

Municipio de Mocorito, Sinaloa

Participación Social y Conclusión de Obras en el FISMDF

Auditoría De Cumplimiento: 2021-D-25013-19-1663-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 1663

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. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que la Dirección de Desarrollo Social del municipio fue la encargada de la conformación de los comités de participación social (CPS) del FISMDF.

Adicionalmente, para el seguimiento de los CPS, participó la Dirección de Obras Públicas del municipio, que apoyó en el llenado de los formatos establecidos en la Guía Operativa para la Constitución, Operación y Seguimiento de la Participación Social en el FISMDF (“Guía Operativa”) de la Secretaría de Bienestar (SB). El titular de esta Dirección fue designado por el gobierno municipal como Enlace del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), lo cual se comunicó oportunamente a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) de la Secretaría de Bienestar (SB) el 15 de febrero de 2021.

Asimismo, por medio de correo electrónico del 16 de junio de 2021, la Secretaría de Bienestar le proporcionó al municipio la “Guía Operativa” de 2021.

En 2021, al municipio se le asignaron 43,568.7 miles de pesos por concepto del FISMDF, de los cuales, 43,537.9 miles de pesos (99.9%) se destinaron a la ejecución de 64 obras y acciones y los restantes 30.8 miles de pesos (0.1%) se asignaron para gastos indirectos.

Constitución y Operación de los CPS

2. Con el análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que se constituyó un CPS en cada una de las 64 obras y acciones financiadas con recursos del FISMDF 2021, y en todos los casos se dispuso de su acta de instalación debidamente requisitada con el nombre y firma de sus 5 integrantes (presidente, secretario y 3 vocales). Asimismo, las actas fueron registradas en la plataforma de participación social, la cual es parte de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), herramienta diseñada,

implementada y operada por la Secretaría de Bienestar, que permite el registro sistematizado de las obras y acciones que realizan los gobiernos locales por medio del FAIS.

3. Con la revisión del formato de reporte trimestral de las actividades desarrolladas por los comités de participación social en el FISMDF, se verificó que el municipio llevó a cabo el seguimiento de las acciones realizadas por los 64 comités constituidos. Para el primer trimestre no se efectuó ese seguimiento, debido a que los comités se conformaron entre el segundo y cuarto trimestres, periodo que se correspondió con el inicio y conclusión de las obras, por lo que se realizaron 33, 27 y 4 reportes en estos trimestres, respectivamente; los 64 reportes coincidieron con el periodo de ejecución de la obra o proyecto correspondiente.

Asimismo, se proporcionaron todos los formatos de logros y resultados alcanzados por los comités en las obras financiadas con recursos del FISMDF, en los que se especificó si el CPS cumplió con sus actividades de vigilancia, seguimiento y evaluación de las obras y acciones, así como si se concluyeron las obras. Cabe señalar que ambos formatos fueron requisitados de forma correcta y registrados en la plataforma de participación social de la MIDS.

Capacitación y Asistencia

4. Con la revisión de las actas de instalación de los comités de participación social y el formato de capacitación en su numeral 1.2 y la Ficha de control de capacitación del CPS, las cuales se presentaron para los 64 CPS, se constató que la entidad fiscalizada capacitó a todos los comités instalados en 2021, con el fin de que realizaran un adecuado desarrollo de sus actividades; asimismo, se dispuso de las listas de asistencia firmadas por sus integrantes y los formatos fueron registrados en la plataforma creada por la Secretaría de Bienestar.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

5. La presidenta municipal informó, por medio de un oficio, que no existieron quejas, denuncias o sugerencias emitidas por los integrantes de los comités de participación social en 2021. Asimismo, mediante los formatos para la difusión de los logros y resultados alcanzados por los comités de participación social, se comprobó que los integrantes de los CPS no formularon ninguna queja, denuncia o sugerencia; estos formatos fueron firmados por el presidente de cada comité integrado.

Conclusión o Situación de las Obras

6. El Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Mocorito, Sinaloa, proporcionó al equipo auditor la Cédula de Certificación de Conclusión y Entrega de obras del FISMDF a los beneficiarios, para el ejercicio 2021, en la que informó que 64 obras y acciones reportadas fueron financiadas con recursos del FISMDF. De éstas, al cierre del ejercicio 2021, 57 fueron concluidas en los términos establecidos por los lineamientos del FAIS y operaban adecuadamente; al respecto, se proporcionaron las actas de entrega-recepción de esas 57 obras, las cuales fueron firmadas por los integrantes de los comités de participación social.

De las siete obras y acciones restantes, cinco se concluyeron físicamente pero no se realizaron sus actas de entrega-recepción y dos obras se encontraban en proceso de conclusión.

De éstas últimas, el municipio informó que una obra consistía en la construcción de un puente vehicular y quedó inconclusa por falta de presupuesto, ya que en su financiamiento participaría el gobierno estatal, el cual no aportó el recurso correspondiente y únicamente se ejerció el recurso del FISMDF 2021; por ello no se cumplió con las metas establecidas. La entidad fiscalizada informó que la obra se terminará en 2022.

De la otra obra inconclusa, referente a la perforación y equipamiento de un pozo profundo en la localidad de Terrero de los Pacheco, se informó que se realizaron intentos de perforación sin tener éxito en la obtención de agua de calidad para consumo humano; además, se complicó su ejecución, ya que se encuentra ubicada en una zona de riesgo en materia de seguridad.

El municipio informó, respecto de esta obra, que no se realizaron los estudios previos para asegurar la disponibilidad de agua con las características para consumo humano, así como en un volumen suficiente.

Adicionalmente, se entregaron fotografías del proceso de ejecución de cada una de las 64 obras y acciones.

El municipio de Mocorito, Sinaloa, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, proporcionó las actas de entrega-recepción de dos de las cinco obras ya concluidas que quedaban pendientes de entregar a la comunidad.

Asimismo, el Director de Obras Públicas informó por medio de oficios, que las tres obras pendientes de entregar ya fueron concluidas; sin embargo, no se han entregado a la comunidad por diversas circunstancias, a saber, en la obra de la construcción de la infraestructura, equipamiento museográfico y accesibilidad incluyente en un museo, se gestionaron los permisos aduaneros y trámites para el suministro de los insumos correspondientes; no obstante, no se ha obtenido respuesta de la aduana, situación que es ajena al municipio.

En el caso de otra obra, en la que se realizó la rehabilitación de una plazuela en la localidad de Zapotillo, el CPS no recibió la obra debido a que solicitó que se instalaran juegos infantiles y tableros para practicar deporte; en ese sentido, se hicieron acuerdos para complementar y embellecer la plazuela; cabe mencionar que esos conceptos no estaban en los objetivos y metas de la obra. El municipio informó que estas adecuaciones acordadas se realizarán con sus recursos propios.

Otra obra concluida, que consiste en el equipamiento de un pozo profundo en la Sindicatura de Cerro Agudo, no se ha entregado a la población beneficiada, ya que existieron problemas de suministro de agua en algunos sectores de la comunidad, por lo que se realizarán las

adecuaciones correspondientes para atender la situación, las cuales consisten en la colocación de válvulas y ajustes al equipo de bombeo.

En el caso de las dos obras que no se concluyeron y, en específico, la construcción de un puente vehicular, se replantearon las metas no alcanzadas en el ejercicio 2021, por lo que se propusieron en el programa anual de obra del Ramo 33, la cual fue aprobada por el Subcomité de Desarrollo Social del municipio y su ejecución se llevará a cabo en el ejercicio 2022.

En lo que corresponde a la obra de la construcción y equipamiento de un pozo profundo en la localidad de Terrero de los Pacheco, el municipio y el contratista acordaron continuar con su ejecución y garantizaron su conclusión y entrega a la comunidad; al efecto, el municipio envió como evidencia, el contrato de la obra, el convenio modificatorio y el acuerdo firmado con el contratista con el compromiso de la terminación de la obra para 2022.

Al respecto, se solicitó por parte de la ASF la intervención del Órgano Interno de Control del municipio, mediante el oficio número DGEGF/0314/2022, a efecto de que se realicen las investigaciones correspondientes y, en su caso, se determinen las sanciones procedentes, respecto de la obra denominada Construcción y Equipamiento de Pozo Profundo en la Localidad de Terrero de los Pacheco realizada con recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), que no ha sido concluida en los términos establecidos por los Lineamientos del FAIS. Ello, debido a que la revisión de los actos u omisiones correspondientes a la situación observada, se encontraron fuera del objetivo y alcance de la auditoría objeto del presente informe.

Adicionalmente, la Presidenta Municipal instruyó al Director de Obras Públicas para que, en lo subsecuente, se acuerden con los comités de participación social (CPS), las características de cada obra a realizar a fin de que no existan inconformidades de la comunidad en su entrega; asimismo, se realicen los estudios previos correspondientes en las obras que así lo ameriten, a efecto de su adecuada ejecución; se programen y realicen oportunamente las adquisiciones vinculadas con la operación de las obras; se prevean las acciones adecuadas para la terminación de las obras financiadas con el FISMDF y operen correctamente; se elaboren sus actas de entrega-recepción y se entreguen a la comunidad, con el fin de dar cumplimiento a las metas y objetivos del fondo, 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 la participación social en el FISMDF presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

- En la administración municipal existieron áreas encargadas de las actividades referentes al proceso de participación social en el FISMDF.

- El municipio presentó evidencia de la entrega oficial de la “Guía Operativa” 2021, por parte de la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar.
- Se designó a un servidor público que fungió como Enlace FAIS ante la Secretaría de Bienestar, lo cual fue notificado en tiempo y forma a la instancia federal.
- Las 64 obras y acciones financiadas con recursos del FISMDF fueron objeto de seguimiento por los CPS.
- Las actas de instalación de los 64 CPS se encontraron debidamente requisitadas.
- El municipio realizó el seguimiento de las actividades desarrolladas por los comités de participación social en el FISMDF y dio a conocer sus logros y resultados.
- Se capacitó a todos los CPS integrados a efecto de posibilitar el seguimiento de las obras por parte de estos comités.
- No existieron quejas, denuncias o sugerencias emitidas por los integrantes de los comités de participación social.
- Los formatos con los que el municipio constituyó, capacitó y realizó el seguimiento de los CPS fueron registrados en la plataforma de participación social de la MIDS.
- De las 62 obras concluidas al cierre del 2021, en 57 existieron sus actas de entrega-recepción, las cuales fueron firmadas por integrantes de los CPS.

ÁREAS DE MEJORA

- Dos obras y acciones no fueron concluidas y entregadas a los CPS.
- No se dispuso de una evaluación o diagnóstico del proceso de participación social del fondo.

El municipio de Mocorito, Sinaloa, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, proporcionó el oficio mediante el cual la Presidenta Municipal instruyó al Director de Obras Públicas para que se atiendan las áreas de mejora detectadas en la revisión. Asimismo, le instruyó para que, en lo subsecuente, se acuerden con los comités de participación social (CPS) las características de cada obra a realizar, a fin de que no existan inconformidades de la comunidad en su entrega; asimismo, se lleven a cabo los estudios previos correspondientes en las obras que así lo ameriten, a efecto de su adecuada ejecución; se programen y realicen oportunamente las adquisiciones vinculadas con la operación de las obras; se prevean las acciones adecuadas para la terminación de las obras financiadas con el FISMDF y operen adecuadamente; se elaboren sus actas de entrega-recepción y se entreguen a la comunidad, con el fin de dar cumplimiento a las metas y objetivos del fondo.

Adicionalmente, el Director de Obras Públicas informó que, respecto de la evaluación del proceso de participación social, ésta se realizará con los CPS para el ejercicio 2022, 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.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la integración y operación de 64 comités de participación social de 64 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 Mocorito, Sinaloa, tiene un avance en la estrategia de participación social en el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, ya que dispuso de áreas responsables de la promoción y operación de la participación social en el FISMDF. Asimismo, todas las obras y acciones realizadas tuvieron un comité para su vigilancia; existió seguimiento de las actividades desarrolladas por los CPS y se dieron a conocer sus logros y resultados.

Asimismo, se otorgó capacitación a los integrantes de los comités y existieron mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; además, de las 62 obras concluidas al cierre del 2021, en 57 existieron sus actas de entrega-recepción, las cuales fueron firmadas por los CPS, y los formatos con los que el municipio constituyó, capacitó y realizó el seguimiento de los CPS fueron registrados en la plataforma de participación social de la MIDS.

No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que, al cierre de 2021, dos obras referentes a un puente vehicular, y la construcción y equipamiento de un pozo en la localidad de Terrero de los Pacheco no fueron concluidas y entregadas a los CPS, y no se dispuso de una evaluación o diagnóstico del proceso de participación social del fondo.

En conclusión, el municipio de Mocorito, Sinaloa, cumplió 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, 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 Desarrollo Social y la Dirección de Obras Públicas del municipio de Mocorito, Sinaloa.