

**Secretaría de Cultura**

**Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal**

Auditoría de Desempeño: 2017-0-48100-07-0284-2018

284-DS

***Criterios de Selección***

La auditoría permitiría evaluar la contribución a la conservación y preservación de los monumentos históricos y bienes artísticos con su protección, rehabilitación, restauración y mantenimiento y, junto con las realizadas a los subsidios otorgados mediante el Apoyo a la Ciudades Patrimonio Mundial (ACMPM), Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura (AIEC), Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC), Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE) y Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos. (PROFEST), emitir un pronunciamiento integral de la contribución en el fomento y promoción de la cultura.

***Objetivo***

Fiscalizar que los subsidios otorgados financien proyectos culturales dirigidos a preservar el patrimonio cultural, a fin de promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso.

**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***

La revisión incluyó la evaluación del diseño del Programa presupuestario S268 “Programa de Apoyos a la Cultura” (Pp S268), en el componente Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA), con base en su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las reglas de operación; el otorgamiento de los subsidios para el desarrollo de proyectos culturales y preservar el patrimonio cultural; la coordinación con los entes competentes; el cumplimiento de los requisitos; la cobertura de atención; la ejecución de proyectos; la contribución del programa para promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso; la economía del gasto; el Sistema de Control Interno; la rendición de cuentas, y el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en el ejercicio fiscal 2017.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresó en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Pp S268 en el componente Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA).

### ***Antecedentes***

A fines de 1994, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) asumió como tarea inmediata profundizar en grandes cambios, entre ellos, la definición del papel del Estado en el desarrollo cultural; su relación con la comunidad intelectual y artística; la participación de la sociedad; la colaboración entre los distintos órdenes de gobierno; la organización y la interrelación entre las instituciones culturales, y el alcance de los beneficios sociales de la cultura en todas sus vertientes; sin embargo, fue hasta 2005 cuando se reconoció a la cultura como elemento estratégico de las políticas de desarrollo nacionales e internacionales, presentado en la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), por lo que se retomó en el Programa Nacional de Cultura (PNC) 2007-2012.

En este contexto, el CONACULTA operó los programas presupuestarios de subsidios a la cultura, vigentes hasta 2015, los cuales se presentan a continuación:

## PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS A CARGO DEL CONACULTA, VIGENTES HASTA 2015

Clave presupuestaria a 2015	Nombre del programa	Unidad responsable	Características del apoyo	Universo de atención
S208	Fondo de Apoyo a Comunidades para la Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA).	Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural.	Apoyo económico y asesoría para la preservación de bienes muebles e inmuebles históricos con valor artístico y/o cultural de propiedad federal.	Sitios y monumentos de propiedad federal.
R046	Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial (ACMPM).	Fondo Nacional para la Cultura y las Artes.	Apoyo económico para conservar el legado de monumentos y sitios de una gran riqueza natural y cultural que pertenece a toda la humanidad, que han sido declarados por la UNESCO como Ciudades Patrimonio Mundial.	Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial.
S209	Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE).	Dirección General de Vinculación Cultural.	Apoyo económico para proyectos de infraestructura cultural.	Instancias responsables de la promoción y difusión de la cultura.
S207	Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC).	Dirección General de Culturas Populares.	Apoyo económico para proyectos culturales comunitarios que fortalezcan alguna de las diversas expresiones de la cultura popular y que sean impulsados por las portadoras/es de la misma.	Portadoras/es de cultura popular que de forma colectiva tengan interés en desarrollar un proyecto cultural comunitario.
n.d.	Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST).	Dirección General de Vinculación Cultural.	Apoyo económico para proyectos culturales de festivales culturales y artísticos.	Festivales artísticos y culturales.
U059	Instituciones Estatales de Cultura (AIEC).	Dirección General de Vinculación Cultural.	Apoyo económico para proyectos culturales.	Instituciones Estatales de Cultura.

Fuente: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en información del Diagnóstico del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", vigente a 2017 y en la Cuenta Pública 2015.

n.d.: no disponible.

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

En junio de 2015, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) presentó a la H. Cámara de Diputados la estructura programática del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, en el cual se definieron las medidas que efectuarían los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas de acuerdo con las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, en los programas y sus presupuestos. Asimismo, en septiembre de ese año, el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa para que el CONACULTA, a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP), se determinara como Secretaría de Cultura, a fin de redefinir el papel del Estado en esta materia, así como apoyar a la cultura y promover nuevas vías de colaboración entre la federación, las entidades federativas y municipios, por lo que esta propuesta se aprobó en diciembre de 2015.

Por lo anterior, la dependencia responsable del programa, con base en el análisis de sus programas presupuestarios, identificó complementariedades, similitudes o duplicidades en sus objetivos y alcances, lo que le permitió verificar aquellos susceptibles de ser eliminados, fusionados o fortalecidos.

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2016 se estableció la fusión de los seis programas de subsidios de cultura: Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA); Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial (ACMPM); Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE); Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC); Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST), e Instituciones Estatales de Cultura (AIEC), lo que dio origen al Pp S268 “Programa de Apoyos a la Cultura”.

El FOREMOBA inició sus operaciones en el año 2000 y, a partir de 2007, contó con reglas de operación. Este programa se implementó para atender la problemática del deterioro de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal que incidió en la afectación o desaparición de la identidad y sentido de pertenencia de las comunidades, en la pérdida de los valores culturales de las comunidades y en el desaprovechamiento de estos bienes culturales para el goce y disfrute de los habitantes de las localidades sede, así como en la imposibilidad de constituirse en fuente de atracción turística y económica para la localidad.<sup>1/</sup>

En 2015, fue el último año en que operó el programa, con el propósito de “contribuir en la promoción y difusión del arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral de mujeres y hombres, mediante la concurrencia de recursos de los fondos federales, en las entidades federativas, en los municipios, en las comunidades y grupos organizados legalmente constituidos, orientados hacia el mantenimiento, rehabilitación, restauración o conservación de los monumentos y bienes artísticos con que cuenta el patrimonio nacional, para un mejor aprovechamiento y canalización de los recursos”.<sup>2/</sup>

De acuerdo con la evaluación de diseño al Pp S268 realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), mediante el Centro de Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (CLEAR-LA), en 2016, primer año en que operó el programa, mostró deficiencias entre las que destacan: la definición del problema no cumplió con los criterios analíticos de la metodología de marco lógico y no tuvo un plazo para su revisión y actualización; no se contó con un mecanismo para identificar a la población potencial y objetivo, ni una metodología para cuantificarla, y no se tuvo un mecanismo de focalización o priorización detallado, ni sobre la información de los beneficiarios. En dicha evaluación, se concluyó que se requiere de un diseño más sólido y coherente que le permita desarrollar

---

<sup>1/</sup> Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, **Informe final de evaluación de consistencia y resultados de los programas sujetos a reglas de operación del CONACULTA**, p. 7.

<sup>2/</sup> Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, **Reglas de Operación del Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)**, p. 4.

procesos eficientes y efectivos y, sobre todo, resultados contundentes en la población atendida.<sup>3/</sup>

### **Resultados**

#### **1. Sistema de Evaluación del Desempeño del Pp S268**

Para 2017, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp S268 de la SC, en términos generales, no fue una herramienta que permitiera medir el cumplimiento del objetivo del programa de promover y difundir la cultura como recurso formativo para impulsar la educación integral de la población, debido a que se identificaron deficiencias relativas a la definición del problema, las causas que lo originaron y sus efectos; la determinación de los medios de solución y sus fines, así como el diseño e integración de los objetivos e indicadores, incumpliendo lo establecido en la normativa aplicable al diseño de la MIR, así como en el presupuesto de egresos 2017.

Las causas por las que la MIR no fue adecuada para evaluar los resultados del programa son las siguientes:

- a) En la definición del problema, la SC determinó de manera central la falta de recursos, además de que no se hizo referencia si los proyectos a beneficiar permitirán el acceso de la población a la cultura, por lo cual no se identificó la congruencia con lo establecido en los documentos de planeación y programación de mediano plazo, referente al limitado acceso de la población a la cultura.
- b) La lógica vertical es deficiente, ya que los dos objetivos de Fin y el de Propósito no fueron adecuados, debido a que los primeros, aun cuando se alinearon al objetivo sectorial relativo a dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos y hacer un uso más intensivo de ella, no incluyeron la totalidad de elementos que caracterizan a los componentes de FOREMOBA, ACMPPM, PACMYC, PROFEST y AIEC; el segundo, se limitó a evaluar el otorgamiento de subsidios, sin precisar el efecto directo que se pretendía alcanzar sobre la población o área de enfoque, debido a que no se hizo referencia si los proyectos apoyados permitirían aumentar o mejorar el acceso de la población a la cultura.
- c) De los 6 objetivos de nivel de Componente, 5 se consideraron adecuados, ya que se refirieron al otorgamiento de recursos para el desarrollo de proyectos, de festivales artísticos y de infraestructura cultural; sin embargo, el objetivo denominado “Bienes muebles e inmuebles históricos y artísticos de propiedad federal intervenidos (FOREMOBA)”, fue inadecuado, ya que se utilizó el término “intervenido”, lo que impidió saber cuál es el producto o servicio que se aportó para lograr el propósito del programa.
- d) De los 12 objetivos de nivel Actividad, 9 se consideraron adecuados ya que se refirieron a la promoción, gestión, otorgamiento de asesoría, evaluación, dictaminación, de proyectos de festivales artísticos y de infraestructura cultural; sin embargo, los objetivos relativos a “Revisión y validación de proyectos”, “Selección y aprobación de proyectos” y “Recepción

---

<sup>3/</sup> Secretaría de Educación Pública, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), **Evaluación de Diseño, Programa de Apoyos a la Cultura**, pp. 6 y 41. Evaluación de diseño, elaborada a partir de los términos de referencia del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

de proyectos completos e incompletos”, fueron inadecuados, debido a la ambigüedad de gestiones que proponen realizar, ya que no especificaron a qué objetivo de componente contribuyeron, ni se hizo referencia que se determinaran como una “actividad compartida” para los 6 componentes.

- e) En cuanto a la lógica horizontal, se concluyó que de los 21 indicadores establecidos, 13 (62.0%) se diseñaron de manera correcta; sin embargo, 4 (19.0%) fueron insuficientes, ya que en su estructura no se incluyeron los elementos necesarios para contribuir al cumplimiento de los objetivos correspondientes; en tanto que los 4 (19.0%) restantes fueron inadecuados, ya que no se correspondieron con actividades que se relacionaron con la operación del programa.

Las recomendaciones al desempeño correspondientes se reportaron únicamente en el Informe de Auditoría núm. 283-DS “Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura”, a efecto de no duplicarlas (Resultado número 1 “Evaluación de la MIR del programa”, recomendación al desempeño número 2017-0-48100-07-0283-07-001).

## 2. Revisión del diseño de las reglas de operación del programa

Para 2017, en el componente FOREMOBA, la SC cumplió 8 de las 10 fracciones señaladas en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ya que la dependencia incluyó en el diseño de las reglas de operación del Pp S268, los montos máximos a otorgar; los mecanismos de distribución, operación y administración para asegurar el acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros; así como los correspondientes para obtener información y evaluar los beneficios económicos y sociales de los apoyos; los mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitieran ajustar la modalidad de su operación o decidir sobre su cancelación; las fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo al componente; los medios de coordinación para evitar duplicidades en el ejercicio de los recursos; la temporalidad en el otorgamiento de los subsidios, y la elaboración de los informes trimestrales sobre el ejercicio de los recursos.

Sin embargo, la dependencia no identificó con precisión a la población objetivo, debido a que la señaló como las instituciones en las entidades federativas, en los municipios, en las comunidades locales y grupos organizados legalmente constituidos, cuyo fin era mantener, rehabilitar, restaurar y conservar los monumentos de propiedad federal, lo cual no se correspondió con la población potencial, al definirla como una aproximación de 20,000 monumentos de propiedad federal; ni determinó los mecanismos que le permitieran procurar que fuera el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretendían, por lo que le impidió asegurar que los recursos se otorgaran a la población que presentó la necesidad y que, con ello, se contribuyó a dar cumplimiento al objetivo del componente, relativo a conservar y preservar los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal, en incumplimiento de la ley reglamentaria en materia de presupuesto.

### 2017-0-48100-07-0284-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura adecue las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura en su componente Fondo de Apoyo a Comunidades para la Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA) para que, en los

ejercicios fiscales subsecuentes, defina y establezca sistemáticamente con precisión la población objetivo por grupo específico, región del país, entidad federativa y municipio, a fin de focalizar adecuadamente los apoyos y su distribución geográfica, y dar cumplimiento al artículo 75, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-48100-07-0284-07-002 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura adecue las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura en su componente FOREMOBA, para que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, determine e incluya sistemáticamente los mecanismos que le permitan procurar que sea el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas del programa, y dar cumplimiento al artículo 75, fracción IX, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**3. Coordinación institucional**

Para 2017, la SC no contó con los mecanismos de coordinación con autoridades locales y municipales para garantizar que los subsidios otorgados, mediante el Pp S268 en su componente FOREMOBA, no fueran contrarios, afectaran o presentaran duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal, en incumplimiento de lo señalado en las reglas de operación del programa y de la normativa en materia de control interno.

**2017-0-48100-07-0284-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura diseñe e implemente sistemáticamente los mecanismos de coordinación con autoridades locales y municipales, mediante el componente FOREMOBA del Programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", a fin de que los subsidios otorgados no se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal, con objeto de dar cumplimiento a lo que se establezca en las subsecuentes reglas de operación del programa y al artículo segundo, Título segundo, Capítulo I, numeral 9, norma cuarta "Información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**4. Cumplimiento de requisitos y selección de proyectos**

Para 2017, la SC no acreditó que los expedientes recibidos integraran la totalidad de requisitos establecidos en las reglas de operación de ese año del componente FOREMOBA, debido a que, de las 203 solicitudes registradas ante la dependencia, ésta puso a disposición de la Auditoría Superior de la Federación 144 expedientes, de los cuales se identificó que 7 estaban duplicados y 4 no estaban registrados en la base de datos de solicitudes. En lo referente a las 59 restantes, 1 correspondió a una solicitud incompleta, en tanto que 58 fueron regresadas a los beneficiarios, sin que la SC acreditara las causas, por lo que al carecer de información útil, confiable y oportuna se incumplió lo establecido en la normativa en materia de control interno.

Respecto de los 133 expedientes revisados y registrados, sólo 5 (3.8%) cumplieron con los requisitos solicitados, los cuales correspondieron a las entidades federativas de Aguascalientes, Zacatecas, Michoacán, Jalisco y Oaxaca; además, se verificó que 61.7% atendieron los datos generales, 42.9% con las obligaciones técnicas y 17.3% con los requerimientos jurídicos, por lo que se careció de información útil, confiable y oportuna en incumplimiento de lo señalado en la normativa en materia de control interno.

En cuanto al cumplimiento de los criterios de selección para determinar a los beneficiarios del subsidio, se constató que la dependencia contó con la Comisión Dictaminadora que le mandataba las reglas de operación para indicar a qué proyecto se le otorgaría el apoyo económico, por lo que ésta resolvió otorgar subsidios a 48 proyectos (23.6%) de los 203 recibidos, de los cuales únicamente 3 (6.3%) cumplieron con la totalidad de los requisitos señalados, pero 45 proyectos no, por lo que excluyó 2 que también atendieron los requerimientos y, en consecuencia, la selección de los proyectos no fue de conformidad con la mecánica operativa establecida en las reglas de operación del programa, además de incumplir con la normativa en materia de control interno.

Asimismo, en noviembre de 2017, la secretaría solicitó a los beneficiarios exhibir la opinión en sentido positivo emitida por el Servicio de Administración Tributaria para comprobar que se encontraban al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, por lo que no atendieron a tiempo dicho requerimiento y, en consecuencia, no recibieron los recursos; lo anterior, debido a que sus sistemas de información y comunicación no fueron diseñados e instrumentados bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, lo cual afectó el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, en desatención de lo señalado en la normativa en materia de control interno.

#### 2017-0-48100-07-0284-07-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura disponga de un registro útil, confiable y oportuno del cumplimiento de requisitos por parte de los solicitantes del subsidio correspondiente al componente FOREMOBA, además de establecer criterios de selección adecuados, a fin de identificar que los proyectos cumplan con las características establecidas en las reglas de operación y determine a qué proyecto se le otorgará el apoyo económico, con objeto de contribuir a los objetivos culturales que se determinen en las subsecuentes reglas de operación del programa, así como en el artículo segundo, Título segundo, Capítulo I, numeral 9, norma cuarta "Información y comunicación", e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **5. Cobertura de atención**

Para 2017, la SC no contó con los elementos para determinar la cobertura del componente FOREMOBA, debido a que se establecieron diferentes unidades de medida en el objetivo del programa, ya que definió a la población potencial como "20,000 monumentos de propiedad federal", y la población objetivo como "instituciones en las entidades federativas, en los municipios, en las comunidades locales y grupos organizados legalmente constituidos cuyo fin es mantener, rehabilitar, restaurar o conservar los monumentos históricos o bienes artísticos, muebles e inmuebles"; asimismo, careció de mecanismos para focalizar y establecer las metas de cobertura de atención de dicho componente, en incumplimiento de



la ley reglamentaria en materia de presupuesto, de la normativa de control interno, así como de las reglas de operación del programa.

**2017-0-48100-07-0284-07-005 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura defina con claridad a la población objetivo y cuantifique la población potencial, en congruencia con el objetivo del Pp S268 en su componente FOREMOBA; así como para contar con registros de instituciones y grupos organizados legalmente constituidos, cuyo fin es mantener, rehabilitar, restaurar o conservar los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal incluidos en las reglas de operación como parte del objetivo del componente, a fin de determinar la cobertura y establecer una meta para medir la atención del incentivo otorgado y, con ello, dar cumplimiento a los artículos 75, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, Título segundo, Capítulo I, numeral 9, norma cuarta "Información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, así como en las subsecuentes reglas de operación del programa, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**6. Ejecución de proyectos**

Para 2017, la SC no entregó los subsidios para la ejecución de los 48 proyectos aprobados; además, no contó con evidencia documental sobre el avance en el porcentaje de bienes muebles e inmuebles históricos y artísticos de propiedad federal atendidos y que fue reportado en la MIR del Pp S268 de la Cuenta Pública, por lo que no se pudo determinar la confiabilidad de la información, en incumplimiento de la ley reglamentaria en materia de presupuesto y de las reglas de operación del programa.

Asimismo, se verificó que para dicho año la secretaría no acreditó los mecanismos de distribución, operación y administración que facilitara la obtención de información, por lo cual no se pudo realizar la evaluación de los beneficios económicos y sociales de los subsidios mediante el componente FOREMOBA para el mantenimiento, protección, rehabilitación, restauración y conservación de los monumentos históricos y bienes artísticos con que cuenta el patrimonio nacional, en incumplimiento de la ley reglamentaria en materia de presupuesto, así como de las reglas de operación del programa.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/070/2019 del 25 de enero de 2019 para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control con motivo de 1 irregularidad detectada.

**2017-0-48100-07-0284-07-006 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura cuente sistemáticamente con evidencia documental que sustente la ejecución de los proyectos apoyados, así como el avance reportado en el indicador de nivel componente "Porcentaje de bienes muebles e inmuebles históricos y artísticos de propiedad federal intervenidos" para que se acrediten los beneficios del programa y, con ello, se promueva la programación, presupuestación, ejecución, registro e información del gasto, en cumplimiento del artículo 45, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y a lo que se establezca en las subsecuentes reglas de operación

del programa, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-48100-07-0284-07-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura fortalezca sus mecanismos de distribución, operación y administración que faciliten la obtención de información sistemática y que las reglas de operación del Pp S268 se ajusten a la normativa establecida para los programas de entrega de subsidios, a fin de que se puedan evaluar los beneficios económicos y sociales en la asignación y aplicación de los recursos mediante el componente FOREMOBA para el mantenimiento, protección, rehabilitación, restauración y conservación de los monumentos históricos y bienes artísticos con que cuenta el patrimonio nacional, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 75, fracción IV, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como en las subsecuentes reglas de operación del programa, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**7. Contribución del programa para promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso**

Para 2017, la SC no acreditó contar con mecanismos para determinar en qué medida, con las actividades de mantenimiento, protección, rehabilitación, restauración y conservación de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal apoyadas con el FOREMOBA, se contribuyó a promover, difundir y ampliar el acceso a la cultura; en incumplimiento de lo señalado en el programa especial del sector, así como en las reglas de operación del programa.

Asimismo, se constató que, en el periodo 2013-2016, la SC apoyó 348 proyectos mediante el componente FOREMOBA; no obstante, en 2017 no se ejecutaron los 48 proyectos aprobados, debido a la falta de formalización de los convenios de colaboración con los beneficiarios; además, no realizó una evaluación de los beneficios económicos y sociales en la asignación y aplicación de los subsidios mediante el componente, en incumplimiento de lo establecido en la Carta Magna y en la ley reglamentaria en materia de presupuesto. Lo anterior evidenció que no se orientaron adecuadamente las actividades en materia de cultura dirigidas a mantener, proteger, rehabilitar, restaurar y conservar los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal prioritarias para promover y difundir la cultura, así como ampliar el acceso de la población a la misma, por lo que es indispensable corregir, reorientar o suspender parcialmente la operación del Pp S268, específicamente en el componente FOREMOBA, en tanto se perfecciona su diseño.

**2017-0-48100-07-0284-07-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura disponga de los mecanismos de control y supervisión que le permitan determinar cómo, mediante las acciones de mantenimiento, protección, rehabilitación, restauración y conservación de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal apoyadas con el FOREMOBA, se contribuye a promover, difundir y ampliar el acceso a la cultura, así como para asegurar la debida ejecución de los proyectos aprobados, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas del componente, en cumplimiento de lo que se establezca en las subsecuentes reglas de operación del programa,

así como en los documentos de planeación sectorial de mediano plazo, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0284-07-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura corrija, reoriente o suspenda parcialmente la operación del Pp S268, en el componente FOREMOBA, con el propósito de asegurar que sea un medio eficiente en el logro de los objetivos y las metas que se establezcan, orientando sistemáticamente las actividades en materia de cultura dirigidas a mantener, proteger, rehabilitar, restaurar y conservar los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal prioritarios para promover y difundir la cultura, a fin de garantizar el derecho de toda persona al acceso a la misma, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 75, fracción IX, y 110, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria; 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el programa especial del sector que se emita, así como en lo que se establezca en las subsecuentes las reglas de operación del programa, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**8. Economía del gasto del Pp S268**

En 2017, la SC ejerció un presupuesto de 553,919.2 miles de pesos en el Pp S268, monto superior en 269.3% al original (150,000.0 miles de pesos), dicha variación evidenció deficiencias en la programación y presupuestación del programa, por lo que la dependencia no acreditó contar con un sistema de control presupuestario para el registro e información del gasto, de conformidad con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, control y rendición de cuentas, en incumplimiento de la ley reglamentaria en materia de presupuesto.

En ese año, los 150,000.0 miles de pesos aprobados al Pp S268 se incrementaron con las modificaciones presupuestarias por un monto de 404,762.2; sin embargo, las adecuaciones se realizaron para la Dirección General de Promoción y Festivales Culturales (DGPFC) (a cargo de PROFEST) en los meses de septiembre y octubre; para la Dirección General de Vinculación Cultural (DGVC) (a cargo de AIEC y PAICE) en junio, julio, septiembre, octubre, noviembre y diciembre; para la Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas (DGCPIU) (a cargo de PACMYC) en octubre, noviembre y diciembre, y en el caso de la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural (DGSMP) (a cargo de ACMPM y FOREMOBA) se realizó la disminución del presupuesto en los meses de diciembre de 2017 y febrero de 2018, por lo que la ministración a los beneficiarios se llevó a cabo de la manera siguiente: PROFEST, en los meses de octubre y noviembre; AIEC, en junio, julio, agosto, septiembre y octubre; PAICE, en noviembre y diciembre; PACMYC, en octubre, noviembre, diciembre de 2017, y enero de 2018; y para ACMPM en octubre y diciembre de 2017, y enero de 2018, y para el FOREMOBA no se identificó la ministración de los subsidios, en incumplimiento de las leyes reglamentarias en materia de presupuesto y de contabilidad gubernamental.

De los 554,762.2 miles de pesos del Pp S268 disponibles en 2017, éstos se distribuyeron únicamente en cinco de sus seis componentes: 49.4% (274,266.1 miles de pesos) se destinó al AIEC; 24.3% (134,604.2 miles de pesos) para el ACMPM; 16.9% (93,626.5 miles de pesos) al PAICE; 8.2% (45,500.0 miles de pesos) para el PACMYC, y 1.2% (6,765.4 miles de pesos) a PROFEST, ya que para el FOREMOBA se identificó que no se aprobaron recursos; no obstante,

la Auditoría Superior de la Federación identificó que la información no fue consistente con lo reportado por la DGSMPC como responsable del componente, debido a que ésta notificó en el “Acta número 16 del Comité Ejecutivo del FOREMOBA” un presupuesto autorizado por 15,000.0 miles de pesos, en incumplimiento de la normativa en materia de control interno.

En ese año, para la distribución del monto presupuestal modificado en los seis componentes del Pp S268, la SC tomó como referencia el porcentaje de recursos aprobados en 2016 en cada una de éstos, lo que demostró que la dependencia careció de criterios para determinar que la programación, presupuestación y ejecución de los recursos en cada uno de los componentes del programa garantizaran la administración y la aplicación bajo criterios de eficiencia, eficacia, y economía tomando en cuenta las necesidades que en materia de cultura presente cada entidad federativa, en incumplimiento de la ley reglamentaria en materia de presupuesto.

Las recomendaciones al desempeño correspondientes se reportaron únicamente en el Informe de Auditoría de la auditoría núm. 283-DS “Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura”, a efecto de no duplicarlas (Resultado número 7 “Economía del gasto del Pp S268”, recomendaciones al desempeño números 2017-0-48100-07-0283-07-018 y 2017-0-48100-07-0283-07-019).

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/066/2019 del 25 de enero de 2019, para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control con motivo de 1 irregularidad detectada.

## 9. Sistema de control interno

En 2017, la SC mostró deficiencias en su Sistema de Control Interno (SCI), por lo que no garantizó la adecuada operación del Pp S268, ya que de los 17 principios incluidos en las cinco normas de control interno, únicamente en 2 (11.8%) demostró contar con mecanismos adecuados, y en 15 (88.2%) no se acreditó su cumplimiento, por lo que ese sistema no proporcionó, en lo general, una seguridad razonable para contribuir al logro de los objetivos y metas.

El resultado de la evaluación del cumplimiento de los principios de cada una de las normas generales de control interno fue el siguiente:

- Ambiente de control. La SC contó con un Código de Conducta, Ética y de Prevención de Conflictos de Interés (CCEPC), el cual fue actualizado en agosto de 2017, dicho código incluyó los apartados de misión; visión; principios constitucionales; anticorrupción; valores; propósitos del código; reglas de integridad; glosario; formato de declaración de no conflicto de intereses, y carta compromiso. Asimismo, para vigilar el funcionamiento del control interno contó con el Comité de Ética y de Prevención de Conflicto de Intereses (CEPCI), el Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI), un coordinador de control interno, y un enlace del sistema de control interno institucional y de administración de riesgos.

Sin embargo, en cuanto a los manuales de organización, el general fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2017 y los específicos de las direcciones generales que tienen a su cargo la operación del programa (de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural; de Vinculación Cultural; de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas, y de Promoción y Festivales Culturales), se encuentran en proceso de autorización y publicación.

Respecto del compromiso con la competencia profesional, la SC no acreditó contar con una normativa actualizada y vigente en 2017 en la que se establecieran los medios necesarios para la contratación de personal y para retener profesionales competentes en cada puesto y área de trabajo.

En cuanto a la estructura para el reforzamiento de la rendición de cuentas, la dependencia no acreditó los plazos y los responsables de la realización de la evaluación del sistema de control interno a la que hizo referencia, ni contó con un Programa de Trabajo de Control Interno Institucional al cual diera seguimiento, a efecto de evaluar el desempeño del control interno.

- **Administración de riesgos.** La secretaría no acreditó el cumplimiento de los cuatro principios de la norma segunda de control interno, ya que como resultado de la transformación del CONACULTA en la Secretaría de Cultura, no se actualizó el Programa Especial de Cultura y Arte (PECA) 2014-2018 (plan estratégico), por lo que no se constató su asociación al mandato legal establecido para la dependencia. Asimismo, si bien contó con la Matriz de Riesgos Institucional (MRI) y un mapa de riesgos institucional de 2017, no proporcionó evidencia de que los difundió entre su personal, mediante las líneas de reporte y autoridad establecidas, y de los dos riesgos identificados referentes a “programas de apoyos a la cultura asignados sin controles suficientes” y “un marco normativo desactualizado u obsoleto”, las medidas de control se consideraron genéricas, por lo que no garantizaron que se hubieran controlado los riesgos, los cuales incidieron en la operación del programa como se señaló en los resultados obtenidos de la aplicación de los procedimientos de las auditorías al Pp S268.

- **Actividades de control.** La SC no acreditó contar con un programa de trabajo de control interno en 2017; los riesgos identificados mostraron que no se garantizó la suficiencia e idoneidad de las actividades de control establecidas para lograr los objetivos institucionales en el marco de la operación del programa, y no tuvo controles apropiados para hacer frente a los riesgos identificados. Asimismo, no comprobó que desarrolló actividades de control basadas en el uso de tecnologías de información y comunicaciones para apoyar el logro de metas y objetivos institucionales, ya que, en general, la información generada de la operación del programa, mediante sus vertientes se registró con el paquete de office, y de la obtenida del Sistema de Información del Sector Cultura (SISC) no fue posible constatar que contenía información programática y de resultados de las principales actividades que desarrollaron las unidades responsables, ni que la Red Nacional de Información Cultura (RNIC), utilizada para el PACMYC, le permitió el registro de información de proyectos culturales comunitarios participantes, como resultado de la convocatoria emitida para tal efecto.

- **Información y comunicación.** La SC no contó con un sistema que garantizara que la información generada del Pp S268 fue relevante y de calidad para evaluar el cumplimiento de las metas y los objetivos del programa e institucionales, y que, además, diera soporte al SCI, ni acreditó que contó con mecanismos de comunicación interna y externa establecidos formalmente.

Asimismo, la Auditoría Superior de la Federación concluyó que se tuvieron deficiencias en el diseño de las reglas de operación del Pp en el componente FOREMOBA, ya que no se identificó con precisión a la población objetivo por grupo específico, región del país, entidad federativa y municipio, ni se determinaron los mecanismos que le permitieran a la dependencia procurar que fuera el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se

pretendían. La dependencia no contó con los mecanismos para garantizar que los subsidios no se contrapusieran, afectaran o presentaran duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal, ni se aseguró de que los solicitantes cumplieran con todos los requisitos establecidos en las reglas de operación, además de que careció de criterios de selección confiables.

La dependencia no determinó de manera clara el alcance de los subsidios, ya que estableció diferentes unidades de medida para definir las poblaciones potencial y objetivo, ni focalizó y estableció las metas de cobertura del componente.

Para 2017, los 48 proyectos seleccionados a ser beneficiados no se ejecutaron, ya que se requirió a los solicitantes cumplir un requisito fiscal no establecido en las reglas de operación, lo cual demostró que la SC no contó con mecanismos de distribución, operación y administración que le permitieran obtener información y evaluar los beneficios del subsidio. Lo anterior limitó la aplicación del procedimiento referente al seguimiento de los proyectos, debido a que no se ejecutaron los 48 que fueron seleccionados.

- Supervisión y mejora continua. Si bien la SC estableció que las instancias para ejercer la responsabilidad y vigilancia en materia de control interno fueron el Comité de Ética y de Prevención de Conflicto de Intereses (CEPCI); el Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI), el coordinador de control interno, y el enlace del sistema de control interno institucional y de administración de riesgos, no acreditó que se realizó su evaluación en 2017, ni que contó con un Programa de Trabajo de Control Interno Institucional en ese año, por lo que no existió evidencia de la realización de actividades de supervisión que le permitieran identificar las deficiencias y cambios necesarios para aplicar al control interno, como consecuencia de modificaciones en la institución y su entorno.

Las recomendaciones al desempeño correspondientes se reportaron únicamente en el Informe de Auditoría de la auditoría núm. 283-DS “Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura”, a efecto de no duplicarlas (Resultado número 8 “Sistema de Control Interno”, recomendaciones al desempeño números 2017-0-48100-07-0283-07-020, 2017-0-48100-07-0283-07-021, 2017-0-48100-07-0283-07-022, 2017-0-48100-07-0283-07-023 y 2017-0-48100-07-0283-07-024).

## **10. Rendición de cuentas**

La SC no reportó en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017 el problema público que pretendía atender mediante los 150,000.0 miles de pesos aprobados al Pp S268. Asimismo, con la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) no se lograron identificar los recursos aprobados, modificados y ejercidos en el componente FOREMOBA para el avance del 26.0% en el indicador de nivel Componente “Porcentaje de bienes muebles e inmuebles históricos y artísticos de propiedad federal intervenidos”, ni cómo éste contribuiría a impulsar el acceso universal a la cultura, apoyando las expresiones artísticas y culturales, y promoviendo la difusión de la cultura y las artes, ni los recursos que se destinarán a la ejecución de dicho indicador, establecido como compromiso en la Exposición de motivos del PEF 2017, además de que con la auditoría practicada, la Auditoría Superior de la Federación concluyó que no se erogaron recursos en éste, por lo que la información reportada no es confiable al no tener un soporte del resultado publicado, por lo tanto la dependencia no pudo dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas con base

en indicadores de desempeño adecuados, que debieron ser parte del PEF 2017 para su posterior incorporación en la CHPF 2017; con ello, no incluyó resultados para la evaluación del desempeño del programa y, en consecuencia, la secretaría no se aseguró de tener criterios de rendición de cuentas, en incumplimiento de las leyes en materia de presupuesto y de contabilidad gubernamental, así como de la normativa en materia de control interno.

**2017-0-48100-07-0284-07-010 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura integre sistemáticamente en los documentos de rendición de cuentas los resultados sobre su contribución al mantenimiento, protección, rehabilitación, restauración y conservación de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal que se pretendían efectuar con la operación del componente FOREMOBA, del Pp S268, a fin de estimular la promoción y difusión de la cultura, así como ampliar su acceso e indique el avance en la atención del problema público que se pretende atender para que se conozcan públicamente los resultados de la aplicación de los subsidios, en cumplimiento de los artículos 1, párrafo segundo; 24, fracción I; 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; y artículo segundo, Título segundo, Capítulo I, numeral 9, normas segunda "Administración de riesgos" y cuarta "Información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**11. Contribución de la Secretaría de Cultura en el cumplimiento de los ODS mediante el Pp S268**

En 2017, la Secretaría de Cultura no acreditó tener avances en lo correspondiente con la vinculación de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con su estructura programática autorizada.

La recomendación al desempeño correspondiente se reportó únicamente en el Informe de Auditoría de la auditoría núm. 283-DS "Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura", a efecto de no duplicarla (Resultado número 10 "Avance en el cumplimiento de los ODS", recomendación al desempeño número 2017-0-48100-07-0283-07-026).

***Consecuencias Sociales***

Para 2017, la SC aprobó 48 proyectos presentados por entidades federativas, municipios, comunidades y organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas, con el fin de que realizaran mantenimiento, protección, rehabilitación, restauración y conservación de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal; sin embargo, el diseño de las reglas de operación del programa no cumplió con la legislación en materia de subsidios, no se garantizó que los proyectos cubrieron los requisitos para ser elegibles, ni se entregaron los apoyos a los beneficiarios, lo cual impidió que la secretaría demostrara su contribución a la promoción y difusión de la cultura, así como ampliar su acceso, en perjuicio de la población.

La dependencia debe estudiar la pertinencia de modificar, reorientar o suspender parcialmente el Pp S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", en su componente FOREMOBA,

a efecto de que entregue los recursos comprometidos y cumpla el objetivo de conservar y preservar los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 7 observaciones las cuales generaron: 10 Recomendaciones al Desempeño.

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 2 irregularidad(es) detectada(s).

### ***Dictamen***

El presente dictamen se emite el 21 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el objetivo de fiscalizar que los subsidios otorgados financien proyectos culturales dirigidos a preservar el patrimonio cultural, a fin de promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso. Se aplicaron las pruebas y procedimientos que se estimaron necesarios, en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se reconoció que para que la cultura llegue a más ciudadanos es necesario implementar programas con un alcance más amplio, ya que las actividades culturales son apreciadas por un número reducido de personas, y en el Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018 se señaló que se debe atender la insuficiente cobertura de las actividades culturales. Asimismo, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2017 se precisó a la cultura como un derecho que debe ser salvaguardado por el Estado, por lo que es necesario realizar políticas que garanticen su libre acceso. En cuanto al componente Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA), la Secretaría de Cultura (SC) identificó como problemática la falta de preservación de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal, la carencia de planeación para conservarlos, además de que las intervenciones de conservación están fuera de la norma.

Para contribuir a la atención de ese problema, en 2017, en el Presupuesto de Egresos de la Federación se mandató que la SC operaría el programa presupuestario S268 "Programa de apoyos a la cultura" (Pp S268) mediante seis componentes, en este caso, el referente al FOREMOBA, con el propósito de otorgar subsidios para mantener, proteger, rehabilitar, conservar y restaurar los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal, a fin de promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso.

En la Cuenta Pública 2017, la Secretaría de Cultura reportó un ejercicio de 553,919.2 miles de pesos en el Pp S268, de los cuales 134,604.2 miles de pesos fueron erogados por la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural (DGSMPC), unidad responsable de los componentes Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (ACMPM) y FOREMOBA; sin embargo, para este último la dependencia manifestó que no se autorizaron ni ejercieron recursos en dicho componente; por lo anterior, la revisión se efectuó al diseño de la ejecución de éste.



La fiscalización mostró que, en 2017, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp S268 no fue adecuada, debido a que el problema no tuvo vinculación a lo que se pretendía hacer con el programa, por lo que el diseño e integración de sus objetivos e indicadores tampoco fueron correctos, lo que impidió que fuera una herramienta útil para evaluar la contribución de cada componente al cumplimiento del objetivo referente a promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso, en contravención de lo establecido en la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

En cuanto a las reglas de operación del programa, vigentes para ese año, éstas no se ajustaron a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en materia de subsidios, ya que no se identificó con precisión a la población objetivo por grupo específico, región del país, entidad federativa y municipio, ni se determinaron los mecanismos que le permitieran a la dependencia procurar que fuera el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretendían, lo cual le impidió asegurar que los recursos del componente se otorgaran a la población que presentaba la necesidad y que, con ello, se contribuyera a dar cumplimiento al objetivo relativo a conservar y preservar los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal.

La operación del programa, en el componente FOREMOBA, tuvo deficiencias, ya que la SC no contó con los mecanismos de coordinación para garantizar que los subsidios no fueran contrarios, afectaran o presentaran duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal, en contravención de lo señalado en las reglas de operación del componente.

En cuanto a asegurar que los solicitantes de los apoyos cumplieran con los requisitos, en 2017, la SC determinó apoyar 48 proyectos (23.6%) de 203 recibidos; sin embargo, únicamente 3 (6.3%) atendieron la totalidad de los requisitos, lo que demostró que la dependencia careció de criterios de selección confiables y no garantizó que los solicitantes del subsidio cumplieran con todos los aspectos establecidos en las reglas de operación.

Respecto de la cobertura del componente FOREMOBA, la dependencia no contó con los elementos para determinarla, debido a que estableció diferentes unidades de medida para definir la orientación de los apoyos; en cuanto a la población objetivo, la definió como “instituciones en las entidades federativas, en los municipios, en las comunidades locales y grupos organizados legalmente constituidos cuyo fin es mantener, rehabilitar, restaurar o conservar los monumentos históricos o bienes artísticos, muebles e inmuebles”, mientras que la población potencial, la estableció como “20,000 monumentos de propiedad federal”; además, careció de mecanismos para focalizar y establecer metas para medir dicho concepto, incumpliendo con ello las reglas de operación aplicables al componente.

En lo relativo a la ejecución de los proyectos, la secretaría no entregó los recursos a los 48 proyectos, ni acreditó contar con mecanismos de distribución, operación y administración que facilitarían la obtención de información que le exigían las reglas de operación, por lo que no pudo realizar una evaluación de los beneficios económicos y sociales mediante el componente FOREMOBA para el mantenimiento, protección, rehabilitación, conservación y restauración de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal.

Sobre la contribución del componente al objetivo de promover, difundir y ampliar el acceso de la cultura se concluyó que si bien, en el periodo 2013-2016, la SC apoyó 348 proyectos

mediante el componente FOREMOBA, en 2017, la dependencia no formalizó los convenios de colaboración con los beneficiarios para el otorgamiento de los recursos a los 48 proyectos aprobados, por lo cual careció de evidencia para acreditar su contribución al objetivo. Asimismo, no acreditó contar con mecanismos para determinar en qué medida, con las actividades de mantenimiento, protección, rehabilitación, restauración y conservación de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal apoyadas con el FOREMOBA, contribuyó a la promoción y difusión de la cultura, así como a ampliar su acceso.

En cuanto al ejercicio de los recursos, se identificó que la DGSMPC, como responsable del componente, notificó en el “Acta número 16 del Comité Ejecutivo del FOREMOBA” un presupuesto autorizado por 15,000.0 miles de pesos, contrario a lo acreditado por la SC, además de que en Cuenta Pública 2017, Ramo 48 Cultura, apartado “Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal”, se reportó un cumplimiento de 26.0% en el indicador de nivel Componente “Porcentaje de bienes muebles e inmuebles históricos y artísticos de propiedad federal intervenidos”, correspondiente al FOREMOBA, lo cual no fue acreditado por la dependencia.

En opinión de la ASF, para 2017, la Secretaría de Cultura no cumplió con el compromiso de otorgar subsidios mediante el componente FOREMOBA del Programa presupuestario S268 “Programa de Apoyos a la Cultura” a 48 proyectos para el mantenimiento, protección, rehabilitación, restauración y conservación de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal, por lo que no acreditó su contribución a la promoción y difusión de la cultura, así como ampliar su acceso; además, el diseño del programa y, por lo tanto, la operación del componente no fue adecuada, ya que las reglas de operación del programa no se ajustaron a la normativa en materia de subsidios y no se definió ni cuantificó con precisión a la población objetivo, lo cual propició que se careciera de elementos para determinar la cobertura del componente, ni dispuso de mecanismos para asegurarse que los posibles beneficiados cumplieran con los requisitos previstos.

La atención de las recomendaciones de desempeño permitirá a la SC implementar medidas, a fin de definir correctamente el problema público que se pretende atender; ajustar las reglas de operación del programa para los subsecuentes ejercicios fiscales; que se establezcan los convenios de coordinación que garanticen que los subsidios no sean contrarios, afecten o se dupliquen con otros programas o acciones del Gobierno Federal; para que se establezcan mecanismos que garanticen que los proyectos culturales cumplan con los requisitos establecidos y se realice una adecuada selección de los mismos; además de que se garantice la ejecución de los proyectos mediante un adecuado seguimiento y, con ello, se pueda disponer de información que permita evaluar la contribución del mantenimiento, protección, rehabilitación, conservación y restauración de los monumentos históricos y bienes artísticos de propiedad federal, mediante el componente FOREMOBA, a la promoción y difusión de la cultura, así como ampliar su acceso o, en su caso, se determine corregir, reorientar o suspender parcialmente el Pp S268 “Programa de Apoyos a la Cultura”, específicamente en el componente de FOREMOBA, en tanto se perfeccione su diseño.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Ernesto Sánchez Rendón

Tizoc Villalobos Ruiz

***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.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares de fecha 18 de diciembre de 2018, la SC proporcionó la respuesta a dicho acto mediante el oficio núm. DGA/0062/2019, para los resultados siguientes:

Resultados núms. 2 y 5: “la cobertura del FOREMOBA no está referida a la población atendida, ya que no hay un instrumento posible para medirla y ésta se refiere a los monumentos de propiedad federal restaurados.”

Como evidencia documental remitió copia de la “Cédula de trabajo de seguimiento de los inmuebles beneficiados” y la “Relación de documentos a entregar”, a fin de acreditar que la información se clasifica la información del inmueble a intervenir por región del país, entidad y municipio, así como el tipo de trabajo que se solicita, las aportaciones por instancia participante, la federal y el total de éstas.

Resultado núm. 3: “en 2017 se establecieron acuerdos para evitar duplicidades con el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), a fin de que se aplicaran los recursos simultáneamente siempre y cuando el objeto de los trabajos fuera distinto. Además, en las reglas de operación 2019 del componente FOREMOBA se establecerá el instrumento mediante el cual se comprobará que los monumentos y bienes artísticos a conservar sean de carácter federal; asimismo, no existe duplicidad del recurso otorgado en el ejercicio fiscal vigente.”

Resultado núm. 4: “con base en las reglas de operación y en la convocatoria del componente FOREMOBA se requiere a los solicitantes integrar un expediente técnico y administrativo que contenga los requerimientos descritos en el anexo 1 ‘Relación de documentos a entregar’ y, en caso de que falte un documento, subsanar la deficiencia en un plazo de 31 días naturales posteriores al cierre de recepción. Una vez concluido el plazo, se revisan los expedientes ingresados, con el propósito de constatar que cumplieron todos los requerimientos para

distribuirlos a la Comisión dictaminadora, los evalúe y, posteriormente, se seleccionen los proyectos.”

Como evidencia documental remitió copia de la “Convocatoria de FOREMOBA 2017” y la “Relación de documentos a entregar”, a fin de acreditar los requisitos que fueron solicitados en el año de revisión.

Resultado núm. 6: “en las reglas de operación 2019 del componente FOREMOBA se establecerán los instrumentos para disponer de evidencia sobre el avance del indicador de nivel componente ‘Porcentaje de bienes muebles e inmuebles históricos y artísticos de propiedad federal intervenidos’ con base en el número de proyectos seleccionados respecto del total de monumentos y bienes artísticos de propiedad federal intervenidos, entre 20,000.

”Asimismo, con dichas reglas se mejorará el sistema de control para obtener información precisa, a fin de evaluar los beneficios económicos y sociales para la distribución, operación y administración de los subsidios de dicho componente.”

Resultado núm. 7: “para 2018, se dispuso de la ‘Bitácora de proyectos 2018’ como mecanismo de control para la ministración de recursos para los proyectos aprobados. Como evidencia documental remitió copia de dicha bitácora, la cual incluye los apartados siguientes: inmueble; población o municipio; aportaciones; número de convenio; convenios entregados, firmados y recibidos; catálogo de beneficiarios; CFDI; convenio entregado para carga en SICOP; recursos entregados y recuperados, sí como acciones a realizar.”

Resultado núm. 10: “para 2018, se incluyó en la convocatoria del componente FOREMOBA el requisito de la Opinión Positiva del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales como mecanismo para cumplir el requisito de recursos federales.”

Al respecto, la ASF consideró que las observaciones determinadas en los resultados números 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 10 persisten, ya que las mejoras señaladas no se asociaron a las irregularidades detectadas.

## **Apéndices**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar que, para 2017, la SC en la operación del Programa Pp S268 dio cumplimiento a las directrices generales para avanzar hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño.
2. Verificar que el diseño de las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2017, en su componente FOREMOBA, se ajustó a lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
3. Verificar que, en 2017, la SC contó con mecanismos de coordinación para asegurarse que los subsidios del componente FOREMOBA no se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal.
4. Verificar que la SC se aseguró que los solicitantes del subsidio del componente FOREMOBA cumplieron con los requisitos señalados en las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2017.

5. Evaluar la cobertura del Pp S268, en su componente de FOREMOBA, en 2017.
6. Constatar que, en 2017, los subsidios otorgados se orientaron a proteger, mantener, rehabilitar, conservar y restaurar monumentos históricos y bienes artísticos para preservar el patrimonio cultural.
7. Evaluar en qué medida la SC, con el otorgamiento de subsidios del Pp S268, mediante el componente FOREMOBA, contribuyó a promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso, en 2017.
8. Evaluar la economía en el ejercicio de los recursos del Pp S268, en 2017, por parte de la SC, en su componente de FOREMOBA.
9. Comprobar que, en 2017, la SC diseñó y operó el sistema de control interno, a fin de garantizar la eficiencia en la ejecución del componente de FOREMOBA del Pp S268.
10. Evaluar que, en 2017, en los documentos de rendición de cuentas, la SC incluyó información para verificar el cumplimiento de los objetivos del componente FOREMOBA del Pp S268.
11. Identificar la contribución de la SC para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, mediante la operación del Pp S268, en 2017.

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural (DGSMP) de la Secretaría de Cultura (SC).

#### *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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 4.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, párrafo segundo; 21, fracciones I y III, inciso a, sub inciso iv; 24, fracción I; 45, párrafo cuarto; 75, fracciones I, IV y IX; 110, párrafo cuarto; y 111, párrafo tercero.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 54.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018, objetivo 1, estrategia 1.1; Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2017, numerales 2. Objetivos; 2.1. General; 2.2. Específicos (objetivo); 3.1. Cobertura; 3.2. Población objetivo; 3.3.1. Requisitos; 3.3.2. Procedimiento de selección; 3.7. Coordinación institucional; 4.1. Proceso FOREMOBA; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo segundo, Título segundo, Capítulo I, numeral 9, normas segunda "Administración de riesgos" y cuarta "Información y comunicación".

*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.