

Instituto Nacional del Emprendedor**Fondo Nacional Emprendedor**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-5-10E00-15-0403-2018

403-DE

Criterios de Selección

Los criterios de selección se sustentaron, fundamentalmente, en diversos elementos y factores como son, entre otros, los montos y variaciones de recursos presupuestales ejercidos por el ente a fiscalizar; la relevancia y trascendencia de su operación programática e institucional; el Estado del Ejercicio de su Presupuesto; los riesgos y debilidades que registra la evaluación de su control interno, así como los antecedentes de auditorías practicadas en los últimos cinco años.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del Instituto Nacional del Emprendedor para verificar que el presupuesto asignado al Fondo Nacional Emprendedor, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	3,358,044.6
Muestra Auditada	890,692.1
Representatividad de la Muestra	26.5%

Se revisaron 890,692.1 miles de pesos que representaron el 26.5% del total ejercido por el Instituto Nacional del Emprendedor en el capítulo del gasto 4000 "Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas", para el programa S020 "Fondo Nacional Emprendedor" por 3,358,044.6 miles de pesos.

Antecedentes

El 14 de enero de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, entre las que destaca la creación del Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) como un órgano administrativo desconcentrado de dicha secretaría.

El 15 de abril de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional del Emprendedor”, el cual establece las facultades y atribuciones del Presidente del INADEM; de la Coordinación General de Planeación Estratégica, Evaluación y Seguimiento; de las direcciones generales de Programas de Sectores Estratégicos y Desarrollo Regional, de Programas de Desarrollo Empresarial, de Programas de Emprendedores y Financiamiento, de Programas para MIPYMES, y de Programas de Defensa para PYMES y Emprendedores, así como de las direcciones generales adjuntas de Administración y Finanzas, y de Asuntos Jurídicos.

Por otra parte, el objetivo del Fondo Nacional Emprendedor (FNE), según sus Reglas de Operación, consiste en incrementar la productividad en las micro, pequeñas y medianas empresas, principalmente las ubicadas en sectores estratégicos, mediante acciones que favorezcan el acceso al financiamiento; el desarrollo de capital humano; el fortalecimiento de capacidades productivas, tecnológicas y de innovación, así como su inserción en cadenas globales de valor.

El FNE tiene cobertura nacional y su población objetivo está integrada por las dos categorías siguientes: la primera destinada a emprendedores con interés de formalizar una empresa, y la segunda a las MIPYMES con interés de incrementar su productividad, así como las pertenecientes a los sectores estratégicos de las 32 entidades federativas y aquellas con capacidad de innovación como las consideradas en convocatorias específicas.

Los apoyos previstos en el FNE son subsidios a la inversión y pueden otorgarse mediante convocatorias públicas y asignaciones directas de apoyos.

El Instituto Nacional del Emprendedor tiene a su cargo 16 convocatorias para el otorgamiento de apoyos, las cuales se componen en las cuatro categorías siguientes: Programas de sectores estratégicos y Desarrollo Regional; Programas de Desarrollo Empresarial; Programas de Emprendedores y Financiamiento, y Programas para MIPYMES, las cuales conforman el FNE.

Resultados

1. Normativa que rige el funcionamiento del INADEM

El 9 de septiembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, el cual señala el cambio de denominación de la Dirección General de Defensa para PYMES y Emprendedores por la Dirección General de Atención a MIPYMES y Emprendedores.

Con la finalidad de regular la organización y funcionamiento interno del INADEM, el 15 de abril de 2013 se publicó en el DOF el “Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional del Emprendedor”, en el que se observa la asignación de atribuciones del presidente del instituto, de la Coordinación General de Planeación Estratégica, Evaluación y Seguimiento, así como de sus direcciones generales; sin embargo,

este Acuerdo se encuentra desactualizado ya que no incluye el cambio de denominación de la Dirección General de Atención a MIPYMES y Emprendedores, lo cual fue observado por este órgano fiscalizador en la revisión de la Cuenta Pública de 2016 y, como parte de las acciones de seguimiento para su atención, el ente fiscalizado aportó a la ASF, en su momento, la documentación generada en noviembre y diciembre de 2017 para demostrar el avance en la actualización del documento citado; sin embargo, al mes de mayo de 2018, continúa sin actualizarse, por lo que las atribuciones de la Dirección General de Atención a MIPYMES y Emprendedores únicamente se encuentran contenidas en el Manual de Procedimientos de 2018.

Después de la reunión de presentación de resultados finales, la Dirección General de Asuntos Jurídicos del INADEM, mediante el oficio E00.2018.CGPEES.0699 de fecha 12 de junio de 2018, manifestó que se cuenta con un proyecto de modificación al Acuerdo, el que incluye, entre otros aspectos, las recomendaciones de órganos fiscalizadores, y el cual se ha enviado a la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Economía para su revisión y visto bueno, con lo que ya se estaría en posibilidades de someterlo a consideración del Secretario de Economía. Al efecto, como fecha límite para la atención de lo señalado, se estableció el 17 de diciembre de 2018.

2017-5-10E00-15-0403-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional del Emprendedor realice las gestiones que correspondan para que se actualice el "Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional del Emprendedor" y se publique en el Diario Oficial de la Federación.

2. *Manuales de Organización General y de Procedimientos*

En el ejercicio fiscal 2017 el INADEM no contó con un Manual de Organización General; es hasta el 20 de marzo de 2018 que el presidente del Instituto autorizó y emitió dicho manual; sin embargo, se constató que éste no considera el cambio de denominación de la "Dirección General de Defensa para PYMES y Emprendedores" por la de la "Dirección General de Atención a MIPYMES y Emprendedores".

En relación con el Manual de Procedimientos del instituto, se constató que durante 2017 se encontraron vigentes dos de ellos; que ambos fueron autorizados por el presidente del INADEM el 27 de octubre de 2016 y el 26 de junio de 2017, respectivamente, y publicados en la página electrónica <https://www.inadem.gob.mx/institucional/manual-de-procedimientos-del-fondo-nacional-emprendedor>.

Como resultado de su revisión, se constató que en los manuales de Procedimientos se estableció la descripción de las actividades de las Unidades Administrativas que intervienen en los procesos de registro, evaluación, aprobación, otorgamiento de apoyos y seguimiento de los apoyos del programa Fondo Nacional Emprendedor (FNE), además de que se encuentra actualizado conforme a la estructura del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía vigente.

2017-5-10E00-15-0403-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional del Emprendedor realice las gestiones que correspondan para que se actualice el Manual de Organización General con el cambio de denominación de la

"Dirección General de Defensa para PYMES y Emprendedores" por el de "Dirección General de Atención a MIPYMES y Emprendedores".

3. Estructura Orgánica del INADEM

La estructura orgánica del INADEM vigente durante 2017 fue autorizada por la Secretaría de la Función Pública mediante el oficio SSFP/408/0452/2017 SSFP/408/DGOR/0630/2017 de fecha 27 de abril de 2017; sin embargo, ésta no coincide con la señalada en el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía. Cabe mencionar que dicha observación fue realizada en la fiscalización de Cuenta Pública 2016, sin que la entidad fiscalizada haya concluido con su actualización.

2017-9-10104-15-0403-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Economía realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión no actualizaron la estructura interna del INADEM no obstante que fue observado en la fiscalización de la Cuenta Pública 2016.

4. Análisis Presupuestal

Mediante el oficio núm. 712.2016.2821 de fecha 15 de diciembre de 2016, la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Economía informó al INADEM el presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2017 por un importe de 4,016,546.5 miles de pesos, de los cuales 3,760,751.2 miles de pesos correspondieron al programa presupuestario S020 "Fondo Nacional Emprendedor".

Al respecto, se identificó que la suma de las ampliaciones y adiciones, así como la resta de las reducciones correspondientes al FNE, generó un importe neto de 138,286.7 miles de pesos, el cual coincide contra las adecuaciones presupuestarias autorizadas del ejercicio fiscal 2017, como se muestra a continuación:

Adecuaciones Presupuestarias (Miles de pesos)	
Ampliaciones Compensadas	2,897,268.0
Ampliaciones Liquidas	32,000.0
Subtotal	2,929,268.0
Reducciones Compensadas	(3,030,757.5)
Reducciones Liquidas	(36,797.2)
Subtotal	(3,067,554.7)
Total	(138,286.7)

Fuente: Adecuaciones presupuestarias proporcionadas por el INADEM.

Dichas adecuaciones se encuentran sustentadas en los oficios de afectación presupuestaria que se tramitaron, registraron y autorizaron mediante el Sistema de Contabilidad y

Presupuesto (SICOP), en cumplimiento de los artículos 57 al 59 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del 92 al 97 de su Reglamento.

En cuanto a las cifras reportadas como presupuesto autorizado, modificado y ejercido por el INADEM en el Estado del Ejercicio del Presupuesto (EEP), se comprobó que coinciden con las cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017 (CHPF), como se muestra a continuación:

**COMPARATIVO DE CIFRAS DE LA CUENTA PÚBLICA Y DEL ESTADO DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO
DEL EJERCICIO FISCAL 2017**

PROGRAMA PRESUPUESTARIO FONDO NACIONAL EMPRENDEDOR

(Miles de pesos)

CAPÍTULO	ASIGNACIÓN ORIGINAL	AMPLIACIONES COMPENSADAS	AMPLIACIONES LIQUIDAS	REDUCCIONES	ASIGNACIÓN MODIFICADA	EJERCIDO
1000	46,093.9	1,536.8		2,153.8	45,476.9	45,476.9
2000	-	-	-	-	-	-
3000	-	644,997.2	-	426,054.2	218,943.0	218,943.0
4000	3,714,657.3	2,250,734.0	32,000.0	2,639,346.7	3,358,044.6	3,358,044.6
EEP	3,760,751.2	2,897,268.0	32,000.0	3,067,554.7	3,622,464.5	3,622,464.5
Cuenta Pública	3,760,751.2	2,897,268.0	32,000.0	3,067,554.7	3,622,464.5	3,622,464.5
Diferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Estado del Ejercicio del Presupuesto del INADEM y cifras de la Cuenta Pública 2017.

Se comprobó que del presupuesto ejercido por el FNE por 3,622,464.5 miles de pesos, el Instituto destinó 3,358,044.6 miles de pesos correspondientes al capítulo 4000, que se conforma por 3,298,044.6 de apoyo a proyectos asignados en la partida 43301 "Subsidios para inversión", así como 60,000.0 miles de pesos transferidos al Fideicomiso México Emprende en la partida 46101 "Aportaciones a fideicomisos públicos". El 7.3% restante (264,419.9 miles de pesos) se ejerció en gastos de operación, supervisión, seguimiento y evaluación para la ejecución del programa con cargo en las partidas de gasto de los capítulos 1000 y 2000, en cumplimiento de la fracción I del numeral 36 de las Reglas de Operación del FNE, el cual establece un porcentaje máximo de 7.6%.

5. Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor

Las Reglas de Operación del Programa Presupuestario S020 "Fondo Nacional Emprendedor" fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2016 y actualizadas el 27 de marzo de 2017.

En su análisis, se observan diversas omisiones que ocasionan que los apoyos se otorguen sin el debido proceso de selección, las cuales están relacionadas con los procedimientos de autorización y seguimiento, como se describe a continuación:

Autorización:

- a) La fracción I del numeral 9 indica que el Consejo Directivo aprobará o rechazará, por mayoría de votos, los proyectos ya calificados por el Sistema Nacional de Evaluadores (SNE) y los Comités Estatales; sin embargo, no se indica el plazo y forma en que el INADEM dará a conocer a los beneficiarios las razones por las cuales se rechazan los proyectos.
- b) El Comité Técnico tiene asignadas actividades relacionadas con la revisión y validación de los proyectos enviados por los beneficiarios; sin embargo, no se indica el nombre de los cargos que lo integrarán.
- c) Las modalidades de apoyo 2.3; 4.1; 4.2 a) y 4.2 c) son evaluadas por medio de un sistema electrónico paramétrico (evaluación computarizada); sin embargo, en éstas no se indica la metodología ni los criterios que se emplearán para la ponderación y calificación de los proyectos.
- d) No se establece el número de sesiones ordinarias del Consejo Directivo por celebrarse en el ejercicio fiscal, ni su periodicidad.
- e) No se indica el plazo que tienen los participantes de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Directivo para formalizar las actas correspondientes.

Seguimiento:

- f) El numeral 14 señala que el seguimiento de los proyectos apoyados por el FNE se realizará exclusivamente por medio del Sistema Emprendedor; sin embargo, al cierre de los trabajos de auditoría, dicho seguimiento en el sistema no se encontraba en operación.

Después de la reunión de presentación de resultados finales, la Coordinación Administrativa del INADEM presentó la modificación a las Reglas de Operación publicadas en el DOF el 19 de abril de 2018, las cuales incluyen acciones para atender lo observado en los incisos a, c (con excepción de la modalidad 2.3), d y e. En relación con el inciso b, se proporcionaron los Lineamientos de integración y funcionamiento del Comité Técnico de Evaluación de Microfranquicias, los cuales, en su numeral 3.1, establecen la integración de dicho Comité.

Respecto de la modalidad 2.3 observada en el inciso c, no se proporcionó información para su atención, y respecto del inciso f, el ente fiscalizado señaló que el seguimiento de los proyectos apoyados se realizará mediante el Sistema Emprendedor una vez que se encuentre implementado y en operación, estableciendo, como fecha límite, el 17 de diciembre de 2018.

2017-5-10E00-15-0403-01-003 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional del Emprendedor realice las gestiones administrativas necesarias para en las Reglas de Operación del Programa S020 "Fondo Nacional Emprendedor", se indiquen los criterios utilizados para realizar la Evaluación Computarizada.

6. Contrato de Mandato

El 18 de agosto de 2004 el INADEM celebró el Contrato de Mandato número 80405 con Nacional Financiera Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (NAFIN), identificado como "Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME), en el cual el INADEM encomendó a NAFIN las funciones de recepción, concentración,

administración, inversión y entrega de los recursos económicos que éste le proporcione, así como aquellos que aporten los gobiernos de las entidades federativas, y las personas físicas y morales, para destinarlos a promover el desarrollo económico nacional mediante el otorgamiento de apoyos de carácter temporal a programas y proyectos que fomenten la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas.

El 6 de enero de 2006, dichas instituciones celebraron el primer convenio modificatorio al contrato de mandato con la finalidad de cumplir con lo establecido en los lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el control, la rendición de cuentas e informes y la comprobación del manejo transparente de los recursos públicos federales otorgados a fideicomisos, mandatos o contratos análogos.

Posteriormente, el 7 de mayo de 2014 se realizó un segundo convenio modificatorio al contrato de mandato de número 80405, el cual estuvo vigente durante 2017, en el que se acordó cambiar su denominación por la de "Fondo Nacional Emprendedor", y cuyo objeto es canalizar los apoyos previstos en el programa S020.

Para la recepción de los recursos que se aporten al mandato, NAFIN estableció en la Tesorería de la Federación (TESOFE) un depósito a su favor con número de referencia 0026-26052014 a efectos de mantener los recursos, hasta el cumplimiento de su objeto, en condiciones óptimas de liquidez y seguridad, y de igual manera, establecerá, en su caso, las subcuentas que resulten necesarias para distinguir los recursos federales del resto de las aportaciones.

Por otra parte, se verificó que el pago de los honorarios a NAFIN por 1,360.8 miles de pesos correspondientes a la administración del Contrato de Mandato número 80405, se realizó de conformidad con la cláusula décimo tercera del segundo convenio modificatorio de dicho instrumento jurídico.

NAFIN realizó el depósito de recursos del programa por un importe total de 3,298,044.6 miles de pesos, de los cuales se ministraron 3,156,637.8 miles de pesos a los beneficiarios, como se muestra en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN POR MES DE LOS DEPÓSITOS REALIZADOS AL
MANDATO 80405
(MILES DE PESOS)

MES	IMPORTE
MARZO	125,214.8
ABRIL	107,525.5
MAYO	182,670.8
JUNIO	143,489.2
JULIO	262,564.7
AGOSTO	619,377.5
SEPTIEMBRE	800,875.1
OCTUBRE	844,978.9
NOVIEMBRE	211,348.1
TOTAL	3,298,044.6
MENOS COSTO DE FIDUCIARIA	1,360.8
MENOS REINTEGRO	<u>140,046.0</u>
TOTAL	<u>3,156,637.8</u>

FUENTE: Estados de cuenta NAFIN

Asimismo, se constató que el total de las cuentas por liquidar certificadas de la partida presupuestaria 43301 “Subsidios para inversión” se corresponde con el importe total de los depósitos presentados en los estados de cuenta de NAFIN.

7. Publicación de convocatorias

Las convocatorias son las invitaciones públicas que emite el INADEM con el visto bueno del Secretario de Economía para que los interesados participen en la presentación de proyectos y en la obtención de apoyos del programa en las que se establecen las características, términos, condiciones y requisitos que deberán cubrir los participantes y, dependiendo de la categoría, será el número de días que estarán vigentes. Se constató que durante 2017 se publicaron 16 convocatorias, las cuales cumplieron con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación para su emisión.

Por otra parte, se constató que en la sesión de instalación del Consejo Directivo del INADEM se autorizó el programa de publicación de las convocatorias que se emitirían en el portal electrónico del ente fiscalizado durante el ejercicio fiscal 2017; sin embargo, dichas fechas se modificaron en tres ocasiones por el Consejo Directivo; este hecho causó confusión entre el público, tal como se reportó en el anexo 10 del acta de la primera sesión ordinaria, en la cual se puede observar que en las redes sociales se generaron, entre otros, los comentarios siguientes:

- a) Cuestionamientos por la salida en falso de las convocatorias.
- b) Preocupación de no tener las convocatorias abiertas, no obstante que el primer trimestre de 2017 estuviera por concluir.
- c) Un promedio de 540 usuarios a la semana con quejas relacionadas por la falta de apertura de las convocatorias.

Aunado a lo anterior, se observó que las convocatorias mencionan un periodo de vigencia en días naturales, los cuales se computan a partir de la fecha de su apertura; sin embargo, en el cuerpo de la convocatoria no se indica ésta, lo que impide conocer con certeza su vigencia.

Se constató que las fechas definitivas autorizadas por el Consejo Directivo coinciden con las publicadas en la página electrónica del INADEM www.sistemaemprendedor.gob.mx, con excepción de la correspondiente a la primer apertura de la convocatoria 1.1 “Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor”, ya que, de acuerdo con la primera sesión ordinaria, la fecha de apertura debía ser el 17/04/2017, sin embargo, la página informó que las fechas serían el 01/01/2017 y el 7/07/2017.

Después de la reunión de presentación de resultados finales, la Dirección General de Evaluación y Seguimiento proporcionó información y documentación, la cual no acreditó la implementación de mecanismos para contar con un calendario definitivo de las convocatorias, informar el medio en el que se darán a conocer, que las fechas autorizadas coincidan contra las publicadas en su página electrónica y que las convocatorias establezcan la fecha de apertura.

2017-5-10E00-15-0403-01-004 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional del Emprendedor realice las gestiones administrativas para incluir en las Reglas de Operación del Programa S020 "Fondo Nacional Emprendedor" el calendario definitivo de las convocatorias y el medio en el que se darán a conocer, y que las fechas autorizadas coincidan con las publicadas en su página electrónica; además, que las convocatorias establezcan la fecha de apertura con la finalidad de que el aspirante pueda conocer su vigencia.

8. Sesiones del Consejo Directivo

De conformidad con las Reglas de Operación, el Consejo Directivo es el máximo órgano de decisión del Fondo Nacional Emprendedor (FNE) y, con base en los resultados de las evaluaciones de los proyectos que se someterán a su autorización en las sesiones del consejo, éste determinará cuáles de ellos podrán acceder a los apoyos.

En 2017, el Consejo Directivo celebró una sesión de instalación, cuatro ordinarias y 18 extraordinarias; en la revisión de las actas respectivas, se observó lo siguiente:

- a) Dos actas de sesiones ordinarias y 16 de sesiones extraordinarias se formalizaron en enero de 2018, aun cuando las sesiones se celebraron en 2017.
- b) Cuatro actas de sesiones extraordinarias no se encuentran formalizadas por tres integrantes del Consejo Directivo.

Las actas observadas por concepto de falta de firmas e inasistencias de los miembros del Consejo Directivo se presentan en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN DE ACTAS OBSERVADAS POR FALTA DE FIRMAS E INASISTENCIAS DE MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO

TIPO Y NÚMERO DE SESIÓN	FECHA DE CELEBRACIÓN	PRESIDENTE DEL INADEM	REPRESENTANTE DE LA SE	REPRESENTANTE DE LA SIC ¹	REPRESENTANTE DE LA UPE ² DE LA SHCP ³	REPRESENTANTE DE LA CCE ⁴
6ta Sesión Extraordinaria	14/09/2017		FIRMA	FIRMA	FIRMA	
7ma Sesión Extraordinaria	21/09/2017		FIRMA	FIRMA	FIRMA	
17ma Sesión Extraordinaria	15/11/2017	FIRMA	INASISTENCIA	FIRMA	FIRMA	INASISTENCIA
18va Sesión Extraordinaria	19/12/2017		FIRMA	INASISTENCIA		INASISTENCIA

Fuente: Cuatro Actas de Sesiones Ordinarias y 18 Actas de Sesiones Extraordinarias del Consejo Directivo

¹ Subsecretaría de Industria y Comercio de la Secretaría de Economía

² Unidad de Productividad Económica

³ Secretaría de Hacienda y Crédito Público

⁴ Consejo Coordinador Empresarial

Lo anterior denota que el INADEM realizó la entrega de apoyos sin que cuatro actas tuvieran evidencia de la aprobación del quorum mínimo señalado en el último párrafo del numeral 10 de las Reglas de Operación.

Por otra parte, se verificó que la suplencia de los miembros del Consejo Directivo se notificó al Secretario Técnico mediante oficio; sin embargo, el presidente del Consejo Directivo fue representado en 22 ocasiones por un suplente sin que se contara con un oficio de representación, en incumplimiento del numeral 13 de las Reglas de Operación del FNE.

Además, las Reglas de Operación del programa no indican quien debe representar al Secretario Técnico en caso de ausencia o de suplencia.

Después de la reunión de presentación de resultados finales, la Dirección General de Evaluación y Seguimiento indicó, mediante el oficio E00.2018.CGPEES.0699 de fecha 12 de junio de 2018 que la modificación a las Reglas de Operación 2018 publicadas el 19 de abril de 2018 establecen, en la fracción V del numeral 12, que se deberá “Levantar el acta de la sesión que refleje los resultados acordados dentro de los 7 días hábiles siguientes a la misma.”; lo anterior se ejemplificó con la entrega de dos actas de sesiones ordinarias del Consejo Directivo del INADEM, las cuales presentan la firma de sus integrantes.

Por otra parte, se realizó la entrega de las notificaciones mediante las cuales el Presidente del Consejo designó a las personas que fungieron como Secretario Técnico en las distintas sesiones celebradas en el ejercicio fiscal 2017; por lo anterior, se concluye que se cuenta con elementos suficientes para modificar esta observación; sin embargo, en las Reglas de Operación de 2018 y en su modificación publicada el 19 de abril de ese año, no se indica el cargo del suplente del Secretario Técnico, en caso de ausencia de éste.

2017-5-10E00-15-0403-01-005 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional del Emprendedor implemente los mecanismos de control y supervisión con el fin de que las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Directivo sean firmadas oportunamente y por todos los participantes, y que se indique el cargo del suplente del Secretario Técnico en caso de su ausencia.

9. Certificación de los Acuerdos del Consejo Directivo del Instituto Nacional del Emprendedor

La fracción V del numeral 12 de las Reglas de Operación del programa FNE vigentes en 2017 establecieron la obligación del Secretario Técnico del Consejo Directivo de certificar, en un plazo no mayor a 72 horas, los Acuerdos que contengan la aprobación del Consejo Directivo de las ministraciones de recursos a beneficiarios. Dicho proceso es necesario para que el INADEM pueda realizar una ministración de los recursos económicos; sin embargo, se observó que en 25 de los 30 Acuerdos generados en el ejercicio fiscal 2017, incumplieron, hasta por 65 días naturales, el plazo establecido, lo que trajo como consecuencia retrasos en la entrega de los recursos a los beneficiarios.

Se observó que los 30 acuerdos fueron certificados sin contar con todas las firmas de los participantes de las sesiones del Consejo Directivo.

Además, el INADEM realizó la ministración de recursos por un importe 550,955.4 miles de pesos sin contar con los Acuerdos certificados de las sesiones del Consejo Directivo, como se muestra a continuación:

Integración del importe ministrado sin contar con los acuerdos certificados

	Ministraciones	Importes
	Total ministrado en 2017	3,156,637.8
(-)	MIPYMES siniestradas	133,290.0
(=)	Total ministrado para apoyo de MIPYMES	3,023,347.8
(-)	Certificadas	2,472,392.4
	Importe ministrado sin contar con los acuerdos certificados	550,955.4

Fuente: Acuerdos certificados, bases de datos de apoyos otorgados y de MIPYMES siniestradas.

Después de la reunión de presentación de resultados finales, la Dirección General de Evaluación y Seguimiento, mediante el oficio E00.2018.CGPEES.0699 de fecha 12 de junio de 2018, indicó que en 2017 se estableció un nuevo sistema electrónico para la operación del Fondo Nacional Emprendedor, el cual, durante su implementación, presentó fallas que impidieron que los operadores, en tiempo, entregaran al Secretario Técnico las Bases de Datos que se utilizaron para elaborar los Acuerdos certificados, lo que explica el retraso.

Aunado a lo anterior, se indicó que las Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor establecen, como facultad del Secretario Técnico, y para efectos de lograr una ministración expedita, que éste certificará los Acuerdos del Consejo Directivo en un plazo no mayor de 72 horas. Los Acuerdos contendrán cada uno de los proyectos aprobados, sus beneficiarios, los organismos intermedios y el monto de los apoyos; sin embargo, la observación se realizó con motivo de que los Acuerdos certificados carecían de la autorización de los integrantes del Consejo Directivo, lo cual no fue aclarado.

2017-5-10E00-15-0403-01-006 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional del Emprendedor realice las gestiones que correspondan para que la certificación de los Acuerdos del Consejo Directivo del Instituto Nacional del Emprendedor se realice dentro del plazo máximo que al efecto establezcan las Reglas de Operación.

2017-9-10104-15-0403-08-002 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Economía realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión realizaron la ministración de recursos del programa Fondo Nacional Emprendedor sin contar con el sustento de los Acuerdos certificados correspondientes.

10. Acreditación Jurídica

Para estar en posibilidades de participar en el programa, los beneficiarios u organismos intermedios aspirantes debían ingresar en la página electrónica del Sistema Emprendedor la documentación necesaria para su acreditación jurídica, la cual sería evaluada por la Dirección General Adjunta de Asuntos Jurídicos del INADEM y, en caso de incumplimiento, se notificaría al beneficiario u organismo intermedio por medio del sistema emprendedor para que en un plazo máximo de cinco días hábiles contados a partir de la recepción de la notificación,

entregara la documentación con los requisitos solicitados o, en su caso, se rechazaría su proyecto.

Para lo anterior, los interesados debían ingresar al Sistema Emprendedor y capturar en línea sus datos generales en los campos habilitados en dicha página, así como ingresar los archivos digitales solicitados.

Se constató que la documentación requerida en el anexo G de las Reglas de Operación del programa difiere de la solicitada en el portal del Sistema Emprendedor; sin embargo, dicha situación no afecta al proceso de acreditación jurídica. Las diferencias se muestran en el cuadro siguiente:

**DIFERENCIAS ENTRE DOCUMENTOS SOLICITADOS EN LAS
REGLAS DE OPERACIÓN Y EN LA PÁGINA DEL SISTEMA EMPRENDEDOR**

SISTEMA EMPRENDEDOR	ANEXO G, REGLAS DE OPERACIÓN
Constancia de Situación Fiscal	e) Cédula del Registro Federal de Contribuyentes (RFC)
Cédula de determinación de Cuotas Obrero Patronales (SUA)	g) Alta de trabajadores ante el IMSS (para acreditar el rango de trabajadores)
Última Declaración Anual o Parcial del ISR	h) Declaración Anual del Impuesto Sobre la Renta (para acreditar el rango de monto de ventas anuales).

Fuente: Reglas de Operación del FNE y página electrónica del Sistema Nacional Emprendedor.

Por otra parte, de 20,411 beneficiarios apoyados en 2017 por 3,156,637.8 miles de pesos, se seleccionaron, 220 expedientes para su revisión, 57 de proyectos de la categoría 1.1 Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor por 369,230.2 miles de pesos y 163 de proyectos de la categoría 3.3 Impulso a Emprendimientos de Alto Impacto por 388,171.9 miles de pesos, los cuales correspondieron a los importes más representativos. Como resultado, se determinó que aun cuando existieron diversas observaciones respecto de la documentación, se otorgó su validación jurídica en los casos siguientes:

- a) Las direcciones indicadas en los comprobantes de domicilio de cinco beneficiarios no coinciden con los de sus respectivas constancias de situación fiscal, o bien, en las cédulas de determinación de cuotas obrero – patronales.
- b) La Opinión de Cumplimiento de Obligaciones Fiscales del beneficiario con folio 23047 contiene la fecha de emisión del 20 de enero de 2017; sin embargo, en el recuadro relativo a la respuesta de opinión se hace mención de que ésta corresponde con la revisión practicada el 20 de abril de 2015.
- c) La Opinión de Cumplimiento de Obligaciones Fiscales del beneficiario con folio 5423 presentada como positiva, indicó, como fecha de revisión, el 14 de febrero de 2014, la cual no corresponde con su fecha de emisión del 14 de febrero de 2017; además, con la verificación de su código bidimensional, se constató que el SAT la tiene registrada con opinión negativa.
- d) La Opinión de Cumplimiento de Obligaciones Fiscales del beneficiario con folio 14704 es negativa por no encontrarse al corriente en sus obligaciones fiscales.
- e) Las Cédulas de Determinación de Cuotas Obrero Patronales correspondientes a 20 beneficiarios presentaron las observaciones siguientes: 5 contienen fecha de 2016, no

obstante que la solicitud de recursos se formalizó en 2017, y en 7, el formato de pago de cuotas obrero - patronales no es el definitivo. Por otra parte, en 8 casos existen manifestaciones de los solicitantes de los apoyos en las que señalan que cuentan con trabajadores contratados por outsourcing o por honorarios sin que las Reglas de Operación tengan previsto este tipo de acreditamiento.

- f) El Representante Legal de la empresa registrada con el folio 14875 ingresó al Sistema Emprendedor un escrito en el que manifiesta que las personas que laboran en su organización se encuentran contratadas bajo el esquema de servicios profesionales; sin embargo, el contenido de dicho escrito corresponde a una empresa distinta de la representada.
- g) En el caso de los folios 23099, 17844, 17972, 18081, 14786, 16184, 16735 y 17167, en el Sistema Emprendedor no se acreditó el cumplimiento de la presentación de las declaraciones del ISR.
- h) El beneficiario con folio 17970 presentó su declaración de 2015 en ceros, no obstante que debió presentar la declaración de 2017.
- i) De los folios 20091 y el 5453 no se acreditó el cumplimiento de la presentación de la Cédula de Determinación de Cuotas Obrero Patronales y de su declaración anual del ISR.
- j) No obstante que las Reglas de Operación del FNE solicitan la última declaración anual o parcial de ISR, se observaron dos casos en los que los beneficiarios presentaron el acuse de recibo de la declaración anual.

Aunado a lo anterior, al realizar la consulta en el Sistema Emprendedor de los 220 proyectos seleccionados, se observó que 11 de la categoría 1.1 “Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor” y 32 de la categoría 3.3 “Impulso a Emprendimientos de Alto Impacto”, generaron como respuesta la leyenda “no hay datos”, por lo que el ente fiscalizado no demostró el cumplimiento de la acreditación jurídica de los proyectos siguientes:

**Beneficiarios de la convocatoria 1.1 Desarrollo de Redes y Cadenas
Globales de Valor que no arrojaron resultados en el sistema
emprendedor**

(Miles de pesos)

Consecutivo	Terminación de folio	Importe	Consecutivo	Terminación de folio	Importe
1	6038	9,996.6	7	24069	9,944.6
2	5104	5,882.5	8	22981	7,379.3
3	7939	6,332.1	9	23261	5,976.6
4	7200	6,000.0	10	22795	6,055.2
5	5932	4,940.0	11	26529	4,705.0
6	6032	4,322.3		TOTAL	71,534.2

FUENTE: Sistema Emprendedor

Beneficiarios de la convocatoria 3.3 Programa de Emprendedores y Financiamiento que no arrojaron resultados en el sistema emprendedor

(Miles de pesos)

Consecutivo	Clave	Importe	Consecutivo	Clave	Importe	Consecutivo	Clave	Importe
1	14663	2,388.0	12	15708	3,000.0	23	18311	2,714.0
2	14705	2,941.3	13	15731	1,441.5	24	18322	2,619.9
3	14721	1,820.0	14	16409	2,204.0	25	18562	2,645.0
4	14767	2,971.0	15	16590	2,980.0	26	19104	2,867.2
5	14803	1,632.5	16	16610	1,281.8	27	19202	1,042.8
6	14838	1,746.0	17	16697	3,000.0	28	1975	3,000.0
7	14871	2,945.0	18	16841	1,303.4	29	20751	1,745.4
8	15047	2,948.0	19	17292	3,000.0	30	21069	3,000.0
9	15074	2,971.3	20	17351	1,285.2	31	21434	2,444.9
10	15090	2,520.0	21	17582	2,088.8	32	21580	2,556.0
11	15438	1,116.2	22	17934	2,885.0	TOTAL		75,104.2

FUENTE: Sistema Emprendedor

Cabe destacar que respecto de los proyectos de los folios anteriormente enlistados, y aun cuando se incumplió con la acreditación jurídica, sí cuentan con las evaluaciones Normativas y Técnico Financieras y de Negocios, además de los recibos emitidos por los beneficiarios y los correspondientes convenios firmados.

Lo anterior, en incumplimiento del Anexo G de las Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor.

Después de la reunión de presentación de resultados finales, la Dirección General Adjunta de Asuntos Jurídicos del INADEM proporcionó información y documentación que permitió aclarar lo observado en los incisos a, e y j, por lo que quedó pendiente lo señalado en los incisos f), g), h) e i).

2017-9-10104-15-0403-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Economía realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión autorizaron la acreditación jurídica de proyectos sin que éstos cumplieran con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del Programa Fondo Nacional Emprendedor, lo que ocasionó que se les autorizara el otorgamiento de apoyos, aun cuando normativamente era impropio.

11. Evaluación Normativa

La evaluación normativa es el procedimiento mediante el cual el ente fiscalizado debe verificar el cumplimiento de cada proyecto con la documentación formal que se establece en cada convocatoria del Fondo Nacional Emprendedor, y comprueba la pertinencia y correspondencia entre la documentación, los montos y los porcentajes establecidos en la solicitud de apoyo. Con esta evaluación no se otorga una calificación numérica, sino solo arroja un resultado final para el proyecto: aprobado o rechazado.

Los proyectos rechazados en la evaluación normativa no pueden continuar con el proceso y se descartan. Dicha situación se informa por medio del Sistema Emprendedor. Cuando se acredita la evaluación normativa, los proyectos son enviados a la “Evaluación Técnica, Financiera y de Negocios” que corresponda o, en su caso directamente para aprobación del Consejo Directivo de conformidad con lo establecido en la convocatoria respectiva.

En la revisión de los proyectos seleccionados se observó que los 220 proyectos seleccionados para su revisión contaron con evidencia de la evaluación normativa aprobada.

12. Las Evaluaciones Técnicas, Financieras y de Negocios (TFN) fueron realizadas por el “Sistema Nacional de Evaluadores”, el cual se integró por personal especializado e independiente contratado con cargo en el Capítulo 3000 del presupuesto del INADEM. Esta actividad es realizada una vez que el proyecto del beneficiario aprueba la Evaluación Normativa.

La evaluación TFN se realizó por un mínimo de dos personas y el elemento principal para su ejecución fue la página electrónica del sistema emprendedor, ya que ésta genera automáticamente cuestionamientos denominados “Guías”, cuyas respuestas son de opción múltiple y se contestan con base en los conocimientos y experiencia de cada evaluador.

Dos evaluadores asignan valores sobre una base de 100 puntos, los cuales se promedian para obtener el valor final de un proyecto, y en caso de existir una diferencia mayor o igual a 15 puntos, el sistema emprendedor envía de forma automática el proyecto a un tercer evaluador; para obtener el promedio final solo se consideran las dos calificaciones más cercanas entre sí.

Como resultado de la revisión de las evaluaciones TFN de los proyectos seleccionados se constató que cumplieron con el requisito de obtener calificaciones superiores a 70 puntos, por lo que de acuerdo con las Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor (FNE) se consideraron como acreditados y continuaron con el proceso de autorización.

Cabe destacar que el trabajo de los evaluadores únicamente consiste en la valoración de los proyectos presentados por los aspirantes a los beneficios del programa FNE, para la obtención de un apoyo económico, ellos tienen acceso a datos de las empresas, tales como razón social, RFC y dirección, así como los de los representantes legales, como son la CURP, nombre, dirección, correo electrónico, y teléfono fijo y móvil, sin que dichos datos sean necesarios para el desempeño de sus actividades ni para la valoración final, por lo que se genera un riesgo potencial de corrupción.

Después de la reunión de presentación de resultados finales, la Dirección General de Evaluación y Seguimiento, mediante el oficio E00.2018.CGPEES.0699 de fecha 12 de junio de 2018, manifestó que los evaluadores técnicos no cuentan con acceso a datos personales de los beneficiarios y, como evidencia de lo anterior, presentó la captura de dos pantallas en las que no se observan visibles los datos personales de ese beneficiario. Además, proporcionó al grupo auditor el acceso al sistema con usuario y clave de acceso con el perfil de evaluador técnico, con la cual se constató que dicho sistema no permite la visualización de los datos personales de los beneficiarios, por lo que se concluye que se presentaron los elementos suficientes para atender lo observado.

13. Integración de apoyos otorgados

De los recursos por 3,298,044.6 miles de pesos depositados en el mandato 80405, se reintegraron 140,046.0 miles de pesos, 1,360.0 miles de pesos fueron pagados a la fiduciaria para la administración del fondo y 3,156,637.8 miles de pesos se asignaron a los beneficiarios, para 20,411 el financiamiento de proyectos en las cuatro categorías y subcategorías denominadas “Convocatorias”, como se indica en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN DE RECURSOS DEL PROGRAMA FNE ASIGNADOS EN EL EJERCICIO FISCAL 2017				
Categoría	Núm. de apoyos	Importe por Convocatoria (Miles de pesos)	Importe por Categoría (Miles de pesos)	Muestra de auditoría
Convocatoria				
1 Programas de Sectores Estratégicos y Desarrollo Regional			<u>884,382.4</u>	
1.1 Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor.	201	654,900.3		369,230.1
1.2 Productividad Económica Regional.	39	124,118.6		
1.3 Reactivación Económica y de apoyo a los Programas: De la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y la Cruzada Nacional Contra el Hambre.	2	9,547.9		
1.4 Innova tu Central de Abasto y Mercado.	23	48,057.5		
1.5 Obtención de apoyos para proyectos de Mejora Regulatoria.	43	47,758.1		
2 Programas de Desarrollo Empresarial			<u>461,884.8</u>	
2.1 Fomento a las Iniciativas de Innovación.	50	125,000.0		
2.2 Fomento de Cultura Emprendedora y Espíritu Emprendedor.	35	44,399.2		
2.3 Creación y Fortalecimiento de Empresas Básicas a través del Programa de Incubación en Línea (PIL).	2,959	146,395.6		
2.4 Incubación de Alto Impacto, Aceleración de Empresas y Talleres de Alta Especialización.	233	146,090.0		
3 Programas de Emprendedores y Financiamiento			<u>444,052.5</u>	
3.1 Articulación y documentación del ecosistema emprendedor de alto impacto.	52	50,000.0		
3.3 Impulso a Emprendimientos de Alto Impacto.	171	394,052.5		388,172.0
4 Programas para MIPYMES			<u>385,171.6</u>	
4.1 Fortalecimiento de Microempresas.	12,817	180,689.5		
4.2 Formación Empresarial y Microfranquicias.	3,490	99,990.2		
a) Personas Físicas y Morales estratificadas como Micro, Pequeñas y Medianas Empresas formalmente constituidas con FIEL.				
4.2 Formación Empresarial y Microfranquicias	48	98,184.6		
b) Cámaras y Confederaciones Empresariales para beneficiar en la Formación Empresarial para MIPYMES.				
4.2 Formación Empresarial y Microfranquicias	193	6,307.3		
c) Personas Físicas y Morales estratificadas como Microempresas formalmente constituidas con FIEL.				
Desastres Naturales ¹	6		<u>133,290.0</u>	133,290.0
Proyectos Específicos	43		<u>751,216.4</u>	
Proyectos Estratégicos	6		<u>96,640.1</u>	
Reintegros			<u>140,046.0</u>	
Honorarios del fiduciario			<u>1,360.8</u>	
Totales	20,411		3,298,044.6	890,692.1

FUENTE: Base de datos proporcionada por el INADEM.

1 Recursos ministrados a los estados de Oaxaca, Chiapas, Morelos, Guerrero, Estado de México y Puebla para apoyar a las MIPYMES siniestradas por los sismos ocurridos en 2017 por \$10,000.00.a cada una.

Como se observa del cuadro anterior, se seleccionó, para su revisión un monto de 890,692.1, integrado por 57 proyectos de la categoría “1.1 Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de

Valor” por 369,230.2 miles de pesos, 163 de la categoría “3.3 Impulso a Emprendimientos de Alto Impacto” por 388,172.0 miles de pesos y 133,290.0 miles de pesos correspondientes a apoyos para desastres naturales. Cabe precisar que esta categoría se dirige a personas morales estratificadas como Pequeñas, Medianas Empresas y Clústeres, (grupo de empresas e instituciones de apoyo relacionadas entre sí, pertenecientes a un mismo sector, concentradas en un territorio).

De acuerdo con la convocatoria pública para acceder a los apoyos Fondo Nacional Emprendedor 2017, denominada “1.1 Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor”, para el otorgamiento de los apoyos se tienen las tres modalidades siguientes:

- a) Desarrollo de proveedores
- b) Clústeres
- c) Apertura y diversificación de Mercados

Los rubros, montos y porcentajes máximos de apoyo para dichas modalidades, son los que se describen a continuación:

Categoría 1.1 Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor

Modalidad a) Desarrollo de Proveedores.

Monto máximo de apoyo 8,000.0 miles de pesos		
Rubros, montos y porcentajes máximos de apoyo		
Rubro de apoyo	Empresas Pequeñas	Empresas Medianas
	Hasta 6,000.0 miles de pesos por proyecto	Hasta 8,000.0 miles de pesos por proyecto
Porcentaje máximo de apoyo por rubro		
Capacitación	50.0%	50.0%
Consultoría	50.0%	50.0%
Comercialización	50.0%	50.0%
Certificaciones y/o rectificaciones	50.0%	50.0%
Equipamiento productivo	60.0%	60.0%
Infraestructura productiva	60.0%	60.0%
Software de gestión y/o sistemas de información	50.0%	50.0%
Transferencia de tecnología	50.0%	50.0%

Fuente: Convocatoria Pública para acceder a los apoyos del FNE 2017 bajo la Convocatoria 1.1.

Modalidad b) Clústeres (Monto máximo de apoyo 10,000.0 miles de pesos)

Rubro de apoyo	Hasta 10,000.0 miles de pesos por proyecto Mínimo 3 pequeñas o medianas empresas integrantes del Clúster a beneficiar.
Porcentaje máximo de apoyo por rubro	
Capacitación	50.0%
Consultoría	50.0%
Comercialización	50.0%
Certificaciones y/o rectificaciones	60.0%
Equipamiento productivo	60.0%
Infraestructura Productiva	60.0%
Software de gestión y/o sistemas de información	60.0%
Transferencia de Tecnología	50.0%

Fuente: Convocatoria Pública para acceder a los apoyos del FNE 2017 bajo la Convocatoria 1.1.

Modalidad c) Apertura y Diversificación de Mercados.

(Monto máximo de apoyo 10,000.0 miles de pesos)

Rubro de apoyo	Dirigido a Pequeñas y Medianas Empresas		
	Hasta 2,000.0 miles de pesos para un rubro de apoyo por proyecto	Hasta 6,000.0 miles de pesos por proyecto de 2 a 4 rubros de apoyo	Hasta 10,000.0 miles de pesos por proyecto 5 o más rubros de apoyo
Capacitación	No aplica	50.0%	50.0%
Consultoría	No aplica	50.0%	50.0%
Ferias y Encuentros de negocios internacionales	30.0%	30.0%	30.0%
Comercialización	70.0%	70.0%	70.0%
Corrida piloto, prototipos y elaboración de muestras.	40.0%	40.0%	40.0%
Certificaciones y/o rectificaciones.	70.0%	70.0%	70.0%
Equipamiento productivo	60.0%	60.0%	60.0%
Infraestructura productiva.	No aplica	60.0%	60.0%
Software de gestión y/o sistemas de información	No aplica	30.0%	30.0%
Transferencia de tecnología	50.0%	50.0%	50.0%

Fuente: Convocatoria Pública para acceder a los apoyos del FNE 2017 bajo la Convocatoria 1.1.

Por otra parte, de acuerdo con la convocatoria pública, para acceder a los apoyos Fondo Nacional Emprendedor 2017 denominada “3.3 Impulso a Emprendimientos de Alto Impacto”, se tienen las tres modalidades siguientes:

- a) Emprendimientos de alto impacto
- b) Emprendimientos con impacto social
- c) Emprendimientos con impacto ambiental

Los rubros, montos y porcentajes máximos de apoyo para dichas modalidades son los que se describen a continuación:

Rubros, montos y porcentajes máximos de apoyo
Categoría 3.3 Impulso a Emprendimientos de Alto Impacto

Rubros de apoyo	Modalidad a) Alto Impacto		Modalidad b) Impacto Social		Modalidad c) Impacto Ambiental		
	(Startups) ¹	(Scaleups) ²	(Startups)	(Scaleups)	(Startups)	(Scaleups)	
Hasta 3,000.0 miles de pesos por empresa por única vez							
1. Desarrollo y/o implementación de Tecnología.	70.0%	60.0%	80.0%	70.0%	80.0%	70.0%	
2. Certificaciones Especializadas aplicables a productos, servicios, procesos y talento humano.	70.0%	60.0%	80.0%	70.0%	80.0%	70.0%	
3. Consultoría para fortalecer la operación del negocio.	50.0%	40.0%	60.0%	50.0%	60.0%	50.0%	
4. Servicios de Mercadotecnia.	70.0%	60.0%	70.0%	60.0%	70.0%	60.0%	
5. Adquisición de Equipo.	50.0%	40.0%	50.0%	50.0%	50.0%	50.0%	

Fuente: Convocatoria Pública para acceder a los apoyos del FNE 2017 bajo la Convocatoria 3.3

1. Empresa innovadora y emergente de reciente creación de base tecnológica.
2. Iniciaron como startups pero tienen la intención de expandirse.

14. Beneficiarios no autorizados en las actas de Consejo Directivo

Con la revisión de las actas de las sesiones décima y décima sexta del Consejo Directivo, se constató que el ente fiscalizado no acreditó la autorización de tres proyectos de la convocatoria 1.1. “Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor”, como se muestra en el cuadro siguiente:

**INTEGRACIÓN DE BENEFICIARIOS DE LA MODALIDAD 1.1 NO AUTORIZADOS
EN ACTAS DE SESIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO**

	TERMINACIÓN DEL FOLIO DEL BENEFICIARIO	Importe otorgado (Miles de pesos)
1	6568	6,427.5
2	7771	6,138.0
3	6032	4,322.3
Total categoría 1.1		16,887.8

Fuente: Bases de datos proporcionados por el INADEM y Actas de las sesiones del Consejo Directivo

Después de la reunión de presentación de resultados, el ente fiscalizado señaló que el apoyo con terminación de folio 6032 fue presentado al Consejo Directivo en la 16ª. sesión extraordinaria de 2017, y que los folios con terminación 6568 y 7771 corresponden a importes presentados al Consejo Directivo en la 2ª. sesión extraordinaria de 2018. Por lo que corresponde al apoyo con terminación de folio 6032, se recibió copia del acta de dicha sesión firmada digitalmente mediante la cual el Consejo Directivo se da por enterado del destino de los recursos del apoyo observado por 4,322.3 miles de pesos, y por lo que corresponde a los

dos apoyos restantes observados por 12,565.5 miles de pesos, el INADEM no presentó el acta que señaló en su respuesta, por lo que dicho importe continúa pendiente de aclarar.

2017-5-10E00-15-0403-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 12,565,455.00 pesos (doce millones quinientos sesenta y cinco mil cuatrocientos cincuenta y cinco pesos 00/100 m.n.), por los proyectos números 6568 y 7771 que recibieron recursos del Fondo Nacional Emprendedor sin acreditar que éstos fueron autorizados por el Consejo Directivo del Instituto Nacional del Emprendedor, en contravención de lo establecido en las Reglas de Operación de dicho Fondo para el ejercicio fiscal 2017.

15. Transferencia de recursos al FNE

Los recursos del FNE se transfirieron de la cuenta bancaria de la TESOFE a la del mandato 80405 administrado por NAFIN, mediante instrucciones de pago emitidas por la Dirección General Adjunta de Administración y Finanzas del INADEM, por un total de 3,156,637.8 miles de pesos; sin embargo, dichas instrucciones de pago se emitieron antes de la formalización de las actas de las sesiones del Consejo Directivo en las que se autorizaron los proyectos y beneficiarios del programa, por lo que se incumplió la fracción I del numeral 9 y el primer párrafo del numeral 10 de las Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor 2017.

Cabe hacer mención que de los 3,156,637.8 miles de pesos, 1,307,495.2 miles de pesos se ministraron en enero y febrero de 2018, lo que denota deficiencias en la planeación y ejecución de los procedimientos para el cumplimiento de los objetivos del programa dentro del ejercicio fiscal en el que fueron autorizados los recursos presupuestarios.

Después de la reunión de presentación de resultados y observaciones de la auditoría, la Dirección General de Evaluación y Seguimiento, mediante el oficio E00.2018.CGPEES.0699 de fecha 12 de junio de 2018, informó no estar de acuerdo con la recomendación al señalar que lo observado no es un tema de ministración, sino una eventualidad de no haber contado con un sistema emprendedor funcionando en su totalidad, además de un tardío desarrollo del módulo de pagos mediante el cual se transfieren los recursos a los beneficiarios del programa y de los portales electrónicos en los que se registran los proveedores que ofrecen sus servicios a los beneficiarios del programa.

Al respecto, se precisa que las deficiencias observadas en la planeación y ejecución de los procedimientos impactaron en que parte de los recursos se transfiriera en 2018, por lo que con fundamento en lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, se emite la respectiva recomendación.

2017-5-10E00-15-0403-01-007 Recomendación

Para que el Instituto Nacional del Emprendedor implemente los mecanismos de control y supervisión que le permitan agilizar la ministración de recursos del programa Fondo Nacional Emprendedor en el mismo ejercicio en el que fueron autorizados.

2017-5-10E00-15-0403-01-008 Recomendación

Para que el Instituto Nacional del Emprendedor realice las gestiones necesarias con el fin de que, invariablemente, se formalicen las actas de las sesiones del Consejo Directivo antes de

emitir los oficios para el retiro de los recursos del Fondo Nacional Emprendedor y su posterior transferencia a los beneficiarios del programa.

16. Comprobación de los recursos del FNE

De conformidad con lo establecido en las Convocatorias públicas para acceder a los apoyos del FNE, la duración máxima de los proyectos varía entre 2 y 18 meses. Cabe destacar que las Convocatorias 2.2 “Fomento de Cultura Emprendedora y Espíritu Emprendedor”, 2.4 “Incubación de Alto Impacto, Aceleración y Talleres de Alta Especialización” y 3.2 “Programa de Desarrollo del Ecosistema de Capital Emprendedor”, no establecen el plazo máximo de duración de los proyectos, lo que propicia un riesgo potencial en la exigibilidad del cumplimiento de metas, objetivos y comprobación del ejercicio de los recursos.

Al mes de mayo 2018, los plazos de los 57 proyectos seleccionados para su revisión de la categoría 1.1 “Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor” y los 163 de la categoría 3.3 “Impulso a Emprendimientos de Alto Impacto”, se encontraban vigentes, por lo que el ente fiscalizado debió acreditar su ejercicio con Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) y que el remanente permaneció en las cuentas de cheques de los beneficiarios; sin embargo, del importe por 757,402.2 miles de pesos seleccionado para su revisión, se detectó que 365,830.0 miles de pesos carecen de evidencia de su aplicación, o bien, que se encuentran depositados en las cuentas bancarias exclusivas, como se detalla a continuación:

SITUACIÓN RECURSOS OTORGADOS A LA CONVOCATORIA 1.1 Y 3.3 (IMPORTES EN MILES DE PESOS)

CONVOCATORIA	IMPORTE SELECCIONADO PARA REVISIÓN	IMPORTE COMPROBADO	IMPORTE EN ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS ¹	IMPORTE PENDIENTE POR COMPROBAR
1.1	369,230.2	125,153.4	90,781.5	153,295.3
3.3	388,172.0	99,953.3	75,684.0	212,534.7
Total	757,402.2	225,106.7	166,465.5	365,830.0

FUENTE: Documentación comprobatoria proporcionada por el INADEM.

¹ Importe reflejado en estados de cuenta bancarios al mes de marzo de 2018.

Como resultado de la revisión de la documentación comprobatoria presentada por los beneficiarios de los proyectos seleccionados de la categoría “1.1 Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor”, se determinaron diversas observaciones, las cuales fueron atendidas por el ente fiscalizado.

Por lo anterior, se concluye que se realizó la comprobación de un total de 346,544.4 miles de pesos, ya que documentaron su ejercicio, o bien, demostraron que se encontraron depositados en cuentas bancarias exclusivas del programa; del remanente por 22,685.8 miles de pesos correspondientes a 14 proyectos, se determinaron observaciones por las razones siguientes: no presentaron estados de cuenta bancarios, o bien, comprobantes fiscales que sustentaran el ejercicio de los recursos del programa; los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) proporcionados se encontraban cancelados; y los estados de cuenta bancarios

presentaban depósitos y salidas no justificados; el detalle de las observaciones identificadas con el número de folio asignado a 14 beneficiarios se presentan a continuación:

1. **6038.** Le fueron autorizados 9,996.6 miles de pesos, de los cuales se comprobó el ejercicio de 9,924.6 miles de pesos y 66.0 miles de pesos en la cuenta bancaria exclusiva de programa; sin embargo, existe una diferencia no acreditada de 6.0 miles de pesos, la cual corresponde a una comisión por concepto de cobro de manejo de cuenta PyME que no debió pagarse con recursos del FNE.
2. **24069.** Para este proyecto se autorizaron 9,944.6 miles de pesos de los que se comprobó el ejercicio de 3,228.6 miles de pesos; la diferencia, por 6,716.0 miles de pesos, no se encuentra depositada en la cuenta bancaria exclusiva del programa, por lo que se observa como pendiente de comprobar.
3. **23099.** Se le ministraron un total de 7,761.0 miles de pesos, los cuales, al mes de junio de 2018, se ha comprobado un total de 7,462.4 miles de pesos, y en el estado de cuenta de dicho mes se observa un saldo de 257.5 miles de pesos; sin embargo, la diferencia por 41.1 miles de pesos no se encontraba depositada al mes de junio de 2018.
4. **22981.** La dependencia proporcionó una integración con los CFDI que demuestran el ejercicio de los recursos de este proyecto; sin embargo, los comprobantes con números ETU316 y ETU317, por un importe total de 740.4 miles de pesos, no fueron proporcionados, por lo que dicho monto fue observado.
5. **5057.** Recibió 6,568.8 miles de pesos, de los cuales demostró el ejercicio de 3,527.5 miles de pesos; sin embargo, se constató, en el estado de cuenta al mes de junio de 2018, que la diferencia por 3,041.3 miles de pesos no se encontraba depositada, motivo por el cual se encuentra observada.
6. **6587.** Se proporcionó un CFDI con número PE 962 por un importe de 134.9 miles de pesos, el cual se encuentra cancelado; además, el importe de 88.4 miles de pesos restante por ejercer no se encontraba depositado en la cuenta bancaria, por lo que para este proyecto se observa un total de 223.3 miles de pesos.
7. **6236.** Se constató que el CFDI número 20815, por un importe de 338.5 miles de pesos, se encontraba cancelado, el importe restante por ejercer no se encontraba depositado en la cuenta bancaria, por lo que para este proyecto se observa un total de 2,233.0 miles de pesos.
8. **22879.** Como parte de la comprobación, se presentó el CFDI número 1 por un importe de 104.5 miles de pesos, el cual se encuentra cancelado; además, el importe de 33.0 miles de pesos restante por ejercer no se encontraba depositado en la cuenta bancaria, por lo que para este proyecto se observa un importe de total de 137.5 miles de pesos.
9. **24211.** Se le autorizaron recursos por un importe de 4,740.0 miles de pesos de los cuales se comprobó el ejercicio de 3,365.3 miles de pesos; la diferencia, por 1,374.7 miles de pesos, no se encontraba depositada en la cuenta bancaria exclusiva, por lo que dicho importe se observa por no demostrarse su aplicación o reintegro.
10. **6242.** De los 4,392.5 miles de pesos autorizados a este proyecto, se documentó, con 10 CFDI, la aplicación de 2,557.6 miles de pesos; sin embargo, la diferencia, por 1,834.9 miles de pesos, no se encuentra depositada en la cuenta bancaria exclusiva del FNE, motivo el cual se encuentra observado.
11. **23212.** Para este proyecto se autorizó un total de 9,918.3 miles de pesos, de los cuales se comprobó, por medio de 5 CFDI, el ejercicio de 5,624.5 miles de pesos; sin embargo,

el importe pendiente por ejercer no se encontró depositado en la cuenta exclusiva del programa, ya que, además, éstos presentan depósitos y retiros que no están justificados, por lo que se observa un total de 4,293.8 miles de pesos.

12. **28037**. Como parte de la comprobación, se presentaron dos CFDI con números 722 y 732 por un importe total de 32.0 miles de pesos, los cuales se encuentran cancelados, por lo que dicho importe se encuentra observado.
13. **32691**. Como parte de la comprobación de recursos de este proyecto, se presentó el CFDI número A23289 por un importe de 1,983.2 miles de pesos, el cual se encuentra cancelado, por lo que dicha cantidad se encuentra observada.
14. **23476**. Se presentó el comprobante C1057 por un importe de 28.6 miles de pesos, el cual se encuentra cancelado, motivo por el cual se encuentra observado.

La integración de los proyectos observados se presenta a continuación:

Integración de cifras observadas correspondientes al componente 1.1

(Miles de pesos)

Folio	Recursos ministrados	Importe observado	Folio	Recursos ministrados	Importe observado		
1	6038	9,996.6	6.0	8	22879	4,890.0	137.5
2	24069	9,944.6	6,716.0	9	24211	4,740.0	1,374.7
3	23099	7,761.0	41.1	10	6242	4,392.5	1,834.9
4	22981	7,379.3	740.4	11	23212	9,918.3	4,293.8
5	5057	6,568.8	3,041.3	12	28037	6,010.5	32.0
6	6587	6,000.0	223.3	13	32691	5,999.7	1,983.2
7	6236	5,972.6	2,233.0	14	23476	7,900.0	28.6
Total observado						<u>22,685.8</u>	

Fuente: Comprobantes fiscales y estados de cuenta bancarios proporcionados por el INADEM

Respecto de la convocatoria 3.3, fueron seleccionados, para su revisión, 163 beneficiarios por un importe total de 388,172.0 miles de pesos, cuyas observaciones fueron presentadas en la reunión de resultados con el INADEM. En atención a dicha reunión, el ente fiscalizado presentó información y documentación comprobatoria que justifica el ejercicio de 365,332.0 miles de pesos; por lo que respecta al remanente de 22,840.0 miles de pesos correspondientes a 18 beneficiarios, se determinaron observaciones por los motivos siguientes: no presentaron estados de cuenta bancarios, o bien, comprobantes fiscales que sustentaran el ejercicio de los recursos del programa; los comprobantes proporcionados se encontraban cancelados, y los estados de cuenta presentaban depósitos y salidas que no se encontraban relacionadas con el programa. El resumen de los beneficiarios observados se detalla a continuación:

1. **15098**. Para este proyecto, el INADEM autorizó 3,000.0 miles de pesos, de los cuales comprobó un total de 2,053.5 miles de pesos; sin embargo, la diferencia, por 946.5 miles de pesos, al mes de junio de 2018, no permaneció en la cuenta bancaria exclusiva del FNE, la cual, además, presenta depósitos y salidas de recursos que no se relacionan con la operación del programa.

2. **15520.** De los 3,000.0 miles de pesos autorizados a este beneficiario, se comprobó, durante el desarrollo de la auditoría, un total de 375.0 miles de pesos; la aplicación de la diferencia por 2,625.0 miles de pesos no se comprobó debido a que no se proporcionaron los estados de cuenta bancarios del año 2018.
3. **15708.** El CFDI número 656 tiene un importe pendiente de pago por 4.0 miles de pesos debido a que dicho importe fue utilizado indebidamente para el pago de comisiones bancarias, por lo que la cantidad se encuentra observada.
4. **16576.** Mediante 27 comprobantes fiscales se acreditó la aplicación de un importe de 2,861.4 miles de pesos; sin embargo, la diferencia contra los 3,000.0 miles de pesos autorizados no se encontraba depositada en la cuenta bancaria exclusiva, razón por la cual se observa un importe de 138.6 miles de pesos.
5. **16650.** El INADEM autorizó un apoyo de 3,000.0 miles de pesos para la ejecución del proyecto, de los cuales se comprobó, mediante 14 CFDI, la aplicación de 1,093.6 miles de pesos; sin embargo, la diferencia por ejercer de 1,906.4 miles de pesos, no se encontraba depositada en la cuenta bancaria exclusiva del FNE, razón por la cual se observa dicha cantidad.
6. **17292.** Al beneficiario se le autorizaron recursos por 3,000.0 miles de pesos, y al mes de junio de 2018 demostró el ejercicio de 2,377.1 miles de pesos; sin embargo la diferencia por ejercer de 622.9 miles de pesos no se encontró depositada en la cuenta bancaria exclusiva del programa. Al respecto, la dependencia declaró que el beneficiario se encuentra aclarando con el banco los motivos por los cuales la cuenta bancaria tiene menos recursos de los que debería tener; por lo anterior, se observa la cantidad no ejercida.
7. **17595.** Respecto de los 3,000.0 miles de pesos autorizados por el INADEM, el beneficiario comprobó, mediante 22 CFDI, el ejercicio de 1,940.6 miles de pesos; sin embargo, la diferencia correspondiente a los recursos no ejercidos por 1,059.4 miles de pesos no se encontró depositada en la cuenta bancaria, razón por la cual se encuentra observada.
8. **18044.** El proyecto, por un importe de 3,000.0 miles de pesos, se encuentra dentro del período de ejecución; sin embargo, no se ha ejercido el recurso debido a que el INADEM tiene pendiente emitir la opinión de la situación del apoyo, ya que el beneficiario, indebidamente, ministró recursos federales a cuentas propias. Por lo anterior, el 100% del recurso se encuentra observado.
9. **19753.** Se autorizó un total de 3,000.0 miles de pesos, de los que no se proporcionaron estados de cuenta bancarios ni CFDI, motivo por el cual el ente fiscalizado no acreditó la situación de los recursos federales; por lo anterior, se encuentra observado el monto total.
10. **22421.** Del total autorizado por 2,991.8 miles de pesos, se realizó, mediante 6 CFDI, la comprobación de 1,750.9 miles de pesos, de los que se tiene un importe pendiente de ejercer por 1,240.9 miles de pesos, el cual no se encontró depositado en la cuenta bancaria exclusiva del FNE, razón por la cual se encuentra observado.
11. **18412.** Para el desarrollo del proyecto, el INADEM autorizó un total de 2,940.0 miles de pesos, de los cuales comprobó el ejercicio de 2,835.0 miles de pesos; la diferencia, por 105.0 miles de pesos, no se acreditó que se encontraba depositada en la cuenta bancaria exclusiva del FNE.

12. **15206.** Respecto del importe por 2,879.0 miles de pesos asignado a este proyecto, se realizó la comprobación de 1,588.2 miles de pesos; sin embargo, la diferencia, por 1,290.8 miles de pesos, no se encontró depositada en la cuenta bancaria exclusiva abierta por el beneficiario para el manejo de los recursos, razón por la cual se encuentra observada.
13. **15611.** Se realizó la autorización de 2,850.0 miles de pesos, de los cuales se comprobó, por medio de 19 CFDI, el ejercicio de 2,047.5 miles de pesos; sin embargo, la diferencia no ejercida, por 802.5 miles de pesos, no se encontraba depositada en la cuenta bancaria exclusiva del programa, razón por la cual se encuentra observada.
14. **20023.** Del importe autorizado al proyecto por 2,800.0 miles de pesos se presentaron 7 CFDI que sustentan el ejercicio de 2,000.0 miles de pesos; sin embargo, se constató en los estados de cuenta bancarios del beneficiario, que se realizaron salidas de recursos que no se encontraron soportadas en comprobantes fiscales, razón por la cual, la diferencia observada por 800.0 miles de pesos no se encontró como saldo final al mes de junio de 2018.
15. **18562.** De los 2,645.0 miles de pesos autorizados a este beneficiario se comprobó, durante el desarrollo de la auditoría, un total de 42.4 miles de pesos; la aplicación de la diferencia, por 2,602.6 miles de pesos, no pudo ser comprobada debido a que no se proporcionaron los estados de cuenta bancarios del año 2018.
16. **16445.** El beneficiario recibió recursos por 2,098.5 miles de pesos, de los cuales comprobó 1,518.4 miles de pesos; la diferencia observada, por 580.1 miles de pesos, no se encuentra depositada en la cuenta bancaria exclusiva para el manejo de recursos del FNE.
17. **22110.** Para este proyecto se autorizaron recursos por 2,001.3 miles de pesos, de los cuales comprobó, mediante 8 CFDI, el ejercicio de 975.9 miles de pesos; la diferencia observada, por 1,025.4 miles de pesos, no se encuentra depositada en la cuenta bancaria exclusiva para el manejo de recursos del FNE.
18. **19007.** Del total de recursos ministrados por un importe de 1,900.1 miles de pesos se realizó la comprobación de 1,090.0 miles de pesos; sin embargo, no se acreditó la situación de la diferencia por 1,090.0 miles de pesos, por lo que se encuentra observada.

El importe pendiente por justificar se relaciona en el cuadro siguiente:

Integración de cifras observadas correspondientes al componente 3.3
(Miles de pesos)

	Folio	Recursos ministrados	Importe observado		Folio	Recursos ministrados	Importe observado	
1	15098	3,000.0	946.5	10	22421	2,991.8	1,240.9	
2	15520	3,000.0	2,625.0	11	18412	2,940.0	105.0	
3	15708	3,000.0	4.0	12	15206	2,879.0	1,290.8	
4	16576	3,000.0	138.5	13	15611	2,850.0	802.5	
5	16650	3,000.0	1,906.4	14	20023	2,800.0	800.0	
6	17292	3,000.0	622.9	15	18562	2,645.0	2,602.6	
7	17595	3,000.0	1,059.4	16	16445	2,098.5	580.1	
8	18044	3,000.0	3,000.0	17	22110	2,001.3	1,025.4	
9	19753	3,000.0	3,000.0	18	19007	1,900.1	1,090.0	
							Total observado	<u>22,840.0</u>

Fuente: Comprobantes fiscales y estados de cuenta bancarios proporcionados por el INADEM

2017-5-10E00-15-0403-01-009 Recomendación

Para que el Instituto Nacional del Emprendedor implemente las gestiones administrativas necesarias para que en las convocatorias que se emita incluya el plazo máximo de duración de los proyectos 2.2 "Fomento de Cultura Emprendedora y Espíritu Emprendedor", 2.4 "Incubación de Alto Impacto, Aceleración y Talleres de Alta Especialización" y 3.2 "Programa de Desarrollo del Ecosistema de Capital Emprendedor", con el fin de establecer el tiempo perentorio para el cumplimiento de metas y objetivos, así como para la comprobación del ejercicio de los recursos.

2017-5-10E00-15-0403-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 22,685,739.80 pesos (veintidós millones seiscientos ochenta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 80/100 m.n.), por la falta de comprobación que demuestre que 14 proyectos de la categoría 1.1 Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor del programa Fondo Nacional Emprendedor se encuentran ejercidos o, en su caso, permanecen en las cuentas bancarias a nombre de los beneficiarios exclusivas para la administración de los recursos del programa Fondo Nacional Emprendedor.

2017-5-10E00-15-0403-06-003 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 22,839,971.26 pesos (veintidós millones ochocientos treinta y nueve mil novecientos setenta y un pesos 26/100 m.n.), por la falta de comprobación que demuestre que 18 proyectos de la categoría 3.3 Impulso a Emprendimientos de Alto Impacto se encuentran ejercidos o, en su caso, permanecen en las cuentas bancarias a nombre de los beneficiarios exclusivos para la administración de los recursos del programa Fondo Nacional Emprendedor.

17. Apoyos a MIPyMES siniestradas

Con la finalidad de establecer el procedimiento para la asignación de recursos del Fondo Nacional Emprendedor (FNE) para el apoyo de micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) que hayan sufrido algún siniestro por fenómenos naturales en zonas geográficas definidas en declaratorias de Desastre Natural o de Emergencia emitidas por la Secretaría de Gobernación y publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el Consejo Directivo del INADEM, con fundamento en el numeral 8 de las Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor vigentes en el ejercicio fiscal 2017, emitió los “Lineamientos para la Entrega de Apoyos a MIPYMES Siniestradas para el Ejercicio Fiscal 2017”, en lo sucesivo, “lineamientos”, de cuya revisión se concluye lo siguiente:

- a) El monto del apoyo otorgado a cada beneficiario fue de 10.0 miles de pesos; sin embargo, no se acreditó que dicha cantidad haya solventado los efectos ocasionados por desastres naturales, tal como lo establece el numeral 8 de las Reglas de Operación del FNE.
- b) No se indica el tipo de documento que un menor de edad debe presentar para acreditar su identificación en el caso de que solicite un apoyo por este concepto.
- c) No especifica la antigüedad que debe tener la Constancia de Situación Fiscal para considerarse válida.

Por otro parte, la Dirección General Adjunta de Administración y Finanzas del INADEM, mediante los oficios números E00.2017.DGAAF.0711 y E00.2017.DGAAF.0717 de fechas 21 y 26 de septiembre de 2017, respectivamente, instruyó al ejecutivo de cuenta del FNE (contrato de mandato 80405) retirar de la Tesorería de la Federación 223,690.0 miles de pesos para ser ministrados a seis organismos dispersores de los estados de Chiapas, Guerrero, México, Morelos, Oaxaca y Puebla como apoyo a MIPYMES siniestradas, y con base en los recibos emitidos por éstos así como en los estados de cuenta del contrato de mandato 80405, se constató que dichos organismos dispersores recibieron un total de 133,290.0 miles de pesos, por lo que al comparar dicho importe con los referidos 223,690.0 miles de pesos depositados en la cuenta bancaria del referido contrato de mandato, se observa una diferencia de 90,400.0 miles de pesos respecto de los cuales el INADEM no demostró su dispersión para apoyar a MIPYMES siniestradas o, en su caso, para apoyar proyectos de otras categorías del programa FNE, con su respectiva autorización.

Aunado a lo anterior, la instrucción de retiro de los recursos para su posterior transferencia a las MIPYMES siniestradas fue formalizada sin que se acreditara en qué sesión del Consejo Directivo fue autorizada su ministración, en incumplimiento de la fracción XII del numeral 8 “Procedimiento” de los Lineamientos para la entrega de apoyos a MIPYMES siniestradas para el ejercicio fiscal 2017.

Por otra parte, el referido importe de 133,290.0 miles de pesos, que fue transferido a seis organismos dispersores responsables de entregarlos a las MIPYMES siniestradas en 2017, se integra de la manera siguiente:

Integración de los recursos ministrados a las entidades federativas por concepto de atención a desastres naturales
(Miles de pesos)

Entidad Federativa	Organismo Dispensor	Número de negocios siniestrados programados para ser atendidos	Importe de recursos otorgados por Entidad Federativa
Chiapas	Fondo de Financiamiento para las empresas de Solidaridad del Sector Artesanal de Chiapas (FOFESSA)	1,869	18,690.0
Oaxaca	Fideicomiso de Fomento para el Estado de Oaxaca	5,500	55,000.0
Guerrero	Fondo de apoyo a las micro y medianas empresas de Guerrero (FAMPEGRO)	900	9,000.0
Morelos	Fideicomiso Fondo Desarrollo Empresarial y Promoción de la Inversión (FIFODEPI)	4,500	45,000.0
Estado de México	Instituto Mexiquense del Emprendedor	60	600.0
Puebla	Secretaría de la Competitividad, Trabajo y Desarrollo Económico del Estado de Puebla	500	5,000.0
Total		13,329	133,290.0

FUENTE: Bases de datos proporcionadas por el INADEM.

Por otra parte, para comprobar los recursos ministrados a los organismos dispersores por 133,290.0 miles de pesos, el ente fiscalizado presentó expedientes para acreditar la entrega de dichos recursos a los beneficiarios de las MIPYMES siniestradas; con su análisis, se identificaron diversas inconsistencias en la comprobación contenida en dichos expedientes, así como algunos documentos ilegibles o incompletos los cuales no acreditan fehacientemente la personalidad de los beneficiarios por un importe de 45,950.0 miles de pesos, además de que se contraviene lo establecido en el numeral 9 “Documentación para la Comprobación de los Recursos” de los “Lineamientos para la Entrega de Apoyos a MIPYMES siniestradas para el ejercicio fiscal 2017”, emitidos por el ente fiscalizado para tal fin.

Después de la reunión de presentación de resultados, el INADEM acreditó el monto observado por 90,400.0 miles de pesos, ya que estos recursos fueron asignados para la atención de MIPYMES siniestradas de los estados de Guerrero, México y Morelos, así como a otros cuatro proyectos y pagos de honorarios a la fiduciaria del contrato de mandato con NAFIN como se detalla a continuación:

INTEGRACIÓN DEL EJERCICIO DE LOS RECURSOS
AUTORIZADOS MEDIANTE OFICIO E00.2017.DGAAF.0717

(Miles de pesos)

Aplicación	Folio	Importe	Folio NAFIN	Fecha de pago
Guerrero	FNE-171005-CES-000046063	9,000.00	1849196	18/10/2017
México	FNE-171027-CES-000046064	600	1872391	14/11/2017
Morelos	FNE-170029-CES-000046065	10,000.00	1841056	10/10/2017
Morelos	FNE-170029-CES-000046065BIS	35,000.00	1845170	13/10/2017
Proyecto	FNE-170613-CEST-00000011	27,000.00	1836079	04/10/2017
Proyecto	FNE-170822-CESP-00000016	30,000.00	1838529	06/10/2017
Proyecto	FNE-171013-CES-00000022	30,000.00	1873901	15/11/2017
Proyecto	FNE-170720-CEST-00000013	8,098.60	1897819	13/12/2017
Mandato	Honorarios Fiduciaria	25.8	1843598	11/10/2017
Mandato	Honorarios Fiduciaria	275.6	1843608	11/10/2017
Total		150,000.0		

Fuente: Oficio E00.2018.DGAPES.1696

Cabe mencionar que para el proyecto de folio FNE-170720-CEST-00000013 se autorizó un importe total de 27,990.4 miles de pesos y que la diferencia fue cubierta con el oficio núm. E00.2017.DGAAF.065 por un importe de 19,891.8 miles de pesos.

Por lo que se refiere al monto observado de 45,950.0 miles de pesos, el INADEM proporcionó tres reintegros por un importe total de 9,680.0 miles de pesos, razón por la cual se determinó un importe pendiente de comprobar o reintegrar por 36,270.0 miles de pesos, como se indica a continuación:

Integración de la comprobación de los recursos ministrados para la atención de
desastres naturales (miles de pesos)

Entidad Federativa	Otorgado	Comprobado	Con inconsistencias en la documentación presentada	Sin comprobar	Total observado
	A	B	C	D	E=(C+D)
Chiapas	18,690.0	10,930.0	4,610.0	3,150.0	7,760.0
Oaxaca	55,000.0	30,380.0	2,570.0	22,050.0	24,620.0
Guerrero	9,000.0	8,470.0	530.0	0.0	530.0
Morelos	45,000.0	44,660.0	170.0	170.0	340.0
Estado de México	600.0	0.0	600.0	0.0	600.0
Puebla	5,000.0	2,580.0	1,910.0	510.0	2,420.0
Totales	133,290.0	97,020.0	10,390.0	25,880.0	36,270.0

Fuente: Expedientes de comprobación proporcionados por el INADEM.

2017-9-10104-15-0403-08-004
Sancionatoria

Promoción de Responsabilidad Administrativa

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Economía o su

equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión tramitaron el retiro de los recursos del Fondo Nacional Emprendedor de la cuenta bancaria de la Tesorería de la Federación para transferirlos a los organismos dispersores para el apoyo a MIPYMES siniestradas en los estados de Morelos, Puebla y de México sin acreditar en qué sesión del Consejo Directivo fue autorizada su ministración.

2017-5-10E00-15-0403-06-004 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 36,270,000.00 pesos (treinta y seis millones doscientos setenta mil pesos 00/100 m.n.), por la falta de comprobación de los recursos que el Instituto Nacional del Emprendedor ministró a los organismos dispersores en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, México, Morelos y Puebla, para que, por su conducto, los transfiriera a los 3,627 beneficiarios de negocios siniestrados con motivo de los desastres naturales acontecidos en el ejercicio fiscal de 2017.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 94,361,166.06 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 13 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 12 restantes generaron: 9 Recomendaciones, 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 12 de octubre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del Instituto Nacional del Emprendedor para verificar que el presupuesto asignado al Fondo Nacional Emprendedor, se ejerció y registró conforme a montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Instituto Nacional del Emprendedor no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

Falta de comprobación por 45,525.7 miles de pesos correspondiente a 14 proyectos de la categoría 1.1 Desarrollo de Redes y Cadenas Globales de Valor y a 18 de la categoría 3.3 Impulso a Emprendimientos de Alto Impacto, que sustenten el ejercicio de los recursos o, en su caso, que se encuentren disponibles en las cuentas bancarias a nombre de los beneficiarios; por otra parte, 2 proyectos recibieron recursos por un monto total de 12,565.5 miles de pesos, sin que se haya acreditado que fueron autorizados por el Consejo Directivo del INADEM.

Se ministró el 16.4 de los recursos del programa sin contar con los Acuerdos certificados del Consejo Directivo; asimismo, se autorizó la acreditación jurídica de proyectos que no

cumplieron con la totalidad de los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor.

Adicionalmente, respecto de los apoyos a MIPyMES siniestradas, se identificó la falta de documentación justificativa y comprobatoria por importe de 36,270.0 miles de pesos, que el Instituto Nacional del Emprendedor ministró a los organismos dispersores en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, México, Morelos y Puebla, para que, por su conducto, los transfiriera a los 3,627 beneficiarios de negocios siniestrados con motivo de los desastres naturales acontecidos en el ejercicio fiscal de 2017.

La estructura orgánica del ente fiscalizado no coincide con la señalada en el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía no obstante que fue dicha situación fue observada en la fiscalización de la Cuenta Pública 2016.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C.P. Roberto Olmedo Delgadillo

C.P. Alfonso García Fernández

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

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que el Manual de Organización, el Reglamento Interior y la estructura orgánica autorizada se encuentran actualizados y autorizados, e identificar las funciones y atribuciones de las áreas que intervienen en la operación del gasto objeto de revisión; asimismo, verificar que el Manual de Organización General se encuentra Publicado en el Diario Oficial de la Federación.
2. Verificar que los manuales de Procedimientos se encuentran actualizados, autorizados y difundidos entre las áreas involucradas en la operación objeto de revisión.
3. Constatar que las modificaciones al presupuesto original se encuentran respaldadas en los oficios de afectación presupuestaria.

4. Comprobar que las Cuentas por Liquidar Certificadas se encuentran respaldadas en la documentación justificativa y comprobatoria.
5. Analizar las Reglas de Operación del programa presupuestario Fondo Nacional Emprendedor publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2016 y actualizadas el 27 de marzo de 2017.
6. Verificar el cumplimiento de los derechos y obligaciones establecidos en el Contrato de Mandato número 80405 celebrado por el INADEM y Nacional Financiera Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (NAFIN).
7. Comprobar que las convocatorias para la ministración de los recursos del programa se hayan autorizado por el Consejo Directivo y que coincidan contra las fechas publicadas.
8. Verificar que las sesiones de instalación, ordinarias y extraordinarias del Consejo Directivo se hayan celebrado por lo menos con la mitad de los participantes, y que las actas respectivas se encuentran debidamente firmadas y en caso de suplencias, verificar que los representantes se encontraban acreditados mediante el oficio correspondiente.
9. Constatar que los Acuerdos de las sesiones del consejo Directivo se hayan certificado en un plazo no mayor de 72 horas.
10. Constatar que la acreditación jurídica, la evaluación normativa, y la evaluación Técnica, Financiera y de Negocios se realizaron en cumplimiento de las Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor (FNE).
11. Analizar la distribución de los recursos del programa presupuestario FNE.
12. Comprobar que los apoyos ministrados por el FNE se hayan aprobado por el Consejo Directivo y se encuentran soportados en los oficios de solicitud correspondientes, y que su ministración se haya realizado en tiempo y forma de acuerdo con lo establecido en las Reglas de Operación del FNE.
13. Verificar que los beneficiarios del programa hayan realizado la entrega de la documentación justificativa y comprobatoria correspondiente a su informe trimestral, y que el pago de los bienes y servicios se haya realizado en cumplimiento de lo establecido en las Reglas de Operación del Programa.
14. Constatar que la autorización, otorgamiento, comprobación y seguimiento de los recursos ministrados para el apoyo de las MIPYMES siniestradas se haya realizado en cumplimiento de lo establecido en la normatividad.

Áreas Revisadas

Coordinación General de Planeación Estratégica, Evaluación y Seguimiento; Dirección General de Programas de Emprendedores y Financiamiento; Dirección General Adjunta de Administración y Finanzas.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Artículos 12, 16 tercer párrafo, 17 y 19.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: segundo párrafo y fracción VIII del artículo 74 de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Fracciones I, II y V del numeral 9; último párrafo del numeral 10; numeral 12; numeral 13; y Anexo G y Anexo F, fracción III, inciso b) de las Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor. Fracción XX del numeral 7 del Capítulo 3 y fracción VI del numeral 14 del Capítulo VI del Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno del Instituto Nacional del Emprendedor. Artículo 23 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.