

**Instituto Nacional de Migración****Gestión Financiera**

Auditoría De Cumplimiento: 2019-5-04K00-19-0010-2020

10-GB

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera de los ingresos y egresos, en cuanto a las operaciones vinculadas con la verificación, entero y cobro de los derechos por servicios migratorios, y las transferencias de recursos fiscales del gobierno federal, así como las relacionadas con la programación, ejercicio, contratación y comprobación del gasto público, además del registro contable de la presentación de Cuenta Pública, a fin de verificar que se efectuaron de conformidad con las disposiciones jurídicas 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***

|                                 | <b>INGRESOS</b> | <b>EGRESOS</b> |
|---------------------------------|-----------------|----------------|
|                                 | Miles de Pesos  | Miles de Pesos |
| Universo Seleccionado           | 12,610,379.9    | 4,890,372.5    |
| Muestra Auditada                | 9,906,015.9     | 3,395,058.8    |
| Representatividad de la Muestra | 78.6%           | 69.4%          |

El universo de los ingresos corresponde a la recaudación de Derechos de Servicios Migratorios por 12,610,379.9 miles de pesos, durante el ejercicio 2019, de los cuales se determinó para su revisión una muestra que se integra con los derechos establecidos en el artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Derechos, por 8,150,198.7 miles de pesos, correspondientes al Derecho de Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas con fines turísticos, y en el artículo 12, de la Ley Federal de Derechos, por 1,755,817.2 miles de pesos, correspondientes a los derechos por la prestación de servicios migratorios en aeropuertos, ambos derechos se seleccionaron por ser los de mayor relevancia que representó el 78.5% del universo de los ingresos .

El universo de los egresos por 4,890,372.5 miles de pesos correspondió al presupuesto ejercido en 2019, de los capítulos 1000, 2000, 3000 y 4000, del cual se seleccionó una muestra para su revisión por 3,395,058.8 miles de pesos que representó el 69.4% del universo de los egresos.

### ***Antecedentes***

Por su ubicación geográfica, México se caracteriza por ser un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. El Instituto Nacional de Migración (INM) por Decreto de Ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 19 de octubre de 1993, se creó como un Órgano Técnico Desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), sustituyó a la Dirección General de Servicios Migratorios, para atender con eficacia los asuntos relativos a la materia migratoria, a través de la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios que presta el Gobierno Federal, así como la atención de los asuntos relacionados con dicha materia en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal que, por razón de su competencia, concurren en el análisis y el planteamiento de soluciones a los problemas como consecuencia del fenómeno migratorio

La Auditoría Superior de la Federación realizó al Instituto Nacional de Migración la auditoría número 17-GB, Cuenta Pública 2015 con título Derechos por Servicios Migratorios.

|  |   |
|--|---|
| Cuenta Pública                           | 2015  |
| Número de Auditoría                      | 17-GB   |
| Título de Auditoría                      | Derechos por Servicios Migratorios  |
| <b>Acciones</b>                          |   |
| CP. 2015 8<br>Recomendaciones,<br>2 PRAS | Para que el Instituto Nacional de Migración establezca un sistema institucional de control, que genere información íntegra, consistente, de fácil manejo, actualizada, disponible, precisa e interpretable, para lograr la correcta vigilancia del pago de todos los derechos del "Derecho de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas", por internación aérea, y que permita determinar las omisiones de los enteros que se realizan, debido a que se comprobó que para la vigilancia del pago de los derechos, ese órgano desconcentrado utiliza la información de los sistemas Administrador de Listas Electrónicas de Pasajeros y Sistema de Ingresos por Servicios Migratorios, los cuales generaron datos imprecisos que ocasionaron que el instituto tuviera que realizar depuraciones, adiciones y conciliaciones de forma manual para obtener una base de datos que le permitiera vigilar el pago de los derechos y determinar las omisiones correspondientes.  |
|  | Para que el Instituto Nacional de Migración establezca los mecanismos de supervisión que considere necesarios para (i) verificar que las empresas aéreas y las aeronaves de carácter privado le proporcionen listas electrónicas de pasajeros, tripulantes y medios de transporte, de conformidad con los "Lineamientos generales para la transmisión de listas electrónicas de pasajeros, tripulantes y medios de transporte", y que (ii) aseguren contar con los elementos oportunos y suficientes para sancionar a aquellas que no cumplan con los requisitos establecidos, que presenten información incompleta, datos transmitidos imprecisos, o envíen información de forma extemporánea.   |
|  | Para que el Instituto Nacional de Migración establezca mecanismos de control, a fin de asegurar que se administre un sistema institucional automatizado que permita lograr la vigilancia del pago de los derechos del Derecho de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas (DNR) por internación terrestre, debido a que se identificó que no se tiene un sistema para la inspección y vigilancia del pago del DNR terrestre, y sólo se verifica el pago con la información de la cadena de la dependencia del sistema de pagos y derechos "e5cinco" y éste presentó, en algunos casos, inconsistencias tales como, (i) la no especificación del punto de internación, (ii) la Delegación Federal que pagó el DNR, (iii) o el número de personas que realizaron el pago.  |
|  | Para que el Instituto Nacional de Migración establezca un mecanismo de control que permita verificar las Formas Múltiples Migratorias del extranjero que sale del territorio nacional, a fin de constatar los días que éste permaneció en el mismo y, en su caso, solicitar el pago del derecho, debido a que durante la auditoría, se constató que cuando el extranjero sale del país, no se revisan las Formas Múltiples Migratorias ni el número de días que permaneció para verificar si dichos extranjeros debía pagar el DNR, cuando excedieron el plazo de estancia de siete días que indica el artículo 11, fracción II, inciso a, de la LFD.   |
|  | Para que el Instituto Nacional de Migración, establezca mecanismos de control a fin de asegurar que se administre un sólo sistema institucional automatizado que genere información íntegra, consistente, de fácil manejo, actualizada, disponible, precisa e interpretable, para lograr la vigilancia del pago de todos los derechos del "Derecho de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas" (DNR) por internación marítima y determinar con precisión las omisiones de los enteros que se realizan, debido a que se comprobó que la entidad no tiene un sistema específico para la vigilancia del pago de los derechos.  |
|  | Para que el Instituto Nacional de Migración, establezca los mecanismos de control que considere necesarios a fin de asegurar que se administre un sólo sistema institucional automatizado que genere información íntegra, consistente, de fácil manejo, actualizada, disponible, precisa e interpretable, para lograr la vigilancia del pago del Derecho por Servicios Migratorios y determinar con precisión las omisiones de los enteros que se realizan, debido a que se comprobó que para la vigilancia del pago de los derechos la entidad utiliza la información de los sistemas Administrador de Listas Electrónicas de Pasajeros y Sistema de Ingresos por Servicios Migratorios, los cuales generaron datos imprecisos que ocasionaron que se realizaran depuraciones, adiciones y conciliaciones de forma manual para tratar de obtener una base de datos con información más confiable que permitiera vigilar el pago de los derechos y determinar las omisiones correspondientes.   |
|  | Para que la Secretaría de Gobernación evalúe la conveniencia de promover ante el Titular del Ejecutivo Federal una modificación al Reglamento Interior de esa dependencia, específicamente al artículo 77, en el cual se establece la estructura básica que debe tener el órgano desconcentrado Instituto Nacional de Migración, a fin de que sean eliminadas del mismo, las áreas: (i) Unidad de Operación, (ii) la Dirección General de Asuntos Internos y (iii) el Centro de Evaluación y Control de Confianza; unidades administrativas que nunca se han constituido y que, según lo manifestado por el propio instituto, no se han requerido para el ejercicio de sus atribuciones, además del hecho de no contar con las plazas ni presupuesto aprobado para operarlas, pero que, al estar previstas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, se han convertido en la razón principal por la que no le han sido autorizados por esa dependencia, desde 2014, los proyectos de Manual Organización General y Manual de Organización Específico, bajo los cuales ese órgano desconcentrado actualmente opera, ya que los manuales |

|                     |  |
|---------------------|--|
| Cuenta Pública      | 2015   |
| Número de Auditoría | 17-GB  |
| Título de Auditoría | Derechos por Servicios Migratorios   |
| <b>Acciones</b>     |  |
|                     | anteriores que datan de 2008 y 2012 han quedado obsoletos, situación irregular que le ha sido observada por este Órgano de Fiscalización Superior de la Federación en la revisión de las cuentas públicas 2013, 2014 y 2015.   |
|                     | Para que el Instituto Nacional de Migración (INM) realice las acciones que considere necesarias a fin de que su estructura orgánica registrada ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública se corresponda con la establecida en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación a la cual pertenece ese órgano desconcentrado, para estar en posibilidades de continuar con el proceso de aprobación del Manual de Organización y los Manuales de Organización Específicos, ya que la Secretaría de Gobernación determinó que, por no estar correspondidas, no era factible continuar con el proceso para la elaboración, revisión, dictamen técnico, dictamen jurídico, validación, registro, expedición, publicación y vigencia de dichos manuales que deben ser actualizados.             |
|                     | Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no vigilaron que las empresas de transporte aéreo internacional cumplieran con la obligación de transmitir electrónicamente la información de las listas electrónicas de pasajeros, tripulantes y medios de transporte, y no impusieron una sanción a aquellas que realizaron la transmisión electrónica de forma extemporánea, incompleta o con información incorrecta, en incumplimiento de los artículos 46 y 157 de la Ley de Migración y los "Lineamientos generales para la transmisión de listas electrónicas de pasajeros, tripulantes y medios de transporte". |
|                     | Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no enviaron las determinantes de los adeudos de pago al Servicio de Administración Tributaria por las diferencias u omisiones identificadas por un importe de 278,483.3 miles de pesos en el pago de los derechos por Visitante sin Permiso para realizar Actividades Remuneradas y Servicios Migratorios, en incumplimiento del artículo 3, cuarto párrafo, fracción II, de la Ley Federal de Derechos.  |

## Resultados

### 1. Recaudación de los Derechos por Servicios Migratorios.

Por recibir los servicios migratorios que presta el Estado a través del Instituto Nacional de Migración (INM), los visitantes extranjeros que ingresan a territorio nacional deben pagar las cuotas establecidas en los artículos del 8 al 15 de la Ley Federal de Derechos. Dichos pagos se realizan vía internet o en la ventanilla bancaria de las instituciones de crédito autorizadas, utilizan la clave de referencia correspondiente a cada derecho que se obtienen en las oficinas o página de internet del INM y, la recaudación se refleja en el Sistema de Pagos Electrónicos de Derechos, Productos y Aprovechamientos "e5cinco", del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Se comprobó que en el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2019, se registró una recaudación de 12,610,379.9 miles de pesos de derechos por servicios migratorios, de los cuales se comprobó que correspondieron con lo reportado en el Sistema Estadístico de Contabilidad y se registraron en las claves de cómputo establecidas para tal fin en el catálogo de cuentas vigente en 2019.

A fin de verificar la integración de los ingresos por servicios migratorios del ejercicio 2019, se solicitó al SAT, la base de datos con la integración de los derechos por servicios migratorios del ejercicio fiscal 2019 en la que se detalló por clave de cómputo los pagos que integran la recaudación en efectivo. Asimismo, se solicitó al INM la información mensual por clave de referencia, de los derechos por servicios migratorios registrados en el sistema e5cinco en 2019, los cuales se consolidaron para poder compararlos contra la información del SAT y, se obtuvo lo siguiente:

## COMPARATIVO DE INGRESOS POR SERVICIOS MIGRATORIOS 2019

(Miles de pesos)

| Clave  | Concepto   | Integración SAT | e5cinco INM    | Diferencia |
|--------|--|-----------------|----------------|------------|
| 400236 | Visitante con fines turísticos (art. 8, frac. I) | 8,150,198.6     | 8,150,198.6    | 0.0        |
| 400249 | Visitante sin fines turísticos (art. 8, frac. I) | 1,760,437.4     | 1,760,437.4    | 0.0        |
| 400004 | Servicios migratorios en aeropuertos (art. 12)   | 1,755,817.1     | 1,755,817.1    | 0.0        |
| 400238 | Residentes (art. 8, fracs. VI y VII)             | 664,281.4       | 664,248.6      | 32.8       |
| 400003 | Extraordinario (art. 14-A)                       | 175,630.3       | 175,622.4      | 7.9        |
| 400239 | Trámites migratorios (arts. 9, 10, 13 y 15)      | 101,630.6       | 101,629.3      | 1.3        |
| 400237 | Otros visitantes (art. 8, fracs. II, IV y V)     | <u>2,384.3</u>  | <u>2,384.3</u> | <u>0.0</u> |
|        | Totales  | 12,610,379.7    | 12,610,337.7   | 42.0       |

FUENTE: Integración de ingresos por servicios migratorios 2019, proporcionada por el SAT y, reportes mensuales de ingresos por servicios migratorios de 2019, proporcionados por el INM.

Del comparativo entre ambas integraciones, se determinaron diferencias en tres conceptos, por un total de 42.0 miles de pesos, los cuales representaron el 0.0003% de lo recaudado, por lo que se considera que no afectó la razonabilidad de los registros de recaudación de los derechos.

## **2. Inspección y vigilancia del pago de derechos por servicios migratorios y gestiones de cobro**

A fin de identificar las acciones y procedimientos establecidos en el Instituto Nacional de Migración (INM), para la inspección y vigilancia del pago de derechos por servicios migratorios, se solicitaron los Manuales de Organización General y de Procedimientos, vigentes en 2019. Al respecto, el INM proporcionó el Manual de Organización General vigente, el cual fue autorizado en abril de 2008, y el proyecto del que sustituirá al anterior y que, a julio de 2020, se encontraba en proceso de dictamen jurídico en la Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación.

Por lo que respecta al Manual de Procedimientos, no proporcionó ninguno vigente y únicamente remitió cinco procedimientos que forman parte de un Proyecto que están elaborando a cargo de la Dirección General de Administración, esto ha ocasionado que se lleven a cabo actividades que no están debidamente identificadas y normadas en sus manuales.

Adicionalmente, se identificó que los documentos normativos proporcionados no están actualizados conforme la estructura y operación vigente del INM, lo cual fue observado en la

última revisión que la Auditoría Superior de la Federación realizó a los derechos por servicios migratorios en la Cuenta Pública 2015.

Se constató que en 2019 el INM llevó a cabo procedimientos para la inspección y vigilancia del pago de derechos por servicios migratorios y de la revisión a éstos se obtuvieron los resultados que se mencionan a continuación:

### **Conciliaciones de los derechos por servicios migratorios**

La Dirección de Ingresos Migratorios, adscrita a la Dirección General de Administración, del INM, llevó a cabo los procedimientos de conciliación del derecho de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas con fines turísticos<sup>1</sup> (DNR aéreo) y, del derecho por la prestación de servicios migratorios en aeropuertos<sup>2</sup> (DSM), los cuales, de conformidad con los artículos 8, fracción I, penúltimo y último párrafos y 12, penúltimo y último párrafos, de la Ley Federal de Derechos, deberán ser enterados mediante declaración por los prestadores del servicio de transporte aéreo internacional de pasajeros (aerolíneas).

Estas conciliaciones se llevaron a cabo mensual y trimestralmente, comparando los pagos reportados en el Sistema de Pagos Electrónicos de Derechos, Productos y Aprovechamientos “e5cinco”, contra los reportes globales de pasajeros registrados en los sistemas de Administración de Listas Electrónicas de Pasajeros (ALEP), y de Ingresos por Servicios Migratorios (SISM) del INM.

De conformidad con el artículo 46, de la Ley de Migración, las empresas aéreas y marítimas, así como las aeronaves y los barcos de carácter privado que efectúen el transporte internacional de pasajeros, deberán transmitir electrónicamente al INM, la información relativa a los pasajeros, tripulación y medios de transporte que entren o salgan del país. El sistema ALEP contiene las listas de pasajeros y tripulantes que las empresas que prestan servicio de transporte aéreo internacional envían previo a su arribo a territorio nacional.

Por otra parte, el SISM se alimenta con los datos de las formas migratorias que llenan los extranjeros y que controlan las delegaciones migratorias, en cada punto de internación, para el acceso de personas a territorio nacional, este sistema fue creado por el INM con el objetivo de registrar, validar, autorizar y consultar el conteo de formas migratorias de pasajeros por vuelo y aerolínea que ingresan o abandonan el territorio nacional, conociendo su calidad y característica migratoria para determinar los pasajeros sujetos al pago de derechos por servicios migratorios.

A fin de verificar las acciones realizadas por el INM para la inspección y vigilancia del pago de derechos por servicios migratorios, se solicitaron las conciliaciones de los derechos “Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas con fines turísticos” (clave contable 400236) y “Por la prestación de servicios migratorios en aeropuertos” (clave contable

---

<sup>1</sup> Artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Derechos vigente para 2019, antes denominado Derecho de No Residente.

<sup>2</sup> Artículo 12, de la Ley Federal de Derechos, vigente para 2019.

400004), correspondientes a las aerolíneas con mayores pagos reportados en el sistema e5cinco, siendo las siguientes:

AEROLÍNEAS QUE ENTERARON DERECHOS POR SERVICIOS MIGRATORIOS EN 2019  
(Miles de pesos)

| Nombre                           | Clave 400236     | Rep.        | Clave 400004    | Rep.        |
|----------------------------------|------------------|-------------|-----------------|-------------|
| UNITED AIRLINES, INC.            | 1,158,352.8      | 14.2%       | 224,948.3       | 12.8%       |
| AMERICAN AIRLINES INC.           | 1,150,322.8      | 14.1%       | 232,202.8       | 13.2%       |
| DELTA AIR LINES INC.             | 766,592.7        | 9.4%        | 141,584.7       | 8.1%        |
| AEROVIAS DE MEXICO, S.A. DE C.V. | 523,516.1        | 6.4%        | 175,603.2       | 10.0%       |
| Resto de aerolíneas              | 4,193,457.9      | 51.5%       | 924,384.6       | 52.6%       |
| Sin RFC                          | <u>357,956.3</u> | <u>4.4%</u> | <u>57,093.5</u> | <u>3.3%</u> |
| Totales                          | 8,150,198.6      | 100.0%      | 1,755,817.1     | 100.0%      |

FUENTE: Reportes 2019 del Sistema e5cinco, proporcionados por el INM.

En la revisión de los archivos de trabajo, se identificaron listados extraídos de los sistemas ALEP y SISM, con información por vuelo y aeropuerto de cada aerolínea. En dichos listados se utilizaron filtros para alinear manualmente los registros, ya que los sistemas referidos no están vinculados. Con este cruce de información, el INM identificó en el SISM a los pasajeros exentos de cada vuelo<sup>3</sup>, los disminuyó de las listas del sistema ALEP, determinó el derecho correspondiente, y lo comparó contra los pagos reportados en el sistema e5cinco.

Al respecto, a fin de verificar las acciones que realizó el INM para conciliar y determinar las diferencias de los derechos por servicios migratorios que se recaudan, se seleccionaron para revisión las cuatro aerolíneas con mayor recaudación, de las cuales se comprobó lo siguiente:

- Se notificaron ocho oficios a la aerolínea United Airlines, Inc., para solicitar la aclaración de diferencias determinadas en la recaudación por 7,291.1 miles de pesos.
- Se notificaron dos oficios a la aerolínea Delta Airlines, Inc., para solicitar la aclaración de diferencias determinadas en la recaudación por 7,875.8 miles de pesos.
- Se notificaron tres oficios a la aerolínea American Airlines, Inc. para solicitar información de los derechos por servicios migratorios, para continuar con las conciliaciones de la recaudación, por lo que no se han determinado aún diferencias.
- De la aerolínea Aerovías de México, S.A. de C.V. se observó que el INM no acreditó que se haya realizado la vigilancia del pago de los derechos que recaudó esta aerolínea en el año, ya que no se proporcionaron las conciliaciones de los pagos correspondientes al ejercicio 2019; no obstante, informó que en términos del artículo 67 del Código Fiscal de

<sup>3</sup> De conformidad con la calidad y característica migratoria.

la Federación, se encuentra en tiempo para el ejercicio de sus facultades de comprobación (cuatro años) y para determinar las contribuciones y accesorios que en su caso haya omitido la aerolínea.

Se identificó que el INM emitió los oficios por concepto de diferencias en la recaudación, en los que se requirió a las tres aerolíneas (United Airlines, Inc., Delta Airlines, Inc. y American Airlines, Inc.) para que presenten la declaración de pago y los papeles de trabajo que aclaren las diferencias; se observó que 13 de los oficios tienen fecha del 23 de octubre de 2020 y no cuentan con acuse de recibo por parte de las empresas. Respecto de la aerolínea Aerovías de México, S.A. de C.V., se observó que no se ha dado seguimiento a dichos requerimientos de aclaración, ya que según lo informado por el INM, no ha sido posible concretar la notificación de dichos oficios derivado de la suspensión de actividades que mantiene la aerolínea Aerovías de México, S.A. de C.V. en sus oficinas, como medida preventiva de contagio del virus COVID.

Para dar seguimiento a las recomendaciones que la Auditoría Superior de la Federación hizo en la revisión de la cuenta pública 2015, en la que se advirtió que la información generada por los sistemas ALEP y SISM, así como los ejercicios de depuración realizados, no garantizaban que ésta fuera suficiente y consistente para verificar el debido pago de las cuotas de los derechos, se revisó si en 2019 los sistemas informáticos utilizados por el INM ya generaban información consistente, correcta, veraz y oportuna para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de pago de derechos por servicios migratorios, para lo cual se solicitaron reportes globales y detallados de los sistemas ALEP y SISM y de su análisis se obtuvieron los resultados siguientes:

- Los sistemas no están vinculados y tampoco cuentan con una clave o número único de identificación que permita la fácil identificación de campos para ser comparados.
- El INM no proporcionó el reporte detallado del flujo migratorio aéreo registrado en el sistema ALEP, lo que no permitió verificar que la información respecto de las listas de pasajeros y tripulantes que las empresas que prestan servicio de transporte aéreo internacional fuera consistente, correcta, veraz y oportuna.
- Los reportes globales de ambos sistemas arrojaron diferencias en cuanto al número de vuelos, pasajeros y sujetos al pago, lo que al compararse con lo efectivamente pagado muestra lo siguiente:



## INGRESOS POR SERVICIOS MIGRATORIOS 2019 EN LOS SISTEMAS DEL INM

(Miles de pesos)

| Sistema               | REPORTES GLOBALES |                          | CÁLCULO DE DERECHOS |                    |                      |             |
|-----------------------|-------------------|--------------------------|---------------------|--------------------|----------------------|-------------|
|                       | Total de Vuelos   | Pasajeros sujetos al DNR | Tarifa LFD*         | Importe por pagar* | Efectivamente pagado | Diferencia  |
| <u>Entradas (DNR)</u> |                   |                          |                     |                    |                      |             |
| ALEP                  | 223,465           | 18,068,962               | 558.00              | 10,082,480.7       | 8,150,198.6          | 1,932,282.1 |
| SISM                  | 236,256           | 16,821,348               | 558.00              | 9,386,312.1        | 8,150,198.6          | 1,236,113.5 |

FUENTE: Reportes globales de los sistemas ALEP y SISM, utilizados por el INM.

\*NOTA: El importe por pagar se determina multiplicando el número de pasajeros sujetos al pago del DNR (derecho de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas con fines turísticos), por la tarifa de 558 pesos, establecida en la Ley Federal de Derechos (LFD).

Como se muestra en el cuadro anterior, al determinar los derechos del DNR si se utiliza la información del sistema ALEP se obtiene una diferencia por 1,932,282.1 miles de pesos de menos; sin embargo, si se considera la información del SISM la diferencia es por 1,236,113.5 miles de pesos de menos, lo que denota que la información global de esos sistemas no es consistente entre sí, lo que obliga a una depuración y alineación manual de vuelos para determinar el número correcto de pasajeros sujetos al pago de derechos por servicios migratorios para, a su vez, ser comparada contra lo efectivamente pagado y determinar si hubo errores u omisiones en el pago de derechos por servicios migratorios.

### Adeudos

El 1 de noviembre de 2016, el INM celebró un convenio de colaboración con el Servicio de Administración Tributaria (SAT), con el objeto de regular el procedimiento de entrega, recepción, control y cobro de créditos fiscales por concepto de multas por infracciones a la Ley de Migración y adeudos por la omisión en el pago de derechos por servicios migratorios. A fin de constatar las acciones realizadas por INM respecto de adeudos por diferencias y omisiones en el pago de los derechos por servicios migratorios, se solicitó la relación de adeudos de las empresas de transporte aéreo al 31 de diciembre de 2019 y de su análisis se identificaron 16 aerolíneas con adeudos de los ejercicios 2016 a 2019, por un total de 1,143,309.1 miles de pesos, los cuales se integran a continuación:

ADEUDOS POR SERVICIOS MIGRATORIOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019

(Miles de pesos)

| Núm.    | Aerolínea                              | DNR       | DSM       | Total       |
|---------|--|-----------|-----------|-------------|
| 1       | ABC AEROLINEAS, S.A. DE C.V.           | 871,876.8 | 236,983.7 | 1,108,860.5 |
| 2       | ALASKA AIRLINES, INC.                  | 14,139.8  | 10.8      | 14,150.6    |
| 3       | AEROVIAS DE MEXICO SA DE CV            | 7,605.3   | 0.0       | 7,605.3     |
| 4       | THOMAS COOK AIRLINES LIMITED           | 5,269.8   | 858.2     | 6,128.0     |
| 5       | XL AIRWAYS FRANCE SA                   | 1,435.5   | 303.2     | 1,738.7     |
| 6       | ALLEGiant AIR LLC                      | 1,009.4   | 150.0     | 1,159.4     |
| 7       | TAM LINHAS AEREAS SA                   | 659.4     | 0.0       | 659.4       |
| 8       | AEROLITORAL SA DE CV                   | 585.9     | 0.0       | 585.9       |
| 9       | ORBEST, S.A.                           | 495.2     | 0.4       | 495.6       |
| 10      | TACA INTERNACIONAL                     | 408.4     | 354.9     | 763.3       |
| 11      | AEROREPUBLICA SA                       | 365.0     | 15.6      | 380.6       |
| 12      | THOMAS COOK AIRLINES SCANDINAVIA       | 274.3     | 23.3      | 297.6       |
| 13      | SOUTHWEST AIRLINES CO                  | 72.0      | 0.0       | 72.0        |
| 14      | IBERIA LINEAS AEREAS DE ESPAÑA, S.A.O. | 0.0       | 21.3      | 21.3        |
| 15      | HAINAN AIRLINES                        | 0.0       | 20.0      | 20.0        |
| 16      | POLSKIE LINIE LOTNICZE LOT S.A.        | 370.9     | 0.0       | 370.9       |
| Totales |  | 904,567.7 | 238,741.4 | 1,143,309.1 |

FUENTE: Relación de adeudos de derechos por servicios migratorios al 31 de diciembre de 2019.

DNR: Derecho de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas con fines turísticos

DSM: Derecho por la prestación de servicios migratorios en aeropuertos

Respecto de los adeudos mencionados, se comprobó que el INM realizó las acciones correspondientes ante el SAT para gestionar su cobro, conforme lo siguiente:

- De los adeudos determinados a las aerolíneas destaca por su monto el correspondiente a la empresa "ABC AEROLINEAS, S.A. DE C.V." (INTERJET), de la cual el INM reportó a este órgano fiscalizador un total de 1,108,860.5 miles de pesos. Se verificó que el 20 de diciembre de 2019, se notificó al SAT la determinación de este crédito fiscal, por omisiones del periodo abril de 2018 a agosto de 2019; asimismo, se proporcionó evidencia del seguimiento al cobro de éste, en la que se identificó que el SAT realizó gestiones de cobro que derivaron en el embargo de bienes, lo que generó el pago de 175,848.2 miles de pesos, de los cuales el INM realizó las gestiones para solicitar su retorno al Instituto. Del monto restante, el SAT informó al INM que se lleva el control y cobro de los adeudos vía intervención con cargo a la caja del contribuyente.

- En relación con los adeudos de las 15 aerolíneas restantes, por 34,448.6 miles de pesos, el INM proporcionó cinco oficios determinantes de créditos fiscales enviados al SAT para cobro y 113 oficios notificados a las aerolíneas, de los cuales, 22 fueron invitación al pago, 14 por información de faltantes, 67 de diferencias en el pago realizado y, 10 requerimientos de pago de accesorios.

Posteriormente a la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, el INM señaló lo siguiente:

1. Que el Manual de Organización General del Instituto fue publicado el 2 de noviembre de 2020 y; se están llevando a cabo las gestiones para el registro y expedición de los Manuales de Organización Específicos de sus unidades administrativas.
2. Que ha concluido las conciliaciones del ejercicio 2019 y notificó las diferencias identificadas a la empresa Aerovías de México, S.A. de C.V.
3. Ya que la atribución para sustanciar el procedimiento previsto en el artículo 3 de la Ley Federal de Derechos surtió efectos a partir del 31 de mayo de 2019, de los adeudos del 2016 al 2019 únicamente se realizaron las gestiones necesarias ante las líneas aéreas para solicitar las aclaraciones de pago de los faltantes de entero y/o diferencias detectadas, por lo que existen adeudos que se encuentran en proceso de declaración o aclaración, en el entendido de que el INM se encuentra en tiempo de realizar la fiscalización correspondiente.
4. Se llevó a cabo una reunión de trabajo entre las áreas competentes del INM, a efecto de mejorar los sistemas institucionales. Asimismo, informó que se consultó al proveedor del sistema ALEP, el cual señaló que tomará tiempo ejecutar y obtener la información solicitada, teniendo un costo adicional para el Instituto.

El INM no proporcionó copia de los Manuales de Organización Específicos y, se corroboró que los sistemas utilizados no son herramientas prácticas para la vigilancia de las obligaciones de pago de derechos por servicios migratorios, lo que retrasa los procesos de conciliación, determinación de créditos, y realizar ante el SAT los trámites para la recuperación, por lo que este Órgano de Fiscalización Superior, considera que la información proporcionada no fue suficiente para atender las observaciones.

#### 2019-5-04K00-19-0010-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración gestione, ante la instancia correspondiente, las acciones necesarias para la autorización del Manual de Organización General y el Manual de Organización Específico, con la finalidad de que las funciones y atribuciones de los servidores públicos estén acordes con las funciones que realizan en la actualidad.

**2019-5-04K00-19-0010-01-002 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración gestione, ante la instancia correspondiente, las acciones necesarias para agilizar los procesos de conciliación y realizar el trámite ante el Servicio de Administración Tributaria para la recuperación de adeudos, con la finalidad de recaudar los ingresos que le corresponden al INM, en el ejercicio en que se generen.

**2019-9-04K00-19-0010-08-001 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 el Instituto Nacional de Migración 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, no han establecido un sistema institucional de control que genere información íntegra, consistente, de fácil manejo, actualizada, disponible, precisa e interpretable, para lograr la correcta vigilancia del pago de todos los derechos, y que permita determinar las omisiones de los enteros que se realizan, debido a que se comprobó que para la vigilancia del pago de los derechos en 2019, el Instituto continuó utilizando la información de los sistemas de Administración de Listas Electrónicas de Pasajeros y de Ingresos por Servicios Migratorios, que, al no estar vinculados, generaron datos imprecisos que ocasionaron que el Instituto tuviera que realizar depuraciones, adiciones y conciliaciones de forma manual para obtener una base de datos que le permitiera vigilar el pago de los derechos y retrasando la determinación de las omisiones correspondientes, situación que ha imperado desde el ejercicio 2015 y respecto la cual ha quedado constancia en los resultados de la revisión a la Cuenta Pública de 2015, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I, de la Ley de Migración, artículo 46, del Reglamento de la Ley de Migración, artículos 43 y 44, y del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos generales para la transmisión de listas electrónicas de pasajeros, tripulantes y medios de transporte al Instituto Nacional de Migración.

**2019-9-04K00-19-0010-08-002 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 el Instituto Nacional de Migración 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, no proporcionaron el reporte detallado del flujo migratorio aéreo registrado en el sistema Administración de Listas Electrónicas de Pasajeros, lo que no permitió verificar que la información del proveedor, respecto de las listas de pasajeros y tripulantes de las empresas que prestan servicio de transporte aéreo internacional, fuera consistente, correcta, veraz y oportuna en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1, y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I.

### **3. Destino de recursos obtenidos por la recaudación de los derechos por servicios migratorios**

De conformidad con el artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, vigente en 2019, los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho establecido en la fracción I del artículo 8 de esta Ley, por lo que se refiere a los “Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que ingresen al país con fines turísticos”, se destinarán en un 20% al Instituto Nacional de Migración (INM) para mejorar los servicios que en materia migratoria proporciona, y el 80% restante se destinará para estudios, proyectos e inversión en infraestructura que determine el Gobierno Federal con objeto de conectar, fortalecer, generar accesibilidad, iniciar o mejorar los destinos turísticos del país, entre otros.

A fin de verificar que los recursos obtenidos por la recaudación de los derechos por servicios migratorios se destinaron conforme a lo establecido en el artículo 18-A de la Ley Federal de Derechos, se constató que el INM informó a la Secretaría de Gobernación (SEGOB) mediante oficios mensuales los montos de derechos por servicios migratorios enterados a la Tesorería de la Federación (TESOFE) con base al artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente en 2019, correspondiente al “Derecho de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas con fines turísticos” e hizo de conocimiento de la SEGOB los importes de los recursos participables al Gobierno Federal, establecidos en el artículo 25, fracción VIII, del Decreto por el cual se expidió la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, así como los importes correspondientes al INM.

Al respecto, se comprobó que los recursos participables correspondientes al “Derecho de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas con fines turísticos” fueron por 8,271,543.3 miles de pesos (integrado por 8,150,198.6 miles de pesos de derechos y 121,344.7 miles de pesos de sus accesorios por multas y recargos), de los cuales el 20.0% le correspondía al INM, por 1,654,308.7 miles de pesos.

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 18-A, de la Ley Federal de Derechos, señala que los demás ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos por servicios migratorios, serán destinados a programas de modernización, equipamiento e infraestructura para mejorar el control fronterizo en la línea divisoria internacional del sur del país y a mejorar las instalaciones, equipos, mobiliario, sistemas y la calidad integral de los servicios en materia migratoria que presta el INM. De estos derechos, se comprobó que le correspondían al INM 4,499,544.1 miles de pesos. Asimismo, el artículo 139, de la Ley de Migración, establece que los ingresos que la Federación obtenga por concepto de multas por infracciones a la misma se destinarán al INM para mejorar los servicios en materia migratoria que éste proporciona, por lo cual se identificó que de este concepto le correspondían al INM 70,653.6 miles de pesos.

Al respecto, se constató que el INM informó a la SEGOB, mediante oficios mensuales, los montos recaudados de derechos por servicios migratorios, así como aprovechamientos de multas por infracciones a la Ley de Migración, que incluyeron actualizaciones y recargos,

enterados a la TESOFE en el ejercicio 2019, y remitió los informes de Derechos, Productos y Aprovechamientos extraídos del Sistema e5cinco.

Por lo anterior, se determinó que la recaudación de Derechos y Aprovechamientos participable al INM en el ejercicio 2019, fue de 6,224,506.4 miles de pesos, integrado por los conceptos siguientes:

- a) Derecho de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas con fines turísticos por 1,654,308.7 miles de pesos.
- b) Derechos por servicios migratorios establecidos en los artículos 9, 10, 12, 13 y 14-A de la Ley Federal de Derechos, por 4,499,544.1 miles de pesos.
- c) Multas por infracciones a la Ley de Migración, por 70,653.6 miles de pesos.

En relación con lo anterior, se verificó que dichos montos fueron solicitados por la SEGOB y autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en los artículos 8 y 18-A, de la Ley Federal de Derechos, 19, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

#### **4. Proceso de programación y presupuesto de los egresos**

El Instituto Nacional de Migración (INM) como Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), no tiene autonomía presupuestaria, por lo que depende de su Cabeza de Sector, para llevar a cabo el proceso de programación y presupuesto de egresos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Al INM, le son aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación recursos fiscales únicamente para el capítulo 1000 "Servicios Personales". Para cubrir las erogaciones de los demás capítulos de gasto (2000 "Materiales y Suministros", 3000 "Servicios Generales" y 4000 "Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas"), los recursos son generados a partir del cobro de los derechos por servicios migratorios, de conformidad con lo establecido en el artículo 18-A de la Ley Federal de Derechos, que establece que la recaudación de los derechos por servicios migratorios se destinará al INM.

Una vez que la recaudación de esos derechos es captada por la Tesorería de la Federación, los recursos son gestionados por la SEGOB ante la SHCP para que se asignen al presupuesto del INM. En virtud de que este proceso no es inmediato, para cubrir los compromisos de pago al inicio de cada ejercicio, el INM solicita un Acuerdo de Ministración de Fondos a la SHCP y, cuando éste cuenta con recursos suficientes resultado de las autorizaciones de ingresos, realiza el proceso de regularización (pago) de dichos fondos.

Por lo anterior, se comprobó que en el ejercicio fiscal 2019, el INM tuvo un presupuesto autorizado Original por 1,330,602.9 miles de pesos, correspondiente exclusivamente para el capítulo 1000 Servicios Personales; y para realizar sus operaciones y actividades al inicio del ejercicio 2019, utilizó los recursos del acuerdo de ministración de fondos, el cual se autorizó

por un importe de 1,000,000.0 miles de pesos, de conformidad con el artículo 46 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el que se señala que:

*“Las dependencias y entidades podrán solicitar a la Secretaría recursos que les permitan atender contingencias o; en su caso, gastos urgentes de operación, a través de acuerdos de ministración, siempre y cuando éstos se regularicen con cargo a sus respectivos presupuestos invariablemente mediante la expedición de una cuenta por liquidar certificada”.*

## 5. Presupuesto ejercido

A fin de comprobar que los recursos asignados al presupuesto del Instituto Nacional de Migración (INM) se ejercieron de conformidad con la normativa, se le solicitó el presupuesto ejercido registrado en Cuenta Pública, del cual la entidad fiscalizada proporcionó información del presupuesto ejercido anual que totalizó 4,890,372.5 miles de pesos. Al respecto, se observó que dicho importe difiere de los 4,903,865.4 miles de pesos, presentados en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Cuenta Pública 2019, con lo que se determinó una diferencia por 13,492.9 miles de pesos.

DIFERENCIA DEL PRESUPUESTO EJERCIDO QUE PRESENTAN EL INM Y CUENTA PÚBLICA

| (Miles de pesos) |  |             |                     |            |
|------------------|--|-------------|---------------------|------------|
| Capítulo         | Concepto                                 | INM         | Cuenta Pública 2019 | Diferencia |
| 1000             | Servicios Personales                     | 1,446,232.9 | 1,446,379.8         | 146.9      |
| 2000             | Materiales y Suministros                 | 631,868.5   | 645,214.5           | 13,346.0   |
| 3000             | Servicios Generales                      | 2,396,984.1 | 2,396,984.1         | - 0        |
| 4000             | Transferencias, Subsidios y Otras Ayudas | 415,287.0   | 415,287.0           | 0          |
| TOTAL            |  | 4,890,372.5 | 4,903,865.4         | 13,492.9   |

FUENTE: Presupuesto ejercido 2019 proporcionado por el INM y Estado del Ejercicio del Presupuesto de la Cuenta Pública 2019

El INM informó que la diferencia por 13,492.9 miles de pesos correspondió a un reintegro realizado de manera extemporánea en marzo de 2020 por un pago duplicado que se realizó al proveedor ETANIM ASOCIADOS S.A. DE C.V., por 13,346.0 miles de pesos y a un reintegro de recursos del capítulo 1000 por 146.9 miles de pesos; sin embargo, no proporcionó información adicional que aclare esta diferencia.

Se solicitó nuevamente que proporcionaran en forma digitalizada y certificada la documentación soporte que demostrara el registro de los recursos por 13,492.9 miles de pesos y el INM proporcionó información de la Cuenta por Liquidar Certificada con folio de reintegro número 16, de fecha 25 de marzo de 2020, con importe de 13,346.0 miles de pesos, en la cual se hace mención que la información corresponde a la póliza contable número E445185; sin embargo, esta póliza no se proporcionó. Cabe señalar que nuevamente no incluyeron información de los registros contables y presupuestales, además de la evidencia de los pagos duplicados que se realizaron al proveedor ETANIM ASOCIADOS S.A. DE C.V, por lo que se consideró que la entidad fiscalizada no logró acreditar dicha diferencia.

Mediante la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el INM, presentó información y documentación con la que aclaró que el pago duplicado a la empresa ETANIM ASOCIADOS, S.A. de C.V., se originó al pagar dos veces la factura número 420, el primer pago se realizó el 24 de diciembre de 2019 y el segundo pago el 26 de diciembre de 2019, ambos por el importe de 13,346.0 miles de pesos. De dicho importe, proporcionó la documentación comprobatoria de su reintegro a la Tesorería de la Federación, que pagó la empresa ETANIM Asociados, S.A. de C.V., por el pago en demasía y las cargas financieras que derivaron de esa operación, por 288.3 miles de pesos.

Asimismo, proporcionó la evidencia documental con la que acreditó que de estos hechos irregulares dio parte al Órgano Interno de Control (OIC) en el INM para que realice los procedimientos administrativos correspondientes.

Por lo anterior, en virtud de que el INM aclaró la diferencia determinada, acreditó su reintegro y dio vista al OIC en el Instituto de los hechos irregulares, este Órgano de Fiscalización Superior considera que se atendió la observación.

## **6. Nómina Pagada**

Con relación al Capítulo 1000 servicios personales, la Secretaría de Gobernación (SEGOB), es la encargada de la operación de la nómina del Instituto Nacional de Migración (INM), debido a que se elabora en forma centralizada.

El INM proporcionó información del presupuesto ejercido del Capítulo 1000 servicios personales por 1,446,232.9 miles de pesos, así como la base de datos “NÓMINAS 2019” de la nómina pagada en el ejercicio 2019, con un presupuesto ejercido por 1,338,452.8 miles de pesos de personal de estructura y 718.1 miles de pesos de personal de honorarios, lo que hace un total de 1,339,170.9 miles de pesos, cifra que difiere de lo registrado en el capítulo 1000.

Respecto de la información del presupuesto ejercido y la nómina pagada del 2019, a efecto de conciliar y determinar los conceptos que tuvieron diferencias, se solicitó que informaran a que partidas presupuestales afectan las claves de nómina, así como los auxiliares por partida presupuestal que integran el capítulo 1000. Al respecto, el INM proporcionó un archivo con los conceptos de nómina en el que indican a que partidas presupuestales corresponden; sin embargo, no proporcionaron los auxiliares por partida presupuestal.

Asimismo, se observó que el INM proporcionó un nuevo archivo de “NOMINAS 2019”, del cual informó que el anterior también nombrado “NOMINAS 2019” que se entregó en atención a un primer requerimiento, tenía información que no correspondía a la nómina pagada debido a que contenía datos de pagos bloqueados y cancelados.

La Auditoría Superior de la Federación realizó el análisis al nuevo archivo de “NOMINA 2019” y se integró una nómina efectivamente pagada por 1,440,740.7 miles de pesos, la cual presentó una diferencia por 5,492.2 miles de pesos, en comparación con lo registrado en las



partidas presupuestales del capítulo 1000, por 1,446,232.9 miles de pesos. Al respecto, se detallan las diferencias determinadas, como se muestra a continuación:

## PRESUPUESTO EJERCIDO 2019 COTEJADO CON LA NÓMINA PAGADA 2019

(Miles de Pesos)

| Partida<br>Presupuestal | Concepto   | Presupuesto<br>Ejercido | Nómina      |            |                | Dif. PPTO<br>Ejer. VS<br>Nóm. Neta |
|-------------------------|--|-------------------------|-------------|------------|----------------|------------------------------------|
|                         |  |                         | Pagada      | Reintegros | Pagada<br>Neta |                                    |
| 11301                   | Sueldo base  | 437,715.6               | 439,323.8   | 555.2      | 438,768.6      | 1,053.0                            |
| 11401                   | Retribuciones por adscripción en el extranjero   | 4,124.1                 | 4,216.7     | 124.0      | 4,092.7        | -31.4                              |
| 12101                   | Honorarios   | 786.2                   | 653.3       |            | 653.3          | -132.9                             |
| 12201                   | Remuneraciones al personal eventual  | 2,838.8                 |             |            | -              | -2,838.8                           |
| 13101                   | Prima quinquenal por años de servicios efectivos prestados                                       | 5,382.3                 | 5,383.9     | 4.6        | 5,379.4        | -2.9                               |
| 13201                   | Prima de vacaciones y dominical  | 10,664.4                | 10,666.4    | 1.0        | 10,665.4       | 1.0                                |
| 13202                   | Aguinaldo o retribución de fin de año  | 137,207.5               | 139,063.3   |            | 139,063.3      | 1,855.8                            |
| 13412                   | Gastos contingentes para el personal radicado en el extranjero                                   | 306.0                   | 306.0       |            | 306.0          | -                                  |
| 14101                   | Aportaciones al ISSSTE   | 45,117.6                | 44,982.2    |            | 44,982.2       | -135.4                             |
| 14105                   | Aportaciones al seguro de cesantía en edad avanzada y vejez                                      | 15,229.2                | 15,229.2    |            | 15,229.2       | -                                  |
| 14201                   | Aportaciones al FOVISSSTE  | 23,288.4                | 23,288.4    |            | 23,288.4       | -                                  |
| 14301                   | Aportaciones al Sistema de Ahorro para   | 9,527.2                 | 9,527.2     |            | 9,527.2        | -                                  |
| 14302                   | Depósitos para el ahorro solidario   | 9,568.9                 | 9,568.9     |            | 9,568.9        | -                                  |
| 14401                   | Cuotas para el seguro de vida del personal civil   | 12,231.6                | 11,410.1    |            | 11,410.1       | -821.5                             |
| 14405                   | Cuotas para el seguro colectivo de retiro  | 2,133.1                 | 2,133.1     |            | 2,133.1        | -                                  |
| 14406                   | Seguro de responsabilidad civil, asistencia legal y otros seguros                                | 1,855.0                 |             |            | -              | -1,855.0                           |
| 15401                   | Prestaciones establecidas por condiciones generales de trabajo o contratos colectivos de trabajo | 8,547.8                 | 4,461.5     | 0.7        | 4,460.8        | -4,087.0                           |
| 15402                   | Compensación Garantizada   | 558,120.0               | 571,958.6   | 892.2      | 571,066.4      | 12,946.4                           |
| 15403                   | Asignaciones adicionales al sueldo   | 149,918.2               | 150,316.5   | 170.7      | 150,145.8      | 227.6                              |
| 15901                   | Otras Prestaciones   | 11,671.0                |             |            | -              | -11,671.0                          |
| Total                   |  | 1,446,232.9             | 1,442,489.1 | 1,748.4    | 1,440,740.7    | -5,492.2                           |

FUENTE: Presupuesto ejercido por mes 2019, Nominas 2019 y Anexo 4 (Cuentas por Liquidar Certificadas ).

De las diferencias determinadas se observó lo siguiente:

- En los archivos de la nómina proporcionada se reportaron 1,748.4 miles de pesos que señalan como reintegros, de los cuales el INM no presentó evidencia que acreditara esa información.
- Por otra parte, con relación a las partidas presupuestales del capítulo 1000 Servicios personales, correspondientes a seguridad social, el INM proporcionó las Cuentas por Liquidar Certificadas con las que se realizaron los pagos; sin embargo, existe una diferencia de la que no se proporcionaron CLC, por 957.0 miles de pesos, la cual no fue aclarada.
- Adicionalmente, se observó que el INM no proporcionó información ni documentación que acredite el ejercicio de las partidas presupuestales siguientes:
  - 12201 “Remuneraciones al personal eventual”, por 2,838.8 miles de pesos.
  - 14406 “Seguro de responsabilidad civil, asistencia legal y otros seguros”, que registró un monto por 1,855.0 miles de pesos.
  - 15901 “Otras Prestaciones”, por un importe de 11,671.0 miles de pesos.

Por lo anterior, se concluye que el INM no acreditó las diferencias determinadas entre la nómina pagada y los registros presupuestales que se presentaron en el capítulo 1000 “Servicios personales” de la Cuenta Pública 2019.

Del archivo de NÓMINA 2019, se seleccionó y revisó la información de 10 servidores públicos de los cuales la SEGOB informó que un servidor público causó baja en el ejercicio 2016; sin embargo, en los registros y controles del Instituto estuvo como personal activo (laborando en el INM) y cobró como Jefe de Departamento hasta el 15 de abril de 2019, fecha en que el INM consideró su baja, por lo que se le pagaron sueldos por 98.9 miles de pesos en el ejercicio 2019, el INM manifestó que la SEGOB es la encargada de controlar la nómina, no obstante el INM es el que lleva el registro y control de las altas y bajas de los empleados, por lo que confirmó que la baja fue el 15 de abril de 2019.

### **Estructura autorizada**

Se solicitó el número de plazas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las autorizadas por la Secretaría de la Función Pública (SFP), de las cuales el INM proporcionó información de 5,720 plazas autorizadas al inicio del ejercicio 2019; asimismo, se identificó que durante el año se transfirieron 51 plazas del Órgano Interno de Control del INM a la SFP y se cancelaron 13; lo que dio un total de menos 64 plazas; por lo que finalizaron el año con 5,656 plazas.

En la nómina de pago se determinó que, al disminuir las plazas canceladas y transferidas, quedaron registradas 5,613 plazas, las cuales se conciliaron con las 5,656 que se identificaron

en la estructura autorizada del INM y se determinó una diferencia neta de 43 plazas, que se integran por 107 plazas que presumiblemente no fueron ocupadas y 64 plazas que se ocuparon de más.

Respecto de lo anterior, la Dirección de Personal del INM aclaró lo correspondiente a las 64 plazas que se ocuparon demás; sin embargo, de las 107 plazas que no fueron ocupadas, aclaró la ocupación de 19 plazas y señaló que no se ocuparon 88 plazas las cuales estuvieron vacantes en 2019.

Posteriormente a la reunión de resultados finales y observaciones preliminares el INM solicitó a la Dirección General de Recursos Humanos y a la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SEGOB su pronunciamiento sobre las observaciones; asimismo, respecto a la "Nómina pagada", para un mayor análisis de las diferencias solicitó información al Titular de la Unidad de Administración y Finanzas de la SEGOB de reintegros realizados, los pagos de Seguridad Social y de las partidas presupuestales números 12021, 14406 y 15901; sin embargo, en virtud de que no proporcionó la información que aclarara y acreditara las diferencias observadas, este Órgano de Fiscalización Superior considera que la información proporcionada no fue suficiente para atender esta observación.

2019-9-04K00-19-0010-08-003 **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 el Instituto Nacional de Migración 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, proporcionaron información de la nómina efectivamente pagada, la cual, presentó diferencias en comparación de los registros presupuestarios del Capítulo 1000 Servicios Personales, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1; de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 2, 16, 17, 19, fracción IV, 33, 36, 44, 46, fracción I, y 52, y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I.

**7. Pagos**

***Acuerdo de Ministración de Fondos***

Para llevar a cabo sus actividades y hacer frente a sus gastos de operación, el Instituto Nacional de Migración (INM) solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) un Acuerdo de Ministración de Fondos para el ejercicio 2019 por 1,000,000.0 miles de pesos. El acuerdo se solicitó con fecha 10 de diciembre de 2018 con vencimiento al 14 de mayo de 2019 y se autorizaron dos prórrogas del mismo, con vencimiento al 22 de agosto y 13 de diciembre de 2019.

En relación con los pagos realizados a los proveedores y prestadores de servicios correspondientes a los capítulos 2000, 3000 y 4000, el INM proporcionó una base de datos en la que se identificaron Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) pagadas por 4,139,578.1 miles de pesos, como se detalla a continuación:

CLC POR ESTATUS Y BENEFICIARIO  
(Miles de Pesos)

| Número | Beneficiario  | Importe     |
|--------|---|-------------|
| 1      | SECRETARIA DE GOBERNACION   | 2,452,338.2 |
| 2      | TESORERIA DE LA FEDERACION  | 1,000,000.0 |
| 3      | ADMINISTRADORA OPERATIVA SOLEV SA DE CV                           | 89,779.9    |
| 4      | SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE INVESTIGACION Y CUSTODIA S.A. DE C.V. | 65,863.2    |
| 5      | ETN TURISTAR LUJO SA DE CV  | 56,534.0    |
| 6      | CAFÉ BERSAS S. DE R.L. DE C.V.                                    | 55,198.8    |
| 7      | JET VAN CAR RENTAL, S.A. DE C.V.                                  | 53,530.9    |
| 8      | ESCORE ALIMENTOS SA DE CV   | 49,476.6    |
| 9      | ARTMEX VIAJES SA DE CV  | 44,966.5    |
| 10     | PROMOTORA MEXICO DE TURISMO SA DE CV                              | 40,421.9    |
| 166    | OTROS   | 231,468.1   |
|        | IMPORTE CLCL PAGADAS  | 4,139,578.1 |

FUENTE: Archivo de Cuentas por Liquidar Certificadas proporcionadas por el Instituto.

De acuerdo con el cuadro anterior, se realizaron pagos por 4,139,578.1 miles de pesos, de los cuales el INM proporcionó información adicional en la que se identificaron CLC rectificadas, las cuales disminuyeron recursos por 747,813.1 miles de pesos y como consecuencia las CLC pagadas netas fueron por 3,391,765.0 miles de pesos.

Se compararon las CLC pagadas en 2019, por el importe de 3,391,765.0 miles de pesos, contra el presupuesto ejercido de los capítulos 2000, 3000 y 4000 de la información que se registró en Cuenta Pública del INM por 3,444,139.6 miles de pesos y se determinó una diferencia entre lo registrado en Cuenta Pública y lo pagado por CLC de 52,374.6 miles de pesos en seis partidas presupuestales, de las cuales el INM no proporcionó información y documentación que justificara o aclarara la diferencia.

### **Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS)**

Se solicitó al INM la relación y las CLC de los ADEFAS pagados en 2019 y en 2020.

Respecto de los adeudos de ejercicios fiscales anteriores pagados en 2019, el INM proporcionó oficio de fecha 28 de diciembre de 2018, mediante el cual presentó ante el Director General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Gobernación los adeudos con estatus de devengados y no pagados al 31 de diciembre de 2018 con importe de 383,487.1 miles de pesos y agregó un archivo de Excel en el que se identifican pagos por 53,962.2 miles de pesos, los cuales fueron realizados y aplicados al gasto del mismo ejercicio

2019, debiendo ser al gasto del ejercicio presupuestal del 2018; del importe restante por 329,524.9 miles de pesos no se proporcionó información ni tampoco aclaró dicha diferencia.

En relación con los ADEFAS pagadas en 2020 del ejercicio 2019, el INM proporcionó oficio del 06 de marzo de 2020, mediante el cual informó que se tenían compromisos que se encontraban devengados y no pagados al 31 de diciembre de 2019, por 156,963.4 miles de pesos, de este importe señaló que se reportaron en su oportunidad los compromisos devengados no pagados (pasivo circulante) por un monto total de 37,528.4 miles de pesos y solicitó que se autorizara la modificación de los ADEFAS, debido a que la Secretaría de la Función Pública resolvió un pago a favor de “Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.”, por lo que el monto total de los ADEFAS sería de 156,963.4 miles de pesos. Al respecto se observó que:

- El INM proporcionó un archivo en Excel con el nombre de “PAGO DE ADEFAS 2020” con importe de 139,751.5 miles de pesos, que difiere de los ADEFAS informados por 156,963.4 miles de pesos, lo que determinó una diferencia de 17,211.9 miles de pesos.

Cabe señalar que con la información que proporcionaron de los ADEFAS, no se obtuvo evidencia de que el gasto se haya registrado en el ejercicio 2019, por lo que se presume se registraron en el presupuesto ejercido de 2020.

En relación con los gastos de los ADEFAS de 2018 para pagarse en 2019 y de 2019 para pagarse en 2020, el INM no proporcionó las pólizas de registro contable, presupuestal ni las CLC con las que fueron pagados los gastos.

#### ***CLC emitidas a nombre de Secretaría de Gobernación***

El INM informó que el recurso que se gestionó en el Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP) y Sistema Integral de Administración Financiera Federal para el ingreso en la cuenta bancaria a nombre del beneficiario “Secretaría de Gobernación”, por 2,452,338.2 miles de pesos, correspondió a los depósitos que realiza a las Oficinas de Representación, así como pagos que requieren referencias específicas y elaboración de cheques, acciones que no permiten los sistemas en comento.

Las Oficinas de Representación ubicadas en diferentes puntos de la República, envían solicitudes de pago al área de presupuesto del INM, el área revisa y fiscaliza la documentación y los importes a pagar, por lo que registra en el SICOP la solicitud de recursos que va a comprometer; elaboran las CLC a nombre de la “Secretaría de Gobernación” como beneficiario virtual, en cuentas bancarias del INM y posteriormente el INM realiza los depósitos a las cuentas bancarias de las Oficinas de Representación, las cuales están autorizadas por la Tesorería de la Federación y registradas en el Sistema de Cuenta Única de Tesorería y es donde se depositan los recursos de las CLC que están etiquetados como “Secretaría de Gobernación”.

Respecto de lo anterior, se observó que el INM no tiene debidamente reguladas las actividades que deben realizar sus unidades administrativas para la gestión de estos recursos que se enviaron a las Oficinas de Representación y que se ejercieron mediante las CLC a nombre del beneficiario "Secretaría de Gobernación", debido a que no acreditó contar con el documento que establezca el proceso que llevan a cabo.

De la base de datos de las CLC que proporcionó el INM, se identificó que los 2,452,338.2 miles de pesos se integraron con 419 CLC a nombre del beneficiario "Secretaría de Gobernación". Se solicitó al INM la información que identificara a que proveedores o prestadores de servicios corresponden los pagos y el soporte de los gastos, por lo que el INM proporcionó distintas bases de datos durante el transcurso de la auditoría, con las que integraron información de 2,452,301.2 miles de pesos (monto que incluye una rectificación en importes de CLC por 741,816.8 miles de pesos), por lo que se determinó una diferencia de 37.0 miles de pesos que correspondió a las CLC números 1351 y 1751 de gastos de los que no se proporcionó el ejercicio de los recursos, por lo que quedó pendiente de aclarar por la entidad fiscalizada.

Posterior a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares el INM informó que no registra ADEFAS, toda vez que no cuenta con presupuesto autorizado y que depende de los ingresos recaudados; sin embargo, en sus oficios señala el término sobre ADEFAS, en los cuales informó diferentes importes que no corresponden a lo reportado en Cuenta Pública.

Por lo que corresponde a las diferencias observadas, proporcionó nuevas bases de datos con información de las CLC; sin embargo, en su análisis se observó que siguen existiendo las diferencias observadas, por lo que este Órgano de Fiscalización Superior considera que la información proporcionada no es suficiente para atender esta observación.

#### 2019-5-04K00-19-0010-01-003 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración gestione, ante la instancia correspondiente, las acciones necesarias para tramitar y ejercer los recursos que se depositan en las cuentas bancarias de las Oficinas de Representación, mediante Cuentas por Liquidar Certificadas a nombre de la Secretaría de Gobernación, con la finalidad de que los gastos que realizan con esos recursos se vigilen y controlen debidamente.

#### 2019-9-04K00-19-0010-08-004 **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 el Instituto Nacional de Migración 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, reportaron diversos importes de los pasivos del ejercicio 2018 para pagar en 2019, y de 2019 para pagar en 2020, toda vez que en enero de 2020 se reportaron a la Secretaría de Gobernación un importe de 37,528.4 miles de pesos, y el 9 de marzo de 2020, después de la

fecha establecida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se notificó a la Secretaría de Gobernación un importe de Adeudos de Ejercicios Anteriores (ADEFAS) de 156,963.4 miles de pesos; sin embargo, el INM presentó al personal auditor una base de datos de pagos por concepto de ADEFAS de 2019 por 139,751.5 miles de pesos, y en la Cuenta Pública de 2019, se reportó un importe de 29,801.4 miles de pesos, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1; de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 2 y 4, fracciones IV, XII y XXIX, 16, 17, 19, fracción IV, 33, 36 44, 46, fracción I, y 52; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I, y Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, artículos 46, último párrafo, 179 y 180.

## 8. Muestra del presupuesto ejercido

Para llevar a cabo la revisión del presupuesto ejercido, se solicitaron al Instituto Nacional de Migración (INM) los registros contables y presupuestales, los cuales proporcionó el 21 de julio de 2020, con auxiliares que no identifican las partidas presupuestales. Posteriormente, mediante oficio del 10 de septiembre de 2020, nuevamente se solicitaron los auxiliares presupuestales por partida de gasto, pólizas de registros presupuestales con su documentación soporte del gasto, así como las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) de 11 partidas presupuestales, conforme a lo siguiente:

MUESTRA DEL GASTO DE PARTIDAS PRESUPUESTALES  
(Miles de pesos)

| Partida Presupuestal | Concepto de la Partida  | Importe     |
|----------------------|---|-------------|
| 21601                | "Material de limpieza"  | 68,302.3    |
| 22102                | "Productos alimenticios para personas derivado de la prestación de servicios públicos en unidades de salud, educativas, de readaptación social y otras" | 374,151.1   |
| 26103                | "Combustible, lubricantes y aditivos para vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales, destinados a servicios administrativos"       | 42,497.2    |
| 27501                | "Blancos y otros productos textiles, excepto prendas de vestir"   | 128,748.7   |
| 32201                | "Arrendamiento de Edificios y locales"  | 80,285.6    |
| 32502                | "Arrendamiento de vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales para servicios públicos y la operación de programas públicos"          | 112,099.0   |
| 33801                | "Servicios de vigilancia"   | 288,070.0   |
| 33903                | "Servicios integrales"  | 406,218.3   |
| 35801                | "Servicios de lavandería, limpieza e higiene"   | 76,593.3    |
| 37105                | "Pasajes aéreos internacionales asociados a los programas de seguridad pública nacional"  | 80,618.9    |
| 44102                | "Gastos por servicios de traslado de personas"  | 398,303.5   |
| Total                |   | 2,055,887.9 |

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto 2019 del INM.

El INM proporcionó bases de datos de auxiliares de los capítulos 2000, 3000 y 4000; sin embargo, no incluyó la información de auxiliares de las partidas presupuestales que presentó en Cuenta Pública, ni las pólizas de registros presupuestales, ni las CLC.

Por otra parte, del segundo requerimiento, el INM proporcionó archivos de auxiliares, y anexó un cuadro en el que indicaron que las partidas presupuestales están incluidas en las Cuentas

del Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG); sin embargo, tampoco proporcionaron la información solicitada.

El 5 de octubre de 2020, se llevó a cabo una reunión con personal de la Dirección de Recursos Financieros en la que se volvió a requerir la información de las 11 partidas presupuestales y de la cual se derivó que se les enviara una muestra de registros por 1,935,419.8 miles de pesos para que integraran la información; no obstante, de la muestra que se envió, sólo presentaron documentación soporte de facturas como documentación soporte del gasto; sin embargo, no proporcionaron las pólizas de registro, ni las CLC mediante las cuales pagaron los gastos erogados. La información que se proporcionó con relación a la muestra solicitada presentó una diferencia de 572,680.3 miles de pesos. La diferencia se integra en el cuadro siguiente:

MUESTRA DE REGISTROS  
(Miles de pesos)

| Cuenta    | Importe     | Comprobación | Diferencia |
|-----------|-------------|--------------|------------|
| Aux 51221 | 342,555.4   | 105,343.3    | 237,212.1  |
| Aux 51261 | 32,615.1    | 29,281.8     | 3,333.3    |
| Aux 51271 | 200,000.1   | 73,517.6     | 126,482.5  |
| Aux 51321 | 271,932.9   | 273,064.8    | -1,131.9   |
| Aux 51331 | 640,465.2   | 510,286.4    | 130,178.8  |
| Aux 51411 | 344,014.4   | 267,408.9    | 76,605.5   |
| Total     | 1,831,583.1 | 1,258,902.8  | 572,680.3  |

FUENTE: Auxiliares del INM

Lo anterior, no permitió verificar como se controló o registró el ejercicio de los recursos; además, la información de los auxiliares que proporcionó el INM, no permitió identificar a que partidas presupuestales corresponden con relación a lo reportado en Cuenta Pública.

Posterior a la reunión de resultados finales y observaciones preliminares el INM, no se manifestó respecto de este resultado, por lo que este Órgano de Fiscalización Superior considera como no atendida esta observación.

**2019-9-04K00-19-0010-08-005 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 el Instituto Nacional de Migración 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, no cuentan con los registros y pólizas presupuestales y contables, y que no integraron debidamente la información solicitada para realizar la auditoría, lo que resultó en diferencias con lo reportado en la Cuenta Pública, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 2, 16, 17, 19, fracción IV, 33, 36, 44, 46, fracción I, y 52 y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I.



## 9. Verificar que los procedimientos de contratación de bienes y servicios se efectuaron de conformidad con la normativa, así como la entrega y recepción de los bienes y servicios migratorios

A fin de verificar que las adquisiciones se realizaron de conformidad con la normativa aplicable, se revisaron las contrataciones efectuadas por el Instituto Nacional de Migración (INM) en 2019, en las que se observó que se suscribieron 232 contratos con un importe de 3,621,828.0 miles de pesos.

Se determinó una muestra de 25 procedimientos de contratación (instrumentos jurídicos) por un importe total de 2,105,523.9 miles de pesos, que corresponden a nueve proveedores, como se detalla en el cuadro siguiente:

MUESTRA DE INSTRUMENTOS JURÍDICOS QUE SE ADJUDICARON EN 2019 POR PROVEEDOR  
(Miles de Pesos)

| Cons  | Proveedores o Prestadores de Servicios                             | Importe Contratado |
|-------|--|--------------------|
| 1     | Servicios Especializados de Investigación y Custodia, S.A. de C.V. | 272,246.2          |
| 2     | Ingeniería e Instalaciones Especiales, S.A. de C.V.                | 227,360.0          |
| 3     | Grupo Master Kong, S.A. de C.V.                                    | 200,000.0          |
| 4     | Nefesh, S.A. de C.V.   | 200,000.0          |
| 5     | Gott Und Glück, S.A. de C.V.                                       | 115,072.0          |
| 6     | Administradora Operativa Solev, S.A. de C.V.                       | 336,000.0          |
| 7     | ETN Turistar Lujo, S.A de C.V.                                     | 295,171.2          |
| 8     | Artmex Viajes, S.A. de C.V.  | 224,118.5          |
| 9     | Escore Alimentos, S.A de C.V.                                      | 235,556.0          |
| Total |  | 2,105,523.9        |

FUENTE: Base de datos de contratos proporcionados por el INM

Con la revisión de los expedientes de procedimientos de contratación, se verificó que los 25 instrumentos jurídicos se adjudicaron por un importe total de 1,815,106.8 miles de pesos, más el Impuesto al Valor Agregado (IVA) por 290,417.1 miles de pesos, lo que hace un total de 2,105,523.9 miles de pesos.

### 1. Servicios Especializados de Investigación y Custodia S.A. de C.V.

El 3 de enero de 2019, el INM suscribió el contrato CS/INM/001/2019, mediante el procedimiento de Adjudicación Directa, con la empresa Servicios Especializados de Investigación y Custodia, S.A. de C.V. para la prestación del servicio de vigilancia, protección y seguridad a los inmuebles y bienes muebles del INM, sus delegaciones, así como a sus empleados y visitantes al interior de los inmuebles. La vigencia del contrato fue del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019, se autorizó un monto para el servicio por 286,279.9 miles de pesos, que incluye el IVA, y el proveedor se obligó a proporcionar 12,019 elementos humanos.

El contrato presentó tres convenios modificatorios con los cuales se disminuyó el monto del contrato a 272,646.2 miles de pesos y a 11,893 elementos humanos.

De la documentación legal y administrativa de la contratación, se observó que la empresa no proporcionó la documentación referente a “Opinión del Cumplimiento de Obligaciones en Materia de Seguridad Social”, ya que para cumplir con esa obligación proporcionó una opinión emitida a nombre de la empresa Business Anywhere Solutions, S.A. de C.V. Al respecto, Servicios Especializados de Investigación y Custodia, S.A. de C.V., informó al INM que subcontrató a su personal a través de la empresa Business Anywhere Solutions, S.A. de C.V.

Se identificó que la empresa Servicios Especializados de Investigación y Custodia, S.A. de C.V., celebró un contrato de prestación de servicios con la empresa Business Anywhere Solutions, S.A. de C.V., cuyo objeto consistió en que Business Anywhere Solutions, S.A. de C.V., realizaría la administración de la nómina y personal (selección, contratación y reclutamiento) que solicitara Servicios Especializados de Investigación y Custodia, S.A. de C.V., así como de llevar a cabo con una periodicidad quincenal todos los trabajos inherentes a la elaboración y pago de la nómina de los empleados, así como los avisos de las altas, bajas y modificaciones de sueldos de los empleados ante las autoridades correspondientes.

Como resultado del análisis al contrato, se constató que se incumplió con lo establecido en la cláusula primera del contrato y lo relativo al punto 12 del Anexo Técnico del contrato CS/INM/001/2019, al presentar la constancia del IMSS de no tener obligaciones pendientes ante el Instituto, no obstante que no tenía registrados trabajadores activos en el Instituto y por lo tanto no podía emitir una opinión de cumplimiento de obligaciones, por lo que no cumplió con el requisito solicitado por el INM, ya que se corroboró que el personal fue subcontratado por la empresa Business Anywhere Solutions, S.A. de C.V.

Se efectuó la revisión de los entregables relativos al contrato CS/INM/001/2019 y se observó que se encontraban incompletos, ya que no proporcionaron los reportes de control de acceso a los visitantes y control de acceso vehicular, en incumplimiento de numeral 12 del Anexo Técnico del Contrato CS/INM/001/2019.

La Dirección de Recursos Financieros proporcionó la integración de los pagos efectuados a Servicios Especializados de Investigación y Custodia, S.A. de C.V. por la prestación del servicio, por un monto de 267,851.8 miles de pesos, de los cuales se revisaron 28 pagos por 90,885.6 miles de pesos (el 33.9%). Al revisar el registro contable de los pagos efectuados por el INM en la cuenta 51331 sólo se identificó el pago contabilizado por un monto de 52,783.7 miles de pesos, por lo que se determinó que no cuentan con un control adecuado de los pagos efectuados por el servicio, debido a que no se identifica ni el número de póliza, ni el número de contra recibo.

Se concluye que la empresa Servicios Especializados de Investigación y Custodia, S.A. de C.V. no contó con personal dado de alta ante el IMSS, ya que todo el personal fue subcontratado por medio de la empresa Business Anywhere Solutions, S.A. de C.V., en incumplimiento de la

---

cláusula primera del contrato, así como lo establecido en el punto 12 del Anexo Técnico del contrato CS/INM/001/2019.

## **2. Ingeniería e Instalaciones Especiales, S.A. de C.V.**

El 16 de mayo de 2019, el INM suscribió el contrato CS/INM/042/2019, para la prestación del servicio administrado de video vigilancia y supervisión remota (CCTV), con la empresa Ingeniería e Instalaciones Especiales, S.A. de C.V. Para su contratación se utilizó el procedimiento de adjudicación directa.

Del análisis de las cotizaciones resultó ser el monto más bajo el de la empresa Ingeniería e Instalaciones Especiales, S.A. de C.V., ya que ofreció las mejores condiciones para el INM, motivo por el cual se efectuó la contratación por concepto del servicio administrado de video vigilancia y supervisión vía remota. La vigencia del contrato fue por el periodo del 16 de mayo al 31 de diciembre de 2019, el monto del contrato ascendió a 227,360.0 miles de pesos, incluye IVA.

En el análisis de la documentación presentada en el proceso de adjudicación, se observó que la empresa Ingeniería e Instalaciones Especiales, S.A. de C.V., justificó al INM que no contaba con personal dado de alta ante el IMSS ya que todo su personal sería contratado por la empresa Punto Central Asesores S. de R.L. de C.V., para dar cumplimiento al contrato CS/INM/042/2019, ya que desde el 1 de enero de 2019, ambas empresas venían operando con un contrato de prestación de servicios en el que establecían que Punto Central de Asesores, S. de R.L. de C.V., (como prestador del servicio) realizaría el control de calidad y administración del personal que necesitara Ingeniería e Instalaciones Especiales, S.A. de C.V.; sin embargo, no presentaron el contrato entre las empresas Ingeniería e Instalaciones Especiales, S.A. de C.V., y Punto Central de Asesores, S. de R.L. de C.V., para acreditar su justificación.

Como resultado del análisis al contrato se constató que incumplió con lo establecido en la cláusula primera del contrato CS/INM/042/2019, y con lo señalado en la carta de capacidad técnica, económica y humana, al contratar a otra empresa para dar cumplimiento con el contrato no demostró que contaba con la capacidad técnica y humana.

La Dirección de Recursos Financieros ejerció un monto de 226,476.6 miles de pesos para realizar el pago de los servicios contratados, y del análisis del pago efectuado por el INM se constató que los pagos no se registraron en los auxiliares contables proporcionados.

Se concluye que el INM suscribió el contrato con la empresa Ingeniería e Instalaciones Especiales, S.A. de C.V., que no contó con personal dado de alta ante el IMSS y que todo el personal fue subcontratado por la empresa Punto Central Asesores S. de R.L. de C.V., cabe señalar que en el proceso de contratación presentó un contrato suscrito el 1 de enero de 2019, entre la Empresa Ingeniería e Instalaciones Especiales, A.S. de C.V., con Punto Central de Asesores, S. de R.,L. de C.V., por lo que cumplió con lo solicitado por el INM.

### **3. Grupo Master Kong, S.A. de C.V.**

El 27 de agosto de 2019, el INM suscribió el contrato CS/INM/071/2019 mediante el procedimiento de Adjudicación Directa, de “Servicios de instalación de albergues en las inmediaciones de las oficinas de representación” con la empresa Grupo Master Kong, S.A. de C.V.; la empresa presentó la oferta más baja de los proveedores y ofreció las mejores condiciones para el estado, motivo por el cual suscribieron el contrato abierto CS/INM/071/2019.

La vigencia del contrato fue por el periodo del 14 de agosto al 31 de diciembre de 2019, y el monto contratado de los servicios fue por un monto mínimo de 80,000.0 miles de pesos y un monto máximo de 200,000.0 miles de pesos, que incluyen IVA.

Se ejerció en el contrato CS/INM/071/2019 un monto de 99,266.0 miles de pesos, de los cuales se efectuó la revisión de 22 pagos por 67,181.6 miles de pesos, que representó el 61.6%, y se observó que los pagos no se encuentran registrados en los auxiliares contables proporcionados por el INM; además, no proporcionó el registro contable del pago realizado mediante la CLC 1071 por 9,195.3 miles de pesos, en incumplimiento del artículo 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

### **4. NEFESH, S.A. de C.V.**

El 3 de septiembre de 2019 el INM suscribió el Pedido 024/2019 por “Servicios de adquisición de colchones y cobertores para el uso de los extranjeros presentados y alojados en las estaciones migratorias adscritas a las oficinas de representación del Instituto Nacional de Migración”, el cual se realizó con la empresa Nefesh, S.A. de C.V., la vigencia fue por el periodo del 1 de septiembre al 3 de noviembre de 2019, y el monto contratado de los servicios fue por un monto mínimo de 80,000.0 miles de pesos y un monto máximo de 200,000.0 miles de pesos. Asimismo, se comprobó que dieron cumplimiento con los entregables que se establecieron en el contrato.

Del contrato se registró un monto ejercido por 88,493.3 miles de pesos, y de la integración de los pagos efectuados por el INM, se comprobó que las pólizas cuentan con la documentación soporte; sin embargo, no cuentan con un control adecuado de los pagos, ya que no se encontró el registro contable en los auxiliares proporcionados por el INM.

### **5. Gott Und Glück, S.A. de C.V.**

El INM celebró contrato con la empresa Gott Und Glück, S.A. de C.V., para la prestación del “Servicio Integral de Limpieza”, que incluye el suministro de materiales, insumos y enseres y accesorios para la prestación del servicio, en los inmuebles que ocupa el INM en el sector central y las Delegaciones Federales (Oficinas de Representación).

Para realizar el servicio se suscribieron los contratos CS/INM/02/2019 del 3 de enero de 2019, y el convenio modificatorio CVS/INM/056/2019 del 30 de abril de 2019. La vigencia del

contrato fue por el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2019, por un monto mínimo de 46,028.8 miles de pesos y un monto máximo de 115,072.0 miles de pesos, que incluyen IVA.

De este contrato se constató que se pagó un monto por 67,647.6 miles de pesos; de su revisión se observó lo siguiente :

- Existe una póliza que no fue relacionada entre los pagos registrados en los contrarrecibos por un monto de 7,679.6 miles de pesos, correspondiente a la CLC 325.
- En la información proporcionada por la Dirección de Recursos Financieros no se entregó la documentación del pago de dos pólizas reportadas, por un monto de 4,280.0 miles de pesos.

Asimismo, la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales del INM proporcionó los reportes relativos a los entregables. De su análisis se observó que no cumplieron con lo establecido en el punto 2.4 Supervisión del Servicio, establecido en el Anexo Técnico del contrato CS/INM/002/2019, ya que no se proporcionaron los entregables siguientes: relación de accesorios y maquinaria recibida, informe de penas convencionales, oficio de aceptación del servicio y reporte semanal o mensual del servicio, cálculo de penas convencionales y deducciones de pago del servicio.

#### **6. Administradora Operativa SOLEV, S.A. de C.V.**

El 15 de julio de 2019 el INM suscribió el contrato CS/INM/075/2019 con la empresa Administradora Operativa SOLEV, S.A. de C.V., para realizar los servicios integrales para los inmuebles del INM, la vigencia del contrato fue por el periodo del 15 de julio al 31 de diciembre de 2019, y el monto del contrato y sus modificaciones fue por un monto mínimo de 144,000.0 miles de pesos y un máximo por 336,000.0 miles de pesos.

La Dirección de Recursos Financieros proporcionó la integración de los pagos efectuados por el INM y se identificó que se ejerció un monto de 336,000.0 miles de pesos. En su revisión se observó lo siguiente:

- No se encontraron dos pólizas por un monto de 66,218.6 miles de pesos, las cuales se pagaron con la CLC número 1070, por un monto de 35,548.2 miles de pesos y la CLC número 1077, por 30,670.4 miles de pesos, en incumplimiento del artículo 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- No se identificó el registro contable de los pagos efectuados al proveedor Administradora Operativa SOLEV, S.A. de C.V., en los auxiliares contables proporcionados por el INM, en incumplimiento del artículo 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

### **7. ETN Turistar Lujo, S.A. de C.V.**

El 15 de abril de 2019 el INM formalizó el contrato CS/INM/020/2019 con la empresa ETN Turistar Lujo, S.A. de C.V., para la prestación del “Servicio de transporte vía terrestre de migrantes extranjeros presentados en las Delegaciones Federales (Oficinas de Representación)”. El contrato fue por un monto máximo de 295,171.2 miles de pesos y un monto mínimo de 118,068.5 miles de pesos, que incluyen IVA y la vigencia fue del periodo del 1 de abril al 31 de diciembre de 2019.

La Dirección de Recursos Financieros proporcionó la integración de los pagos efectuados por el INM y se observó que se ejerció un monto de 147,332.9 miles de pesos, de los cuales se revisó el pago de los servicios de 15 pólizas de egresos por 60,688.7 miles de pesos, que representa el 41.2% del monto ejercido, y se constató que cuentan con la documentación soporte; sin embargo, al verificar el registro contable se comprobó que no se identificaron los pagos efectuados por el INM, aunado a lo anterior proporcionaron un control de 30 pólizas ajenas por 20,916.8 miles de pesos y 19 pólizas presupuestales por 56,534.0 miles de pesos, al compararlo con los que totalizaron un monto por 77,450.8 miles de pesos que, al compararlo con los 147,332.9 miles de pesos, existe una diferencia de 69,882.1 miles de pesos, lo que reflejó diferencias en los registros contables y presupuestales, en incumplimiento del artículo 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

### **8. Artmex Viajes, S.A. de C.V.**

El 9 de enero de 2019, el INM suscribió el contrato abierto CS/INM/004/2019 con la empresa Artmex Viajes, S.A. de C.V., para realizar el Servicio de reservación, expedición, venta y entrega de boletos de pasajes de trasportación aérea nacional e internacional para el INM. La vigencia del contrato fue por el periodo del 1 de enero al 30 de junio de 2019 y fue modificado del 1 de julio al 31 de diciembre de 2019, el monto del contrato mínimo fue por 89,647.4 miles de pesos y el monto máximo fue por 224,118.5 miles de pesos.

De este contrato se ejerció un monto por 223,725.6 miles de pesos, de los cuales:

- Se revisó el pago de los servicios de 50 pólizas de egresos por 70,973.1 miles de pesos, que representó el 31.7% del monto ejercido, de las que se constató que contaron con la documentación soporte.
- De los 152,752.5 miles de pesos restantes, el INM no proporcionó la documentación soporte de los registros contables y presupuestales, en incumplimiento de del artículo 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

La Dirección de Recursos Financieros estuvo a cargo del servicio de reservación, expedición, venta y entrega de boletos de pasajes de trasportación aérea nacional e internacional para el INM, cuyos funcionarios proporcionaron los reportes relativos a los controles de estos pasajes, sin que proporcionaran la totalidad de los entregables que se establecieron en el

contrato, en incumplimiento de la fracción XII del Anexo Técnico del contrato CS/INM/004/2019.

Posteriormente a la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, el Instituto Nacional de Migración proporcionó información para la atención de las observaciones, conforme a lo siguiente:

- Del Contrato CS/INM/001/2019, la empresa “Servicios Especializados de Investigación y Custodia”, no presentó la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de seguridad social.
- Del Contrato CS/INM/002/2019 suscrito con la empresa “Gott Und Glück, S.A. de C.V.”, el INM proporcionó información de los entregables; sin embargo, no proporcionó la documentación del pago de dos pólizas reportadas por un monto de 4,280.0 miles de pesos y la aclaración de la póliza que no fue relacionada entre los pagos registrados en los contrarecibos por 7,679.6 miles de pesos, correspondientes a la CLC 325.
- Del Contrato CS/INM/071/2019 suscrito con Grupo Master Kong, S.A. de C.V., el INM, no presentó el registro de los pagos por 99,266.0 miles de pesos.
- Del pedido 024/2019 suscrito con la empresa NEFESH, S.A. de C.V., proporcionó auxiliares contables; sin embargo, en los auxiliares presentados no se identificó el registro contable de los pagos observados por 88,493.3 miles de pesos.
- Del Contrato CS/INM/075/2019 suscrito con la empresa Administradora Operativa SOLEV, S.A. de C.V., no proporcionó la documentación de dos pólizas por un monto de 66,218.6 miles de pesos, pagadas con CLC número 1070 por 35,548.2 miles de pesos y la CLC número 1077 por 30,670.4 miles de pesos; y el registro en los auxiliares contables de los pagos por 336,000.0 miles de pesos.
- Del Contrato CS/INM/020/2019 suscrito con la empresa ETN Turistar Lujo, S.A. de C.V., no se realizaron los registros contables de los pagos por 147,332.9 miles de pesos.
- Del Contrato CS/INM/004/2019 suscrito con la empresa Artmex Viajes, S.A. de C.V., proporcionó los entregables pendientes del contrato CS/INM/004/2019 suscrito con la empresa “Artmex Viajes, S.A. de C.V.”, como son: estados de cuenta mensual, boletos electrónicos, solicitudes de boletos, reportes de boletos utilizados, oficios de aceptación del servicio y facturas del servicio; sin embargo, no integraron el registro contable del presupuesto ejercido por 223,725.6 miles de pesos.

Por lo antes expuesto, en virtud de que el INM no proporcionó la totalidad de la información observada en los contratos revisados, este Órgano de Fiscalización Superior considera que la información proporcionada no es suficiente para atender esta observación.

**2019-9-04K00-19-0010-08-006 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 el Instituto Nacional de Migración 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, adjudicaron el contrato número CS/INM/001/2019, pese a que el proveedor contratado no acreditó contar con la capacidad de recursos humanos para dar cumplimiento a los servicios contratados y, por lo cual, posteriormente, subcontrató al personal que prestó los servicios, lo cual era del conocimiento del personal del Instituto y aun así permitieron la adjudicación, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I, y Apartado Declaraciones "El Proveedor" numeral II.4, y Cláusulas Primera y Novena del Contrato CS/INM/001/2019.

**2019-9-04K00-19-0010-08-007 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 el Instituto Nacional de Migración 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, no realizaron los registros contables de los contratos CS/INM/001/2019, CS/INM/002/2019, CS/INM/071/2019, pedido 024/2019, CS/INM/075/2019, CS/INM/020/2019 y CS/INM/004/2019, lo que no permitió verificar los conceptos del gasto; además, los administradores de los contratos a nivel central no cuentan con todos los originales ni copias de los entregables de los servicios proporcionados, lo que dificultó la verificación de la entrega de los servicios, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 2, 4, fracciones IV, XII y XXIX, 16, 17, 19, fracción IV, 33, 36, 44, 46, fracción I, y 52 y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I.

## **10. Proceso licitatorio**

El 15 de abril de 2019, se suscribió el contrato abierto número CS/INM/021/2019, entre el Instituto Nacional de Migración (INM) y la empresa Score de México, S.A. de C.V., el cual tuvo como objeto el servicio de alimentos para los extranjeros presentados en las Estaciones Migratorias y/o Estancias provisionales, así como connacionales repatriados de las Delegaciones Federales (Oficinas de Representación) del INM, partidas 6 (región centro-sur), 7 (región suroeste) y 8 (región sureste). El contrato fue por un importe máximo global de 119,606.0 miles de pesos, sin incluir el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y un monto mínimo global de 48,270.2 miles de pesos.



A fin de verificar que el INM realizó los procesos licitatorios de conformidad con la normativa aplicable, se determinó revisar el proceso de adjudicación de la licitación pública nacional número LA-004K00001-E10-2019 que se otorgó a la empresa Escore Alimentos, S.A. de C.V.

De la Convocatoria se revisaron los documentos que sirvieron de base para realizar la publicación de la licitación y se comprobó que el INM cumplió con el proceso para iniciar el proceso de adjudicación.

Una vez publicada la convocatoria con las bases de licitación de la contratación del servicio de alimentos para los extranjeros presentados en las estaciones migratorias y/o estancias provisionales de las Delegaciones Federales (Oficinas de Representación) del INM, para las regiones sur, suroeste y noreste del país, se estipularon los actos a realizar, los cuales cumplieron con los señalados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

De lo anterior, se constató que, como resultado del proceso de la licitación pública nacional número LA-004K00001-E10-2019, se le adjudicó la prestación del servicio de alimentos al proveedor Escore México, S.A. de C.V., mediante el contrato número CS/INM/021/2019.

De la información proporcionada por la entidad fiscalizada, referente al expediente del contrato CS/INM/021/2019, se revisaron las facturas y pagos a la empresa Escore México, S.A. de C.V., los cuales se integraron de la partida 6 por un importe de 14,439.5 miles de pesos, sin incluir IVA y de la partida 7 un importe de 75,988.2 miles de pesos, sin incluir IVA.

Del contrato INM/021/2019, se derivó el convenio modificatorio número CVSINM/061/2019, celebrado el día 30 de abril de 2019, para la ampliación del monto del contrato abierto del 20% en el mínimo por 11,198.7 miles de pesos y un monto máximo por 27,748.6 miles de pesos, ambos importes incluyen el IVA.

Es importante resaltar que el INM también suscribió los contratos números CS/INM/003/2019 y el CS/INM/015/2019, con la empresa Escore México, S.A. de C.V., con vigencia del 1 al 31 de marzo y del 1 de abril al 31 de diciembre de 2019, respectivamente, ambos con el objeto de la contratación del servicio de alimentos para los extranjeros, y se adjudicaron mediante el procedimiento de adjudicación directa.

Respecto de los entregables de los contratos suscritos con la empresa en comentó, el INM proporcionó entregables, los cuales estuvieron conformados por las comandas y los oficios de solicitud y entrega de los consumos; en las comandas que fueron entregadas se detectó que Escore México, S.A. de C.V. no acreditó el haber proporcionado todos los servicios de alimentos, al presentar comandas que no correspondieron a la empresa contratada y que fueron expedidas por otras empresas de alimentos, como son: Persona Física 1 por 1,086.1 miles de pesos en Sonora, Cafetería Lia's Cake, en Yucatán, por un importe de 1,222.6 miles de pesos, Mr. Loro, en Puebla, por 17.6 miles de pesos, Café Bersa, en Michoacán, por 0.7 miles de pesos, así como Comedores y Servicios Integrales JM, en Chihuahua, por 52.5 miles de pesos, del cual resultó un pago no justificado por 2.379.5 miles de pesos, en

incumplimiento del artículo 66, fracción III del Reglamento de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Posteriormente a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares el Instituto Nacional de Migración proporcionó los entregables, información con la que se corroboró la emisión de las comandas que no correspondieron a la empresa contratada, por lo que este Órgano de Fiscalización Superior considera que la información proporcionada no fue suficiente para atender esta observación.

#### 2019-5-04K00-19-0010-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 2,379,522.08 pesos (dos millones trescientos setenta y nueve mil quinientos veintidós pesos 08/100 M.N.), por corresponder a pagos injustificados de los contratos números CS/INM/003/2019, CS/INM/015/2019, CS/INM/021/2019 y sus convenios modificatorios, suscritos con la empresa Escore México, S.A. de C.V., toda vez que las comandas presentadas como entregables para el pago de los servicios prestados fueron expedidas por empresas distintas de la contratada, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III, y numerales 12 y 14 de los Anexos Técnicos de los contratos CS/INM/003/2019, CS/INM/015/2019, CS/INM/021/2019.

#### **Causa Raíz Probable de la Irregularidad**

Los Administradores del Contrato no revisan los documentos que forman parte de los requisitos para el pago de los servicios prestados como es el caso de las comandas que son parte integrante de los entregables, y de no tener controles de los registros de los pagos de los contratos.

#### **11. Registro contable, presupuestario y presentación en Cuenta Pública**

En relación con el registro contable, el Director de Recursos Financieros del Instituto Nacional de Migración (INM), proporcionó copia del oficio OM/DGPYP/2415/2018 de fecha 29 de junio de 2018, mediante el cual la Directora General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) informó a la Directora General de Administración del INM:

*“que los Órganos Administrativos Desconcentrados, no tienen obligaciones diferentes a las unidades administrativas del sector central en materia presupuestal, contable y financiera, por lo que no están obligados a emitir estados financieros”, con fundamento en el “Artículo 53, fracción XIV del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación”, esta fracción XIV, corresponde al Reglamento Interior que estuvo vigente hasta el 31 de mayo de 2019 y establecía “Llevar la contabilidad general de la Secretaría conforme a las disposiciones legales*

y normativa aplicable”, y de “los artículos 4, fracciones XII y XXIX, 16”, “17, 19 fracción IV, 33, 36, 44 y 46 fracción I y 52” de la Ley General de Contabilidad Gubernamental”.

No obstante, lo señalado en el oficio antes citado, de la lectura a los artículos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, referidos, se desprende que éstos no eximen a los órganos administrativos desconcentrados de llevar sus registros contables y presupuestales.

Adicionalmente, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala lo siguiente:

*“Artículo 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”*

Por lo antes expuesto, se concluye que el INM al ser un Órgano Administrativo Desconcentrado como lo señala el artículo 17, además de ser un ente público, está obligado a realizar su contabilidad y deberá contener registros que muestren los avances presupuestarios y contables, lo cual no fue acreditado por la entidad fiscalizada.

#### **Cuenta Pública.**

El artículo 53 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, señala lo siguiente: “La Cuenta Pública del Gobierno Federal, que será formulada por la Secretaría de Hacienda, y las de las entidades federativas deberá atender en su cobertura a lo establecido en su marco legal vigente y contendrá como mínimo:

- I. Información contable, conforme a lo señalado en la fracción I del artículo 46 de esta Ley;
- II. Información Presupuestaria, conforme a lo señalado en la fracción II del artículo 46 de esta Ley;
- III. Información programática de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción III del artículo 46 de esta Ley;
- IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual:
  - a) Ingresos presupuestarios;
  - b) Gastos presupuestarios;
  - c) Posturas Fiscal;

d) Deuda pública, y

- V. La información a que se refieren las fracciones I a III de este artículo, organizada por dependencia y entidad.”

Es importante precisar que el INM señaló que no integra la Cuenta Pública; sin embargo, valida la información que envía SEGOB de las cifras que se presentan en Cuenta Pública.

Por lo anterior, se identificó que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, reportó un presupuesto ejercido en Cuenta Pública por 4,903,865.4 miles de pesos; mientras que el INM proporcionó información del presupuesto ejercido por 4,890,372.5 miles de pesos, por lo que se obtuvo una diferencia de 13,492.9 miles de pesos, entre lo registrado en la Cuenta Pública de la Hacienda Federal y el presupuesto ejercido del INM.

Posteriormente a la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, el INM señaló que únicamente puede hacer aquello que la Ley expresamente ordena y citó varios criterios en los que trató de fundamentar que no está obligado a elaborar Estados Financieros y registros que muestren los avances presupuestarios y contables, ya que no existe Ley, Reglamento o disposición normativa que así lo ordene.

Al respecto, y en razón de que la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en su artículo 17 señala que cada ente público será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema; que conforme a lo dispuesto por el artículo 17, en relación con su similar 2, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública, y artículo 1 del Decreto de por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación, el INM es un organismo desconcentrado integrante de una dependencia de la administración pública federal centralizada (jerárquicamente inferior y con dependencia de ésta), y por ende es considerado un ente público; se concluye que el INM debió dar cumplimiento estricto a lo que expresamente le ordena la LGCG a todos los entes públicos, aunado a que no se presentó fundamento expreso que exima al referido Instituto de la obligación de llevar el registro, la contabilidad y control de los recursos públicos de los que dispone; por lo que, este Órgano de Fiscalización Superior considera que la información proporcionada no fue suficiente para atender esta observación.

2019-9-04K00-19-0010-08-008

**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 el Instituto Nacional de Migración 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, realizaron registros incorrectos del presupuesto ejercido, toda vez que se detectaron diferencias, entre lo registrado en la Cuenta Pública de la Hacienda Federal y lo registrado en el presupuesto ejercido del Instituto Nacional de Migración, en incumplimiento de la Ley

General de Contabilidad Gubernamental, artículo 52; y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I.

### ***Montos por Aclarar***

Se determinaron 2,379,522.08 pesos pendientes por aclarar.

### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

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

Se determinaron 11 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 7 restantes generaron:

3 Recomendaciones, 8 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.

### ***Dictamen***

El presente dictamen se emite el 27 de enero de 2021, 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 de los ingresos y egresos, en cuanto a las operaciones vinculadas con la verificación, entero y cobro de los derechos por servicios migratorios, y las transferencias de recursos fiscales del gobierno federal, así como las relacionadas con la programación, ejercicio, contratación y comprobación del gasto público, además del registro contable de la presentación de Cuenta Pública, a fin de verificar que se efectuaron de conformidad con las disposiciones jurídicas 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 de Migración (INM) cumplió con las disposiciones legales y normativas que le son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- El Manual de Organización General y el Específico del Instituto Nacional de Migración se encuentran desactualizados, esta problemática data del año 2014.
- Se detectaron discrepancias entre lo reportado por los sistemas de Administración de Listas de Pasajeros (ALEP) y por el Sistema de Ingresos por Servicios Migratorios (SISM), toda vez que de la información de entradas de pasajeros se reportó un importe de 696,168.6 miles de pesos de más en el sistema ALEP, y en las salidas un importe de 21,242.6 miles de pesos de más en el SISM, información que no da certeza de que la información de entrada y salida de pasajeros sea correcta y en consecuencia tampoco se tiene la certeza que el pago de derechos sea el correcto.

- El INM efectuó un pago doble a un proveedor en el ejercicio 2019, el cual fue reintegrado en marzo de 2020.
- Los registros contables y presupuestales no se integraron de manera clara y fácil de identificar, además se detectaron diferencias en los importes que sirvieron de muestra en la revisión que no se reflejaron en la Cuenta Pública de 2019, ya que al comparar lo reportado en la Cuenta Pública de la Hacienda Federal contra lo registrado en el presupuesto ejercido del Instituto Nacional de Migración resultó una diferencia de 13,492.9 miles de pesos
- Las áreas responsables de la información proporcionada a la ASF presentaron diversas bases de datos con información diferente correspondiente al mismo rubro como fue el caso de nóminas.
- Referente al importe correspondiente a los Adeudos de Ejercicios Anteriores (ADEFAS) el INM reportó a la Secretaría de Gobernación en el mes de enero de 2020 un importe de 37,528.4 miles de pesos; sin embargo, el 9 de marzo de 2020 (después de la fecha establecida por la SHCP), reportó un importe de 156,963.4 miles de pesos por este concepto (ADEFAS). No obstante, la modificación reportada, el INM proporcionó un informe con pagos por un importe de 139,751.5 miles de pesos, mientras que en la Cuenta Pública de 2019 reportó 29,8014 miles de pesos, de lo anterior, se observó que el INM proporcionó un importe diferente de ADEFAS en cuatro reportes.
- De los contratos revisados se detectó que del contrato CS/INM/001/2019, una empresa subcontrató el servicio, lo cual quedó asentado en el proceso de adjudicación, con lo que se corroboró que la empresa adjudicada no tenía capacidad técnica, material y humana, por lo que el personal del área responsable de la adjudicación conoció y permitió que se contratara a esa empresa que no garantizó las mejores condiciones para el Instituto.
- De la revisión al proceso de adjudicación de la Licitación Pública número LA-004K00001-E10-2019, que se adjudicó a la empresa Escore México, S.A. de C.V., con el contrato INM/021/2019, y su convenio modificatorio, también se suscribieron con esa empresa dos contratos por adjudicación directa, el CS/INM/003/2019, el CS/INM/015/2019 y sus convenios modificatorios, de estos contratos y convenios se revisaron los entregables proporcionados por el Instituto, de lo que se detectó que las comandas de algunas Oficinas de Representación fueron emitidas por proveedores distintos al proveedor adjudicado lo que resultó que los pagos ampararon los servicios en las comandas, no se acreditaron y totalizaron un importe de 2,379.5 miles de pesos.
- De lo reportado en la Cuenta Pública de 2019, se detectaron diferencias en lo reportado en el presupuesto ejercido por el INM en comparación con lo reportado en

la Cuenta Pública de la Hacienda Federal, lo que no da certeza en el importe que efectivamente se ejerció.

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

Director de Área

Director General

C. Oscar Antonio Rueda Ruiz

Mtra. Claudia María Bazúa Witte

***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 los derechos por servicios migratorios se recaudaron y enteraron en los plazos y términos establecidos en la normativa
2. Revisar los actos de inspección y vigilancia que el Instituto realizó para verificar que los derechos por servicios migratorios fueron pagados conforme a la normativa aplicable, así como las gestiones de cobro derivadas de los adeudos determinados.
3. Verificar que los recursos obtenidos por la recaudación de los derechos por servicios migratorios se destinaron al Instituto conforme a lo establecido en el Artículo 18-A de la Ley Federal de Derechos.
4. Verificar que el proceso de programación y presupuestación de los egresos se autorizó en los plazos y términos establecidos en la normativa.

5. Comprobar que los recursos asignados al presupuesto del Instituto se ejercieron de conformidad con la normativa.
6. Verificar que los procedimientos de contratación de bienes y servicios se efectuaron de conformidad con la normativa, así como la entrega y recepción de los bienes y servicios migratorios.
7. Verificar que el proceso licitatorio del contrato seleccionado como muestra, se realizó conforme a la normativa aplicable.
8. Comprobar que el registro contable y presupuestario, así como su presentación en la Cuenta Pública se realizó conforme a la normativa.

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Administración y las siguientes direcciones pertenecientes a ésta: Dirección de Recursos Financieros, Dirección de Administración de Personal, Dirección de Organización y Evaluación del Desempeño, Dirección de Normatividad y Contratos, Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales y la Dirección de Ingresos Migratorios. Adicionalmente, se revisó la Dirección General de Control y Verificación Migratoria

#### *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 Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 1.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 2, 4, fracciones IV, XII y XXIX, 16, 17, 19, fracción IV, 33, 36, 44, 46, fracción I, y 52.
3. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7, fracción I.
4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracción III.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de Migración, artículo 46, del Reglamento de la Ley de Migración, artículos 43 y 44, del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos generales para la transmisión de listas electrónicas de pasajeros, tripulantes y medios de transporte al Instituto Nacional de Migración; Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, artículos 46, último párrafo, 179 y 180; Apartado Declaraciones "El Proveedor" numeral II.4, y Cláusulas Primera y Novena, del Contrato CS/INM/001/2019; y numerales 12 y 14 de los Anexos Técnicos de los contratos CS/INM/003/2019, CS/INM/015/2019, CS/INM/021/2019.



*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

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.