primera entrega de las evaluaciones realizadas al FAIS, en las que se incluyeron temas relacionados con la participación social en el FISMDF.

No obstante, en la gestión de ese proceso se identificaron áreas de mejora, ya que, con las auditorías realizadas a 24 municipios respecto de la participación social y conclusión de obras en el FISMDF, se identificó que no se dispuso de un CPS instalado para el seguimiento y vigilancia en el 44.7% de las obras y acciones del FISMDF 2021; no se encontraron los formatos correspondientes en la plataforma de participación social de la MIDS para 10 de los municipios revisados.

La plataforma de la MIDS, en particular el Módulo de Participación Social, fue inhabilitado el 31 de diciembre de 2021, lo que generó que algunos municipios manifestaran que no tuvieron oportunidad de registrar sus formatos referentes a la participación social; ya que debido a los cambios de administración que se tuvieron en gran parte de los gobiernos municipales del país en el último trimestre de 2021, se presentaron rezagos en la entrega recepción de los proyectos en algunos municipios.

En conclusión, la Secretaría de Bienestar cumplió con las disposiciones normativas respecto de la participación social en el FISMDF, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. 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 Regional de la Secretaría de Bienestar.