

Municipio de Los Ramones, Nuevo León

Participación Social y Conclusión de Obras en el FISMDF

Auditoría De Cumplimiento: 2021-D-19042-19-1310-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 1310

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 de Los Ramones, Nuevo León, para cumplir con las disposiciones de la Guía Operativa para la Constitución, Operación y Seguimiento de la Participación Social del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal - FISMDF (en adelante, Guía Operativa); ésta es parte de los Lineamientos del fondo (Lineamientos), emitidos por la Secretaría de Bienestar.

En 2021, se asignaron al municipio de Los Ramones, Nuevo León, 3,961.7 miles de pesos por concepto del FISMDF; de este importe, 3,840.4 miles de pesos se destinaron a la ejecución de 18 obras y acciones y 118.9 miles de pesos a gastos indirectos, por lo que la inversión en obras y acciones fue de 3,959.3 miles de pesos y tuvo un saldo que no se ejerció de 2.4 miles de pesos. Las cifras que reportó el municipio mediante el formato solicitado por la Auditoría Superior de la Federación coincidieron con el reporte final de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) 2021, de la Secretaría de Bienestar (SB).

La Guía Operativa establece que cada municipio y demarcación territorial deberá designar a una persona responsable de apoyar y revisar las actividades realizadas por los comités de participación social, de asegurarse de su instalación y capacitación, asistirlos en el llenado de los formatos de avance y dar seguimiento a las actividades de los comités en relación con la vigilancia de las obras realizadas con recursos del FISMDF; al respecto, el municipio no dispuso del oficio con el que se designó, ante la Secretaría de Bienestar, al Enlace del FISMDF para el ejercicio 2021. Tampoco dispuso de un Manual de Procedimientos o similar, que contenga las funciones del responsable de la conformación de los comités de participación social.

El municipio comunicó que el enlace del FAIS estatal le proporcionó la Guía Operativa vigente en 2021, por medio de correo electrónico; sin embargo, no presentó evidencia de la entrega.

El municipio de Los Ramones, Nuevo León, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó al Director de Obras Públicas y a la Directora de Participación Ciudadana para que elaboren un Manual General de

Organización, un Manual de Procedimientos y un organigrama en donde se establezcan las funciones del área responsable de la promoción, instalación 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); asimismo, proporcionó la evidencia de la designación del Enlace FAIS 2022 y de la recepción 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, que la Secretaría de Bienestar (SB) le envió al municipio, con lo que se solventa lo observado.

Constitución y Operación de los CPS

2. En 2021, el municipio realizó 18 obras y acciones con el FISMDF que fueron registradas en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) coordinada y operada por la Secretaría de Bienestar; sin embargo, únicamente se conformaron 15 comités de participación social (CPS), por lo que proporcionaron 15 actas de su instalación, los cuales se encargaron de realizar el seguimiento de las obras. Se verificó que las 15 actas proporcionadas dispusieron del nombre y firma de los integrantes del CPS, así como la fecha de su instalación; no obstante, una no tenía el número de integrantes mínimo para conformar el CPS.

Asimismo, de los 15 comités conformados, únicamente se subieron 2 formatos de las actas de instalación de los CPS en la Plataforma de Participación Social FISMDF de la MIDS.

El municipio de Los Ramones, Nuevo León, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó al Director de Obras Públicas y a la Directora de Participación Ciudadana para que, en lo subsecuente, se instale un Comité de Participación Social (CPS) en cada una de las obras y acciones financiadas con recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y se utilice el formato del Anexo 1. Acta de Instalación del Comité de Participación Social y Reporte de Capacitación, establecido en 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.

Asimismo, para que exista la supervisión adecuada, a fin de que esos formatos sean registrados en la Plataforma de Participación Social de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable, con lo que se solventa lo observado.

3. Se verificó el formato del Anexo 2 de la Guía Operativa en el que se reportan las actividades trimestrales desarrolladas por los CPS en cada obra, acción o proyecto. Al respecto, de los 18 proyectos del FISMDF que fueron registrados en la MIDS, 15 dispusieron de CPS y llenaron el formato referido. En ese sentido, se comprobó que las acciones para verificar el inicio y avance de las obras o acciones consistieron en la revisión de materiales, checar medidas de seguridad para realizar la obra de manera adecuada y evitar contratiempos, vigilancia del

inicio y término del proyecto, así como la comunicación efectiva, de acuerdo con lo requisitado en el formato.

Además, se revisó el llenado correcto de los formatos elaborados y se identificó que de los 15 formatos en los que se reportan las actividades de los CPS, 13 carecieron de la fecha de elaboración, y uno no tenía firma del presidente del CPS, por lo que sólo lo firmó el enlace del FISMDF; asimismo, todos los formatos tienen la misma fecha de ejecución de la obra.

Para reportar los logros y resultados alcanzados por los CPS en cada obra, acción o proyecto, los CPS deben llenar el formato del Anexo 4 (Formato de Logros y Resultados Alcanzados por los Comités de Participación Social), de la Guía Operativa; al respecto, no fue posible su verificación debido a que el municipio indicó que no dispuso de la información.

En la Plataforma de Participación Social del FISMDF de la MIDS, se registró el Anexo 2 de la Guía Operativa para 3 obras de las 15 que dispusieron de un CPS; además, no se registraron en la MIDS los formatos de logros y resultados del Anexo 4 de la Guía Operativa.

El municipio de Los Ramones, Nuevo León, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó al Director de Obras Públicas y a la Directora de Participación Ciudadana, para que, en lo subsecuente, se atienda la normativa en relación con la elaboración de los informes trimestrales durante el desarrollo de las obras financiadas con recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), así como el informe de logros y resultados alcanzados por los Comités de Participación Social (CPS). También les instruyó para que se atienda el llenado correcto de esos formatos.

Asimismo, para que exista la supervisión adecuada, a fin de que esos formatos sean registrados en la Plataforma de Participación Social de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable, con lo que se solventa lo observado.

Capacitación y Asistencia

4. Se revisó el Anexo 1 de la Guía Operativa, numeral 1.2 Ficha de control de capacitación del Comité de Participación Social FISMDF, de los 15 comités instalados en 2021; al respecto, los formatos no fueron llenados de manera adecuada, debido a que en 12 no se registró el número de asistentes mujeres y hombres, en 2 no se indicó la fecha y hora de la capacitación, en uno no se incluyó el cargo de los asistentes y en los 15 formatos se careció de fotografías de la capacitación.

En la plataforma de participación social FISMDF, que forma parte de la MIDS, se constató que únicamente se subió el formato del Anexo 1, numeral 1.2 de la Guía Operativa, para 2 obras y acciones del FISMDF.

El municipio de Los Ramones, Nuevo León, 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, el formato de Capacitación establecido en 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, sea llenado de manera correcta, en conjunto con los Comités de Participación Social (CPS).

Asimismo, para que exista la supervisión adecuada, a fin de que esos formatos sean registrados en la Plataforma de Participación Social de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable, con lo que se solventa lo observado.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

5. El municipio informó que los integrantes de los CPS no formularon quejas, denuncias o sugerencias en 2021; no obstante, no fue posible comprobar que los integrantes de los CPS no formularon alguna queja, denuncia o sugerencia, debido a que no se elaboraron los formatos de logros y resultados alcanzados por los CPS (Anexo 4 de la Guía Operativa), en los que se pregunta sobre la recepción de quejas, denuncias o sugerencias por parte de los beneficiarios de las obras.

El municipio de Los Ramones, Nuevo León, 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, se atiendan y se le dé seguimiento a las observaciones, quejas, denuncias o sugerencias de las figuras de participación social del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) en relación con las obras y acciones.

También, para que la presentación de las quejas, denuncias o sugerencias se realicen en el formato de Quejas y Denuncias establecido en 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.

Asimismo, para que exista la supervisión adecuada, a fin de que esos formatos sean registrados en la Plataforma de Participación Social de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable, con lo que se solventa lo observado.

Conclusión o Situación de las Obras

6. El municipio informó que las 18 obras y acciones financiadas con el FISMDF se concluyeron y operan adecuadamente; sin embargo, no se proporcionaron sus actas de entrega-recepción, ni la Cédula de Certificación de Conclusión y Entrega de Obras del FISMDF a los Beneficiarios,

para el ejercicio 2021, suscrita por el titular del órgano interno de control del municipio o por el Regidor o Síndico Municipal correspondiente, con la que se certifica que las obras o acciones se concluyeron en los términos en los que se aprobó su realización por la Secretaría de Bienestar.

Adicionalmente, se proporcionó evidencia fotográfica del proceso de ejecución únicamente de tres obras y acciones financiadas con el FISMDF, lo que representó el 16.7% del total de las obras. Al respecto, en dos de ellas, se logró identificar su inicio, desarrollo y conclusión. De la obra restante, se proporcionaron ocho fotografías que consistieron básicamente en la instalación de señalamientos en siete localidades del municipio, no obstante, las imágenes proporcionadas no representaron el total de señalamientos instalados.

El municipio de Los Ramones, Nuevo León, 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, se entreguen las obras y acciones financiadas con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) a los beneficiarios y a los comités de participación social, mediante una acta de entrega-recepción y se obtenga y conserve la evidencia fotográfica de todas las obras terminadas, que fueron financiadas con los recursos del fondo, con el fin de apoyar el proceso de participación social en el municipio.

Asimismo, para que exista la supervisión adecuada, a fin de que esos formatos sean registrados en la Plataforma de Participación Social de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable, con lo que se solventa lo observado.

Fortalezas y Áreas de Mejora

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

FORTALEZAS

- En la plataforma de participación social de la MIDS, se registraron todas las obras y acciones del FISMDF realizadas por el municipio.

ÁREAS DE MEJORA

- No se dispuso de la evidencia del oficio en el que se designa por el municipio, ante la Secretaría de Bienestar, al servidor público encargado de la gestión de los CPS.
- El municipio no presentó evidencia de la entrega oficial de la Guía Operativa 2021, por parte de la DGDR, de la Secretaría de Bienestar.

- No se constituyeron CPS para el total de las obras y acciones del FISMDF registrados en la MIDS.
- De los comités instalados, no se registraron todos los formatos de la Guía Operativa en la Plataforma de Participación Social de la MIDS.
- El llenado de los formatos de la Guía de Participación Social no fue adecuado debido a que no se llenaron algunos apartados.
- No se dispuso de las actas de entrega-recepción de las obras del FISMDF 2021.
- No se elaboraron los formatos de Logros y Resultados Alcanzados por los comités de participación social FISMDF (Anexo 4).
- No se presentó evidencia fotográfica para el total de las obras y acciones del municipio realizadas con el FISMDF.
- No se proporcionó la Cédula de Certificación de Conclusión y Entrega de Obras del FISMDF a los beneficiarios de las obras realizadas en 2021.
- No se dispuso de una evaluación o diagnóstico del proceso de participación social del fondo.

El municipio de Los Ramones, Nuevo León, 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 se atiendan cada una de las áreas de mejora detectadas, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, los cuales, fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la integración y operación de 15 comités de participación social de 18 obras y acciones financiadas con recursos del FISMDF en 2021. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

El municipio de Los Ramones, Nuevo León, tiene poco avance en la estrategia de participación social en el ejercicio de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Si bien se registraron todas las obras y acciones del FISMDF realizadas por el municipio en la plataforma de participación social de la MIDS, se encontraron áreas de mejora, ya que no se

dispuso de la evidencia del oficio con el que el municipio designó al servidor público encargado de la gestión de los CPS; no se dispuso de un manual de procedimientos o similar que evidencie las funciones del responsable de la conformación de los comités de participación social.

El municipio no presentó evidencia de la entrega oficial de la Guía Operativa 2021, por parte de la DGDR, de la Secretaría de Bienestar; no se constituyeron CPS para el 16.7% de las obras y acciones del FISMDF realizadas; respecto de los comités instalados, no se registraron todos los formatos de la Guía Operativa en la Plataforma de Participación Social de la MIDS; el llenado de los formatos de la Guía de Participación Social no fue adecuado, debido a que no se llenaron algunos apartados; no se dispuso de las actas de entrega-recepción de las obras del FISMDF 2021; no se elaboraron los formatos de logros y resultados alcanzados por los comités de participación social FISMDF (Anexo 4), no se presentó evidencia fotográfica para el 83.3% de las obras y acciones del municipio realizadas con el FISMDF y no se dispuso de una evaluación o diagnóstico del proceso de participación social del fondo.

En conclusión, el municipio de Los Ramones, Nuevo León, cumplió parcialmente con las disposiciones normativas referentes a la constitución, operación, control y seguimiento de los comités de participación social del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y presenta las áreas de oportunidad identificadas, necesarias 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 Obras Públicas del municipio de Los Ramones, Nuevo León.