

## **Municipio de Cuauhtémoc, Colima**

### **Participación Social y Conclusión de Obras en el FISMDF**

Auditoría De Cumplimiento: 2021-D-06005-19-0749-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 749

#### ***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.

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. En la auditoría se revisaron los procesos y acciones implementadas por el municipio para cumplir con las disposiciones 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 2021 (en adelante la “Guía Operativa”). Este documento es parte de los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, emitidos por la Secretaría de Bienestar (SB).

Al respecto, se verificó que, en la administración municipal, la Dirección de Planeación es el área encargada de la promoción, constitución, capacitación, operación y seguimiento de los Comités de Participación Social (CPS) en el FISMDF y sus funciones se encontraron establecidas en el artículo 60, del Reglamento General de la Administración Pública del Ayuntamiento de Cuauhtémoc, Colima. Asimismo, mediante el oficio número 16244 del 15 de febrero de 2021, el Presidente Municipal designó al director de esta área como el enlace FISMDF ante la SB; sin embargo, no se dispuso del acuse de recibido por parte de esa Secretaría.

El municipio informó que la comunicación que existió del enlace FISMDF con la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) de la SB fue semi formal por tres vías; la primera de manera telefónica, la segunda por correo electrónico y la tercera mediante un grupo de WhatsApp, el cual fue creado por el Jefe de la Unidad de Desarrollo Social y Humano de la Delegación Estatal de Programas para el Desarrollo en Colima; por medio del WhatsApp, es como les dieron a conocer que la Guía Operativa se encontraba publicada para su consulta en la página de internet de la SB en el apartado de la normateca interna.

En 2021, se le asignaron al municipio 10,311.6 miles de pesos por concepto del FISMDF, de los cuales, 8,197.3 miles de pesos (79.5%) se destinaron a la ejecución de 6 obras y acciones; 2,109.2 miles de pesos (20.5%) fueron canalizados para el pago de deuda pública con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) y 5.0 miles de pesos (0.05%) correspondió a recursos no ejercidos, los cuales se reintegraron a la TESOFE el 19 de enero de 2022.

Cabe mencionar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 50 de la Ley de Coordinación Fiscal, las aportaciones con cargo en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) podrán afectarse para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento, o servir como fuente de pago para financiar obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a la población en pobreza extrema y localidades con alto o muy alto nivel de rezago social.

Las cifras que reportó el municipio mediante el formato solicitado por la Auditoría Superior de la Federación coincidieron con la información del reporte final de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) 2021.

### **Constitución y Operación de los CPS**

2. En 2021, el municipio realizó seis obras y acciones con el FISMDF y fueron registradas en la MIDS; al respecto, proporcionó las seis actas de instalación de los CPS correspondientes. Cada acta contenía el nombre y firma de los integrantes del comité, excepto una obra de pavimentación a base de concreto hidráulico realizada en la calle Felipe Chávez, la cual no dispuso de la firma del presidente del comité. Asimismo, se constató que los comités se instalaron antes de iniciar las obras.

Se consultó el Módulo de Participación Social del FISMDF que forma parte de la MIDS, el cual es una herramienta diseñada y operada por la SB, por medio de la DGDR de la SB, que permite el registro sistematizado de los anexos de participación social y se encontró que se registraron las actas de instalación y formato de capacitación (Anexo 1 de la Guía Operativa) de las seis obras realizadas por el municipio.

Adicionalmente, como evidencia del registro en este módulo del anexo 1, el municipio proporcionó la captura de pantalla donde se presentan los formatos referidos en la Guía Operativa.

El municipio de Cuauhtémoc, Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, por medio de un oficio de la Presidenta Municipal, instruyó las acciones de control necesarias al Coordinador de Planeación del Municipio de Cuauhtémoc, Colima, para que, en lo subsecuente, se elaboren correctamente y sean firmados todos los anexos establecidos en la Guía Operativa de participación social del FISMDF para cada una de las obras financiadas con los recursos del FISMDF, con lo que se solventa lo observado.

3. Se revisó el seguimiento y atención que el municipio efectuó a las acciones realizadas por los CPS, este proceso se llevó a cabo conforme a la Guía Operativa y a la normativa vigente; al respecto, el municipio proporcionó seis reportes de las actividades desarrolladas por los comités (Anexo 2 de la Guía Operativa), los cuales fueron firmados por el presidente del comité y por el enlace FISMDF; asimismo, las obras se ejecutaron en un trimestre, por lo que la formulación de esos reportes correspondió con lo establecido en la Guía Operativa.

Además, el municipio proporcionó seis formatos de los logros y resultados alcanzados por los CPS (Anexo 4 de la Guía Operativa) los cuales se correspondieron con el total de las obras ejecutadas por el municipio en 2021. Los formatos dispusieron de las firmas de los presidentes de los comités y del enlace FISMDF.

Se consultó el Módulo de Participación Social del FISMDF y se observó que se registraron los anexos 2 y 4 de la Guía Operativa para las seis obras que se realizaron en 2021; además, como evidencia de su registro en este módulo, el municipio proporcionó una captura de pantalla mediante la cual se visualizan los formatos 2 y 4 de la Guía Operativa.

### **Capacitación y Asistencia**

4. El municipio proporcionó las fichas de control que contienen la información que acredita la capacitación que les otorgó a los integrantes de los CPS y que forman parte del anexo 1 de la Guía Operativa, para las seis obras realizadas con los recursos del FISMDF; contenían la fecha de realización de esas actividades, el número de participantes diferenciados por hombres y mujeres, los temas tratados y la lista de asistencia; sin embargo, no incluyeron la evidencia fotográfica ni la firma del enlace FISMDF.

Al respecto, el Coordinador de Planeación del municipio informó que, por la pandemia COVID 19, no se dispuso de la evidencia fotográfica, debido a que no se realizaron capacitaciones con afluencia de personas, ya que fueron impartidas únicamente vía telefónica y se otorgó una explicación del procedimiento de contraloría social, llenado de formatos y asuntos generales y específicos respecto de la participación ciudadana dentro del comité.

Se consultó el Módulo de Participación Social del FISMDF y se observó que se registraron las fichas de control de capacitación correspondiente de las seis obras realizadas con el FISMDF; además, el municipio proporcionó la captura de pantalla donde se presentan esos formatos de la Guía Operativa.

### **Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias**

5. El municipio informó mediante un escrito del 22 de febrero de 2022, firmado por el Coordinador de Planeación, que en referencia al formato para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los CPS (Anexo 3 de la Guía Operativa), en 2021 no existieron eventos que reportar. Por lo tanto, al consultarse el anexo 4 correspondiente al formato de logros y resultados alcanzados por los CPS que proporcionó el municipio, se confirmó que los integrantes de los CPS no formularon quejas, denuncias o sugerencias en 2021 y al revisarse el Módulo de Participación Social del FISMDF se verificó que no existió registro de ese anexo y se menciona que el anexo 3 de la Guía Operativa se deberá adjuntar únicamente si se registraron quejas, denuncias y sugerencias.

### **Conclusión o Situación de las Obras**

6. De acuerdo con la Cédula de Certificación de Conclusión y Entrega de las Obras del FISMDF a los beneficiarios en el ejercicio 2021, proporcionada y suscrita el 22 de febrero de 2022 por el Contralor Municipal de Cuauhtémoc, Colima, las seis obras financiadas con recursos del FISMDF fueron concluidas y entregadas a los beneficiarios en los términos establecidos en los lineamientos del FAIS, y las obras concluidas operaban adecuadamente; el municipio proporcionó fotografías del 100.0% de las obras realizadas con el fondo.

La entidad fiscalizada proporcionó las seis actas de entrega-recepción que amparan la conclusión de las obras, las cuales fueron acreditadas por los representantes del gobierno municipal y por los integrantes de los CPS y se comprobó que dispusieron de las firmas correspondientes, incluidas las de los representantes de los comités.

### **Fortalezas y Áreas de Mejora**

7. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de la participación social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal en el municipio de Cuauhtémoc, Colima, presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

#### **FORTALEZAS**

##### **Coordinación de la Estrategia de Participación Social**

- El municipio designó a un área de su administración, la Dirección de Planeación, como responsable de la promoción, constitución, capacitación, operación y seguimiento de los Comités de Participación Social (CPS) en el FISMDF.
- Se proporcionó evidencia de la notificación del servidor público que fungió como enlace ante la Secretaría de Bienestar.
- Existió comunicación del enlace con la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar mediante tres vías, telefónica, correo electrónico y un grupo de WhatsApp.
- La entidad fiscalizada dispuso y consideró la “Guía Operativa” vigente para 2021.

##### **Constitución y Operación de los CPS**

- Se elaboraron las actas de instalación (anexo 1 de la Guía Operativa) de los CPS de las seis obras y acciones realizadas con recursos del FISMDF, los cuales fueron instalados antes de iniciarse las obras.
- Se entregó evidencia de la formulación de los anexos 2 y 4 de la Guía Operativa para las seis obras y acciones ejecutadas con el FISMDF, referentes al reporte de las

actividades desarrolladas por los comités y al formato de logros y resultados alcanzados por los comités.

- El seguimiento y atención de las acciones realizadas por los CPS se realizó por el municipio conforme a la Guía Operativa y a la normativa vigente.
- Se consultó el Módulo de Participación Social del FISMDF, de la MIDS, y se observó que fueron registrados los anexos 1, 2 y 4 de la Guía Operativa.

### **Capacitación y Asistencia**

- Se dispuso de las seis fichas de control de la capacitación proporcionada a los comités, uno por obra, que forman parte del anexo 1 de la Guía Operativa; en ese formato se incluyó la fecha de realización, el número de participantes, los temas tratados y las listas de asistencia.

### **Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias**

- En 2021, el anexo 3 Formato para la Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias de los Comités de Participación Social FISMDF no se utilizó, debido a que los integrantes de los comités no formularon quejas, denuncias o sugerencias respecto de las obras.
- Se proporcionaron las actas de entrega-recepción que ampararon la conclusión de las seis obras.

### **ÁREAS DE MEJORA**

#### **Constitución y Operación de los CPS**

- El presidente de un comité no firmó el anexo 1 correspondiente al acta de instalación de la obra pavimentación a base de concreto hidráulico realizada en la calle Felipe Chávez, de la localidad de Chiapa, lo que manifiesta insuficiencias en los mecanismos de control correspondientes.

Adicionalmente, no se dispuso de una evaluación o diagnóstico del proceso de participación social del FISMDF.

Por otra parte, de acuerdo con la apreciación de los encargados del registro de la información en el Módulo de Participación Social del FISMDF y del proceso de participación social en el municipio de Cuauhtémoc, Colima, las áreas de oportunidad que presenta el diseño y operación de ese módulo son las siguientes: mejorar los menús de navegación en la plataforma; incorporar un sistema de reporte de avances y que se pueda mantener vigente la consulta para otros ejercicios. Asimismo, respecto del proceso de participación social, es conveniente proporcionar más capacitación para la operación de la contraloría social; falta

información impresa; mayor coordinación entre la dependencia coordinadora y ejecutora; evaluar constantemente a la contraloría social; promover más interés de la comunidad y de los beneficiarios y disponer de herramientas para la ejecución del programa, principalmente transporte para visitar las comunidades y que se busquen estímulos para los involucrados en los comités.

El municipio de Cuauhtémoc, Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, por medio de un oficio de la Presidenta Municipal, instruyó las acciones de control necesarias al Coordinador de Planeación del Municipio de Cuauhtémoc, Colima, para atender las áreas de mejora identificadas en el proceso de participación social en el FISDMF y se refuercen los mecanismos de supervisión para la efectiva operación y funcionamiento de la participación social en el municipio, con lo que se solventa lo observado.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 5 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 que se implementaron, operaron y registraron los mecanismos e instrumentos de control y seguimiento de la participación social para las obras y acciones financiadas con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF) y que éstas se concluyeron y entregaron a los beneficiarios, conforme a la normativa aplicable. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el municipio de Cuauhtémoc, Colima, existen avances en el proceso de participación social en el FISDMF; se designó un enlace del FISDMF con los CPS, quien se encargó de la promoción, constitución, capacitación, operación y seguimiento para cumplimentar los formatos establecidos en la Guía Operativa y para su registro en el Módulo de Participación Social del FISDMF que forma parte de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), coordinada por la SB.

El municipio dispuso y consideró la Guía Operativa vigente para 2021; de las seis obras financiadas con el FISDMF, entregó las actas de instalación de los CPS, formuló los anexos 2 y 4 de la Guía Operativa, realizó el seguimiento y atención de las acciones realizadas por los CPS conforme a la Guía Operativa y a la normativa vigente, dispuso de las fichas de control de la capacitación proporcionada a los comités, una por obra; los integrantes de los comités no formularon quejas, denuncias o sugerencias respecto de las obras y las obras fueron concluidas y entregadas a los beneficiarios.



No obstante, existieron áreas de mejora debido a que el presidente de un comité de una obra no firmó el anexo 1 correspondiente al acta de instalación; además, no se dispuso de una evaluación o diagnóstico del proceso de participación social en el FISMDF.

En conclusión, el municipio cumplió con las disposiciones normativas respecto de la coordinación de la estrategia de participación social; la constitución y operación de los CPS; su capacitación y asistencia; los mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; y la conclusión o situación de las obras 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 de Planeación del H. Ayuntamiento de Cuauhtémoc, Colima.