

Secretaría de Economía

Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Auditoría De Cumplimiento: 2020-0-10100-19-0379-2021

379-DE

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 2020 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario U007 "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	35,534,696.2
Muestra Auditada	35,492,525.0
Representatividad de la Muestra	99.9%

La muestra de 35,492,525.0 miles de pesos representa el 99.9% del total de los recursos ejercidos por 35,534,696.2 miles de pesos por la Secretaría de Economía durante el ejercicio 2020, con cargo en la partida de gasto 43301 "Subsidios para Inversión", correspondientes al programa presupuestario U007 "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares".

Los recursos sujetos a revisión en esta auditoría se encuentran reportados en la Cuenta Pública del ejercicio 2020, en el Tomo III, apartado "Información Presupuestaria", en los estados analíticos del ejercicio del presupuesto de egresos en las clasificaciones "Administrativa" y "Funcional-Programática", correspondiente al Ramo 10 Economía, en los conceptos de "Gasto Corriente" y "Gasto Inversión", respectivamente, en cumplimiento con lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Antecedentes

Como repuesta a la declaración de emergencia sanitaria por la epidemia de enfermedad causada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en el ejercicio 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo de la Secretaría de Salud por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", en el cual se estableció la suspensión inmediata de las actividades no esenciales con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 (COVID-19) en la comunidad, así como para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por SARS-CoV2 (COVID-19) de la población residente en el territorio nacional.

Debido a que esta medida tiene un efecto potencial negativo sobre la actividad económica, la cual se manifiesta con especial gravedad en las condiciones de vida de la población más vulnerable, así como la que vive en condiciones de marginación o violencia, la Secretaría de Economía identificó la necesidad de implementar acciones concretas para mitigar los efectos de la desaceleración de la actividad económica derivada de esta emergencia y contribuir a conservar las actividades productivas de los segmentos empresariales más pequeños y del autoempleo, por lo que el 24 de abril de 2020, la Secretaría de Economía anunció la creación del "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" o "Programa de Crédito a la Palabra".

De acuerdo con los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares vigentes, el objetivo general del programa es contribuir a la permanencia de los micronegocios, empresas, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, trabajadoras del hogar y personas trabajadoras independientes ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan; mientras que sus objetivos específicos son atender la necesidad de financiamiento de los micronegocios, tanto en el sector formal como en el informal, así como de las personas que trabajan por cuenta propia y las personas prestadoras de servicios, de las empresas con registro patronal en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que, al 15 de abril de 2020, conservaron el promedio de su plantilla laboral del primer trimestre del 2020, así como de las personas trabajadoras del hogar y de las personas trabajadoras independientes con derechos vigentes al 30 de abril de 2020.

En dichos lineamientos se especifica que el programa tiene dos modalidades: Microempresa Familiar y Apoyo Solidario a la Palabra; también señala que la cobertura de la primera modalidad comprende municipios y demarcaciones territoriales determinados por la Secretaría de Economía, en tanto que la cobertura de la segunda modalidad puede ser nacional, según determine el IMSS.

De igual forma, los lineamientos definen a la población potencial del programa como son los micronegocios formales e informales, así como personas que trabajan por cuenta propia, prestadoras de servicios, trabajadoras del hogar, trabajadoras independientes y empresas solidarias del sector formal.

Para ambas modalidades, el programa proporciona apoyos financieros individuales por 25.0 miles de pesos, entregados por conducto de instituciones financieras. Este apoyo está asociado al compromiso solidario de las personas beneficiarias para reembolsarlo a partir de un esquema que preserve el valor real de los recursos, para lo cual el programa previó conceder a los beneficiarios tres meses de gracia, y a partir del cuarto mes se tendría que realizar 33 reembolsos mensuales.

Cabe precisar, que no se han realizado revisiones al referido programa por este ente de fiscalización superior en ejercicios anteriores, ya que fue creado en 2020 por el Gobierno Federal.

Es importante mencionar que, al tercer trimestre del ejercicio 2021, el programa ejerció sólo el 4.3% de los recursos destinados en el ejercicio 2020 con un presupuesto original de 1,600,000.0 miles de pesos, y para el ejercicio 2022 ya no se asignaron recursos para el programa en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Resultados

1. Evaluación del Control Interno

Con base en el análisis de la documentación realizado mediante procedimientos de auditoría, y la aplicación de cuestionarios de control interno a las unidades administrativas que intervinieron en los procesos de ejecución, ejercicio y pago de los subsidios, se evaluaron los mecanismos de control implementados con el fin de establecer si fueron suficientes para el cumplimiento de los objetivos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, objeto de la fiscalización, y determinar el alcance, naturaleza y muestra de la revisión, con los resultados siguientes:

Se comprobó que el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares guarda relación con el Eje 3 Economía “Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo” del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, y con el objetivo 3 “Promover la creación y consolidación de las MIPYMES productivas para una mayor inclusión productiva” del Programa Sectorial de la Secretaría de Economía, publicado en junio de 2020; aun cuando no es un programa prioritario y fue creado de manera emergente, éste tiene como objetivo general contribuir a la permanencia de los micronegocios ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan.

El programa operó durante el ejercicio 2020 de acuerdo con los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, publicados en el Diario oficial de la Federación (DOF) el 24 de abril de 2020, y modificados el 27 de abril, y 7 y 13 de mayo del mismo año, en los que se estableció a la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos (UADEM), unidad administrativa ya existente en la estructura de la Secretaría de Economía, misma que se facultó para hacerse cargo de la operación del

programa objeto de revisión, cuyos recursos presupuestales asignados se aprobaron y ejercieron por la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (UPPE).

Para la operación del programa en el ejercicio 2020, la Secretaría de Economía acreditó que los servidores públicos de la UPPE conocen el Código de Conducta de la Secretaría de Economía, y contó con los documentos de comunicación al personal del procedimiento y protocolo para la atención a denuncias ante el Comité de Ética, y de Prevención de Conflicto de Interés, relacionadas con actos contrarios a la ética y conducta institucional o con posibles actos de corrupción; sin embargo, no se proporcionó la evidencia de que los servidores públicos de la UADEM conocen el Código de Conducta, ni se acreditó la difusión del Código de Ética de las Personas Servidoras Públicas del Gobierno Federal, así como la capacitación en temas de control interno, ética y valores en la administración.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Economía remitió las constancias correspondientes al ejercicio 2020 con las que acreditó la capacitación de los servidores públicos de la UADEM en temas del Código de Conducta, de ética y de valores en la administración, y comprobó que, en el ejercicio 2021, el personal de la UPPE encargada del programa realizó cursos de capacitación en materia de ética y valores; así también, comprobó la difusión del Código de Ética de las Personas Servidoras Públicas del Gobierno Federal al personal de la SE, y presentó el Programa Anual de Capacitación para el ejercicio 2021, el cual incluye los temas de control interno y administración de riesgos, así como las constancias de la participación en dichos cursos por el personal de la entidad fiscalizada; por lo anterior, se atiende lo observado.

También se comprobó que en el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, publicado en el DOF el 17 octubre de 2019, se encuentran establecidas las facultades de la UPPE para operar el programa; para ello, se contó con una estructura orgánica actualizada, aprobada y registrada por la Secretaría de la Función Pública (SFP), de conformidad con su reglamento; también se actualizó el Manual de Organización General de la dependencia y se publicó en el DOF en noviembre de 2020; sin embargo, en dichos documentos no se establecieron las funciones y atribuciones de la UADEM, instancia normativa del programa sujeto a revisión. La omisión se reflejó en la ausencia de los manuales específicos de Organización y de Procedimientos de la UPPE y de la UADEM, en los que se establecieran las responsabilidades, actividades, procesos, sistemas y herramientas que se utilizan, así como la delegación y segregación de funciones del personal para la operación del programa. Sobre el particular, la entidad fiscalizada informó que, a partir de junio de 2021, realizaría la actualización del Manual Específico de Organización y posteriormente procedería a la actualización del Manual Específico de Procedimientos.

Al respecto, se aclara que esta entidad de fiscalización superior emitió las acciones preventivas para la Secretaría de Economía sobre los aspectos antes observados en el Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020, correspondiente a la auditoría 385-DE denominada "Microcréditos para el Bienestar" practicada también a esa misma dependencia.

Por otra parte, la Secretaría de Economía presentó los oficios emitidos por la SFP con los cuales se autorizó la modificación de la estructura orgánica de dicha dependencia, por lo que ésta contó con la estructura orgánica actualizada en 2020.

Además, la entidad fiscalizada identificó dos riesgos en su Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR) correspondiente al ejercicio 2020, relacionados con corrupción y reembolsos de los apoyos otorgados por el programa; sin embargo, no acreditó contar con la evidencia documental que acredite las acciones implementadas para la atención de dichos riesgos, toda vez que la entidad fiscalizada informó que, como resultado de la cuarta sesión ordinaria del Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI), celebrada en noviembre de 2020, se acordó la determinación de los dos riesgos y cuatro acciones de control para el programa, sin que demostrara contar con la documentación soporte para la determinación y acciones realizadas. Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Economía presentó el Acta de la primera sesión del COCODI 2021 en la que se revisó el reporte de avance del cuarto trimestre de 2020, y en el que se identifican las acciones de control implementadas para el programa en dicho ejercicio; además, presentó el PTAR 2021 en el que se registraron los riesgos de programa, y se presentó el informe de evaluación del Órgano Interno de Control de la SE. También, se recibió el segundo reporte de avance trimestral del PTAR 2021 en el que se identifica el avance del programa con los mecanismos de control que documentan las acciones efectuadas para evitar y reducir los riesgos determinados en la operación del programa; por lo anterior, se atiende lo observado.

Por otra parte, se identificó que la entidad fiscalizada contó con canales de comunicación con la Secretaría del Bienestar, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Tesorería de la Federación (TESOFE) y las instituciones financieras encargadas de realizar la dispersión de los apoyos económicos del programa, por medio del intercambio de bases de datos de la población objetivo, población potencial y beneficiarios del programa, información que se sujetó a confidencialidad de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, entre otras.

Aunado a lo anterior, se constató que, mediante el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), la Secretaría de Economía presentó los Informes Trimestrales del Ejercicio Fiscal 2020, sobre el Presupuesto Ejercido a Nivel de Capítulo y Concepto de Gasto, así como el Cumplimiento de Metas y Objetivos con Base en los Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios Sujetos a Reglas de Operación “S” y de Otros Subsidios “U” a cargo de la Secretaría de Economía, en donde se identificaron los resultados de indicadores de los programas de los subsidios, el estado del ejercicio del presupuesto y el listado de beneficiarios; asimismo, se han publicado en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT), mediante la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), la información financiera del programa y los indicadores de resultados; al respecto, se constató que tanto en la página electrónica de la

dependencia como en la PNT se encuentra actualizado el padrón de los beneficiarios del programa, como se indica en el Resultado 12 de este informe.

Por último, se constató que en el ejercicio 2020, la SFP realizó una auditoría al desempeño al programa, de cuya revisión derivaron 14 recomendaciones preventivas, entre las que se encuentran las siguientes: actualización de las disposiciones normativas del programa con el objetivo de establecer parámetros en términos de cobertura por sus distintos tipos de beneficiarios, así como aquellas que regulan el programa para los reembolsos, a fin de instrumentar mecanismos de seguimiento, supervisión y evaluación sobre los reembolsos realizados por los beneficiarios del programa en las instituciones bancarias; establecer la instancia responsable de notificar a las personas beneficiarias de la modalidad "Microempresas Familiar" sobre la institución bancaria para acudir a la activación de su cuenta bancaria y realizar el cobro de los apoyos financieros previamente transferidos; diseñar y establecer indicadores estratégicos y de gestión para la medición de la operación del programa; y definir los tipos de población potencial y población objetivo de manera que permitan su identificación y caracterización particular con criterios de objetividad y selectividad. Por otra parte, se identificó que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) no realizó evaluaciones a dicho programa al no encontrarse éste en su programa anual de revisión en el 2020, toda vez que corresponde a un programa emergente.

También se identificó que la UPPE, como unidad responsable de la operación del programa, y como parte de los mecanismos de supervisión y seguimiento, realizó el levantamiento de encuestas telefónicas con los beneficiarios para obtener resultados sobre la cobertura, diseño e implementación del programa que le permitieran identificar aciertos y áreas de oportunidad del programa.

El impacto de las insuficiencias de control identificadas en la evaluación del control interno que inciden en la operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares se señala en resultados subsecuentes del presente informe.

2. *Análisis del Presupuestal y modificaciones a la asignación presupuestaria para el programa*

Con la revisión de las cifras presentadas por la Secretaría de Economía (SE) en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) 2020, se comprobó que el programa presupuestario U007 "Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" no contó con un presupuesto original autorizado, por lo que mediante ampliaciones se asignaron 37,266,148.8 miles de pesos a la Secretaría de Economía para ejecutar el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, orientado a atender la emergencia sanitaria causada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)¹, y se comprobó que el importe referido coincide con el registrado en el Estado

¹ Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2020.

del Ejercicio del Presupuesto (EEP) correspondiente al citado programa, como se muestra a continuación:

COMPARATIVO DE CIFRAS DE LA CHPF Y EL EEP DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA
PROGRAMA PRESUPUESTARIO U007 “PROGRAMA DE APOYO FINANCIERO A MICROEMPRESAS FAMILIARES”
EJERCICIO 2020
(Miles de pesos)

Unidad	Original	Ampliaciones	Reducciones	Modificado	Ejercido
CHPF	0.0	37,266,148.8	1,731,452.6	35,534,696.2	35,534,696.2
EEP	0.0	37,266,148.8	1,731,452.6	35,534,696.2	35,534,696.2
Variaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Estado del Ejercicio del Presupuesto 2020 de la Secretaría de Economía.

Al respecto, se constató que, a partir de las medidas implementadas por el Gobierno Federal para mitigar los efectos de la desaceleración de la actividad económica debido a la emergencia sanitaria y contribuir a conservar las actividades productivas de los segmentos empresariales más pequeños y del autoempleo causados por la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), la SE gestionó ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la apertura de la clave programática para el programa presupuestario U007 “Programa de Apoyo a Microempresas Familiares”, que, para operar el programa, fue necesario la asignación de recursos por 35,534,696.2 miles de pesos, de los cuales, 35,492,525.0 miles de pesos, equivalentes al 99.9% del monto total, se ejercieron en la partida 43301 “Subsidios para inversión”, correspondiente a la entrega de apoyos directos a la población objetivo del programa, y 42,171.2 miles de pesos, en las partidas 33501 “Estudios e investigaciones” y 34101 “Servicios bancarios y financieros”.

3. Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Se identificó que, el 24 de abril del 2020, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, los cuales se modificaron el 27 abril, y 7 y 13 de mayo del mismo año; dichos lineamientos establecen que el programa tiene como objetivo general el contribuir a la permanencia de los micronegocios ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), mediante el otorgamiento de apoyos financieros de 25.0 miles de pesos de manera indistinta, en la modalidad “Microempresa Familiar”, para personas que tengan un micronegocio formal o informal no agropecuario con al menos seis meses de operación, y en la modalidad “Apoyo Solidario a la Palabra” para micronegocios con registro vigente en el IMSS, así como para personas trabajadoras del hogar y trabajadoras independientes, tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan; asimismo, se establecen los criterios de elegibilidad y requisitos que debe cumplir la población objetivo, características de los apoyos, derechos y

obligaciones de las personas beneficiarias, instancias participantes, mecánica operativa y el compromiso solidario de las personas beneficiarias para reembolsarlo en 33 mensualidades a partir de un esquema que preserve el valor real de los recursos, con un periodo de gracia de 3 meses para iniciar los reembolsos, de la forma siguiente:

REEMBOLSOS MENSUALES DE LOS APOYOS FINANCIEROS POR MODALIDAD Y TIPO DE APOYO
(Pesos)

Modalidad	Tipo de Micronegocio	Reembolso Mensual
Microempresa familiar	Todos	823.7
Apoyo Solidario a la palabra	De 1 a 10 empleados	823.7
	Empresas solidarias del sector formal De 11 a 20 empleados	835.0
	De 21 a 50 empleados	846.5
	Más de 50 empleados	869.6
	Personas trabajadoras del hogar	823.7
	Personas trabajadoras independientes	823.7

FUENTE: Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares y sus modificatorios en el ejercicio 2020.

Además, en dichos Lineamientos para la Operación del Programa se establecen a las instancias competentes que intervienen en la operación del programa, como se señala enseguida:

- Instancias Ejecutoras: la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos (UADEM) de la Secretaría de Economía (SE) es la encargada de la operación del programa; la Secretaría del Bienestar y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) participaron en los procesos de identificación de la población objetivo y selección de beneficiarios potencialmente elegibles del programa; y respecto del proceso de dispersión de los apoyos financieros y su reembolso, éste se efectuó mediante los bancos participantes.
- Instancia Normativa: La SE por medio de sus unidades administrativas facultadas.

Asimismo, en el análisis de los citados Lineamientos para la Operación del Programa se identificaron deficiencias que inciden en la operación del programa, las cuales se indican a continuación:

- a) Se establece a la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos de la SE como unidad facultada para hacerse cargo de la operación del programa; sin embargo, la Unidad de Prospectiva Planeación y Evaluación de la SE fue la unidad administrativa responsable a la que se aprobó para ejercer los recursos del programa, sin que en dichos lineamientos esta última sea reconocida como instancia participante en la operación del programa.

- b) No se especifican los documentos o requisitos que acrediten la legal existencia de los micronegocios y la antigüedad de al menos seis meses de operación del negocio, ni la forma como se acreditó que no se redujo la plantilla laboral de los trabajadores con los que cuenta el micronegocio o empresas solidarias.
- c) Una de las obligaciones de los beneficiarios es proporcionar información de las características de sus micronegocios, actividades o servicios que prestan; sin embargo, no se estableció la obligación de presentar documentación para validar la veracidad de la información.
- d) La Secretaría de Bienestar y el IMSS, como responsables de identificar la población objetivo y la selección de las personas beneficiadas del programa, debían entregar en medio electrónico a la SE la base de datos para la asignación y dispersión de los recursos; sin embargo, no se especificaron los criterios ni el proceso mediante los cuales realizaron la selección de los beneficiarios ni los plazos en los cuales debían proporcionar la información de la población potencial.
- e) No se estableció la metodología ni al responsable de informar a los beneficiarios el lugar, fecha, hora y los requisitos que éstos debían cumplir al momento de acudir para el cobro de los apoyos financieros.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada acreditó que en los Lineamientos para la Operación del Programa para el ejercicio 2021, se estableció que la Unidad de Prospectiva Planeación y Evaluación es la instancia ejecutora del programa; por lo anterior, se atiende lo observado. Así también, demostró que en los citados Lineamientos para la Operación del Programa, se incluyeron modificaciones para establecer los requisitos que tendrán que presentar las personas físicas o morales para acreditar la legal existencia del micronegocio y su antigüedad con al menos seis meses de operación del negocio, las características de sus actividades y/o servicios que prestan, así como la que sustente que no han reducido la plantilla laboral de los trabajadores con los que cuenta el micronegocio o empresa solidaria, aunado a que se eliminó la modalidad "Apoyo Solidario a la Palabra"; asimismo, señala que la Secretaría del Bienestar y el IMSS aplicaron, en el ejercicio 2021, los procesos para la identificación de la población objetivo y selección de la población beneficiaria en las modalidades correspondientes; además, la Secretaría de Economía informó que el programa dejará de operar para el ejercicio fiscal 2022, por lo que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 no se consideraron recursos para el Programa; por lo anterior, se atiende lo observado.

4. *Convenios e instrumentos jurídicos celebrados para la operación del programa.*

Se constató que la Secretaría de Economía celebró Convenios de Colaboración, Contratos Marco, Contratos de Prestación de Servicios Bancarios y Financieros, y sus Anexos Técnicos, en abril, mayo y junio de 2020; asimismo, suscribió Anexos Técnicos modificatorios con los bancos participantes en el marco de los contratos celebrados en enero de 2019, en cuyo análisis se observó lo siguiente:

Instancias ejecutoras para la selección de la población objetivo y potencia de los beneficiarios del programa:

- a) Convenio de Colaboración con la Secretaría del Bienestar, suscrito el 7 de mayo de 2020, por la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos de la Secretaría de Economía, el cual tuvo como objeto la incorporación de los beneficiarios al padrón del programa por la Secretaría de Bienestar para su entrega a la Secretaría de Economía, por conducto de las delegaciones de Programas para el Desarrollo y el personal de campo, las que, antes de su incorporación, realizarían la verificación de la identidad, ubicación geográfica y requisitos establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa de los posibles beneficiarios de acuerdo con las necesidades de la población.
- b) Convenio de Colaboración celebrado con el Instituto Mexicano del Seguro Social, suscrito el 20 de abril de 2020, por la Unidad de Prospectiva Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía, el cual tuvo por objeto el establecimiento de las bases generales y mecanismos de colaboración para obtener información de los registros patronales elegibles para solicitar un crédito solidario a la palabra del programa, correspondiente al nombre o razón social del patrón, Registro Federal de Contribuyentes, CURP, nivel de empleo al 15 de abril de 2020, empleo promedio durante el primer trimestre 2020, datos de contacto de los patrones y clabe interbancaria de la cuenta del patrón.

Instancias ejecutoras para la dispersión de los apoyos financieros y reembolsos de los beneficiarios del programa:

Se identificó que, para la dispersión de los apoyos financieros del programa la Secretaría de Economía celebró instrumentos jurídicos con el Banco Azteca, S.A., Institución de Banca Múltiple; el Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo; el Banco Santander México, S.A., Institución de Banca Múltiple, y el Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, con el fin de contar con el servicio de apertura y operación de las cuentas bancarias de los beneficiarios, incluyendo la emisión de tarjetas y dispersión de recursos; recepción y entrega de los reembolsos; entrega de apoyos, intercambio electrónico de información; resguardo de la documentación y entrega de la información; y conciliación y presentación de informes.

5. Determinación de la población potencial, población objetivo, y monto del apoyo financiero del programa

La Secretaría de Economía proporcionó el “Diagnóstico del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (Créditos a la Palabra)” con la finalidad de acreditar la determinación de la población potencial del ejercicio 2020, en donde se especificó la población potencial por unidad productiva, como se muestra a continuación:

CUANTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN POTENCIAL: UNIDADES PRODUCTIVAS. PRIMER TRIMESTRE 2020			
Unidades Productivas	Cantidad	Porcentaje que opera en el sector informal (%)	Porcentaje que opera en el sector formal (%)
Micronegocios formales e informales	22,481,060	65.0	35.0
Personas trabajadoras independientes	15,159,824	62.0	38.0
Personas que trabajan por cuenta propia	12,432,423	66.0	34.0
Personas prestadoras de servicios	7,951,729	23.0	77.0
Personas trabajadoras del hogar o trabajadores domésticos	2,394,069	96.0	4.0
Empresas solidarias del sector formal*	645,102		100.0

FUENTE: Cuadro proporcionado por la Secretaría de Economía con elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del primer trimestre del 2020 (ENOE,2020).

* Datos del IMSS (Abril, 2020).

Al respecto, se identificó que dicho diagnóstico fue elaborado en noviembre de 2020; es decir, ocho meses después de haberse declarado la emergencia sanitaria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2020. La base de datos que proporcionó la Secretaría de Economía corresponde a las personas beneficiarias² del programa en 2020, más no así a la población potencial³ de cada uno de los municipios seleccionados en las entidades federativas de acuerdo con la cobertura definida para la operación del programa, en contravención de los Lineamientos para la Operación del Programa.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó la “Justificación de la ampliación en la cobertura de municipios del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares” y la opinión de la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la Secretaría de Economía al diagnóstico del programa; sin embargo, no acreditó que realizó las acciones necesarias para llevar a cabo un estudio o diagnóstico del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (Créditos a la Palabra) con la finalidad de determinar la población potencial de cada uno de los municipios seleccionados en las entidades federativas.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 75, fracciones I, III y IV, y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamiento Quinto.

La Secretaría de Economía informó que, el monto de apoyo de 25.0 miles de pesos por beneficiario en sus dos modalidades, se determinó considerando los datos de la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

² **Persona Beneficiaria:** Persona Microempresaria, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, Personas trabajadoras del hogar, Personas trabajadoras independientes y Empresas solidarias del sector formal, que cuentan con un Apoyo financiero otorgado con recursos del Programa.

³ **Población Potencial:** Micronegocios formales e informales, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, Personas trabajadoras del hogar, Personas trabajadoras independientes y Empresas solidarias del sector formal, ante las afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria generada por la propagación del COVID-19.

(ENAPROCE 2018), con lo que estimó que las microempresas tendrían un gasto mensual promedio de 24.2 miles de pesos mensuales considerando bienes, servicios, la inversión de equipo y el pago de remuneraciones de su personal, así como ingresos estimados de 29.6 miles de pesos mensuales, por lo que, con ambas estimaciones, se consideró que, para contribuir a la permanencia de las microempresas, el monto del apoyo financiero de 25.0 miles pesos por única vez era suficiente para cubrir sus necesidades de ingresos o egresos a corto plazo (mensual), siendo decisión del beneficiario el uso de dichos recursos; sin embargo, la dependencia no implementó mecanismos que le permitieran comprobar que el monto del apoyo financiero otorgado por medio del programa contribuyó a la permanencia de dichos micronegocios, ya que, como se indica, la estimación fue mensual, y las afectaciones de la economía por la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), excedieron dicha estimación.

Lo anterior incumplió lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 75, fracción I, y los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Primero y Octavo, párrafo primero.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el “Informe de resultados y satisfacción de las personas beneficiarias del Programa U007 Apoyo Financiero a Microempresas Familiares para el ejercicio fiscal 2020”, a partir del levantamiento de información mediante encuestas telefónicas a las personas beneficiarias del programa, con el que informa que el 77.5% de los negocios apoyados permanecieron en operación al cierre del ejercicio 2020; sin embargo, no contó con los mecanismos de control que le permitieran comprobar que el monto del apoyo financiero otorgado a los beneficiarios del programa contribuyó a la permanencia de los micronegocios.

Por otra parte, la Secretaría de Economía informó que el programa dejará de operar para el ejercicio fiscal 2022, por lo cual no se asignaron recursos para su operación en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2022, y por tal motivo le representa una imposibilidad material para atender las recomendaciones que se emitan para fortalecer los mecanismos y controles que intervienen en la operación del programa; por lo anterior, no se emiten las acciones preventivas para la Secretaría de Economía.

2020-9-10104-19-0379-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Economía o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos adscritos a la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, que en su gestión como responsables del programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, no determinaron la población potencial antes del inicio de operaciones del programa en abril de

2020, de cada uno de los municipios seleccionados en las entidades federativas, de acuerdo con la cobertura definida para la operación del programa y con los Lineamientos para la Operación del Programa; asimismo, no implementaron los mecanismos que les permitieran comprobar que el monto del apoyo financiero otorgado por medio del programa contribuyó a la permanencia de dichos micronegocios, ya que, como se indica, la estimación fue mensual, y las afectaciones de la economía por la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), excedieron dicha estimación, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 75, fracciones I, III y IV y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero de Microempresas Familiares, lineamientos Primero, Quinto y Octavo, párrafo primero.

6. *Difusión del Programa, recepción de solicitudes, cumplimiento de requisitos y criterios de elegibilidad por modalidad.*

Se constató que, durante el ejercicio 2020, la Secretaría de Economía realizó la difusión y promoción del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares en medios de comunicación masiva (televisión, radio e internet) para el acceso equitativo a los apoyos financieros, así como de los criterios de elegibilidad y requisitos para ser beneficiarios del programa, los cuales son los siguientes:

Modalidad “Microempresa Familiar”

Criterio de elegibilidad: formar parte del Censo para Bienestar, tener un micronegocio no agropecuario, estar ubicados en los municipios y demarcaciones vulnerables y contar con un establecimiento o instrumento de trabajo.

Requisitos: Atender verificación telefónica realizada por el personal de la Secretaría de Bienestar y proporcionar identificación oficial, fotografía del negocio o instrumentos de trabajo, y aceptar el apoyo con “Sí” a pregunta expresa.

Modalidad “Apoyo Solidario a la Palabra”

Criterios de elegibilidad: Micronegocios con registro vigente en el IMSS, ya sean personas físicas o morales que hayan mantenido su plantilla, para lo cual los interesados debían registrarse en la página <http://www.imss.gob.mx/>, mediante su clave del Registro Federal de Contribuyentes, en tanto que el IMSS les daría a conocer si fueron elegibles para el otorgamiento del apoyo financiero; para ello, la persona elegible, debió requisitar la solicitud de apoyo con nombre, dirección, teléfono, CURP, correo electrónico y cuenta bancaria.

Al respecto, se identificó que para la modalidad “Microempresa Familiar”, la Secretaría de Bienestar llevó a cabo, mediante verificación telefónica, la detección de las personas interesadas en recibir el apoyo financiero, con la finalidad de recopilar la información del “Censo del Bienestar”, e incorporó en el Sistema de Desarrollo Regional (SIDER) los datos y la documentación correspondiente a los requisitos establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa para ser beneficiario potencial e integrar el expediente electrónico.

Por lo anterior, y con el fin de comprobar que los expedientes electrónicos de los beneficiarios del programa se integraron con la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa en la plataforma del SIDER, se seleccionaron, para su revisión, los expedientes electrónicos de 2,372 beneficiarios de la modalidad “Microempresa Familiar” y 593 de la modalidad “Apoyo Solidario a la Palabra”, a los que la Secretaría de Economía otorgó apoyos por 59,300.0 miles de pesos y 14,825.0 miles de pesos, respectivamente. En su revisión durante el desarrollo de la auditoría y de la documentación que presentó la entidad fiscalizada con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, se identificó que en el caso de los 593 expedientes, la dependencia informó que, de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos para la Operación del Programa, la información se recopiló por el Instituto Mexicano del Seguro Social en la página electrónica www.imsss.gob.mx, misma que remitió con las características señaladas en los lineamientos, para realizar el proceso de la transferencia de los apoyos; en cuanto a la revisión de los expedientes de los 2,372 beneficiarios presentaron inconsistencias que no aseguran el cumplimiento de algunos de los requisitos y criterios de elegibilidad que establecen los lineamientos para poder acceder a los apoyos financieros, como se muestra a continuación:

- En el caso de 2,372 expedientes, éstos no contienen evidencia de que los beneficiarios contaron con un micronegocio no agropecuario con al menos seis meses de operación.
- No contaron con evidencia fotográfica de contar con un local, establecimiento o instrumento de trabajo en el caso de 310 beneficiarios.
- Se carece de la identificación oficial en el caso de 33 beneficiarios.
- Se constató que 2,372 beneficiarios carecen de la aceptación del apoyo con un “Sí” a pregunta expresa del personal autorizado de la SEBIEN.
- En el caso de 2,372 beneficiarios, se carece de los cuestionarios que la Secretaría de Bienestar aplicó para identificarlos como beneficiarios del programa.
- La institución financiera indicada en el expediente electrónico de 2,332 beneficiarios no se corresponde con la institución financiera mediante la cual se entregó el apoyo al beneficiario, y 10 casos no contaron con el dato correspondiente.

Asimismo, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada manifestó que la aceptación del apoyo con un “Sí” se considera desde el momento en el que beneficiario se registra y reconoce en el censo, y respecto de la aplicación del cuestionario, presentó, como evidencia en el apartado de “Cuestionarios aplicados”, el correspondiente al programa de Tandas para el Bienestar de la etapa créditos a la palabra; sin embargo, no se evidencia que la aplicación de estos cuestionarios se refiriera al Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, y

tampoco se presentó la evidencia en la que se actualice la información correspondiente a la institución financiera que realizó el pago del apoyo.

Por otra parte, la Secretaría de Economía informó que el programa dejará de operar para el ejercicio fiscal 2022, por lo cual no se asignaron recursos para su operación en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, y por tal motivo le representa una imposibilidad material para atender las recomendaciones que se emitan para fortalecer los mecanismos y controles que intervienen en la operación del programa; por lo anterior, no se emiten las acciones preventivas para la Secretaría de Economía.

Lo anterior evidencia que la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, como unidad administrativa responsable de la operación del programa, no estableció los mecanismos de supervisión para asegurar que, en coordinación con la Secretaría de Bienestar, se realizara la adecuada integración de los expedientes que acrediten el cumplimiento de los criterios y requisitos por parte de los beneficiarios del programa, lo que incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo, y 75, fracción IV, y los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Sexto, fracción I y Décimo Tercero, fracción I.

2020-9-10104-19-0379-08-002 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Economía o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos adscritos a la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, que en su gestión como responsables del programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, no establecieron los mecanismos de supervisión para asegurar que, en coordinación con la Secretaría de Bienestar, se realizara en la plataforma denominada Sistema de Desarrollo Regional (SIDER) la adecuada integración de los expedientes con la información, datos y documentación que acrediten el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad por parte de los beneficiarios del programa, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo, y 75, fracción IV y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero de Microempresas Familiares, lineamientos Sexto, fracción I y Décimo Tercero, fracción I.

7. *Dispersión de los apoyos económicos a los beneficiarios del programa.*

Se comprobó que la Secretaría de Economía, de acuerdo con la mecánica operativa del programa, realizó, mediante 258 Cuentas por Liquidar Certificadas acompañadas con los archivos layout, la dispersión y abono electrónico a las cuentas bancarias de las personas beneficiarias del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares mediante el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) para el pago electrónico a

través de la Tesorería de Federación (TESOFE), utilizando el Sistema de Cuenta Única de Tesorería, con el apoyo de las instituciones financieras participantes, en términos de los instrumentos jurídicos que se suscribieron, para la dispersión total de 35,492,525.0 miles de pesos de los cuales se reintegraron 300.0 miles de pesos a la TESOFE después de la presentación de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, con lo cual se benefició a 1,419,689 personas por 35,492,225.0 miles de pesos, de las cuales 1,221,371 beneficiarios corresponden a la modalidad “Microempresa Familiar” y a 198,318 beneficiarios a la modalidad “Apoyo Solidario a la Palabra” por 30,534,275.0 miles de pesos y 4,957,950.0 miles de pesos, respectivamente.

Al respecto, se constató que, en el caso de la modalidad “Microempresas Familiares”, la Secretaría de Economía realizó la dispersión de los recursos a las cuentas bancarias de los beneficiarios previamente abiertas por las instituciones financieras (Banco Azteca, S.A., Institución de Banca Múltiple; Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo; Banco Santander México, S.A., Institución de Banca Múltiple, y Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple), con las cuales la entidad fiscalizada formalizó un convenio o contrato para que fueran el canal de dispersión de los recursos, y en el caso de la modalidad “Apoyo Solidario a la Palabra”, la entrega de los recursos a los beneficiarios se realizó directamente a las cuentas bancarias que las personas físicas y morales informaron al momento de realizar la solicitud del apoyo al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Con la revisión de la información presentada por la entidad fiscalizada durante el desarrollo de la auditoría, y con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, consistente ésta en los archivos electrónicos (layout) que sustentan las dispersión de los recursos y las confirmaciones presentadas por las instituciones financieras, se comprobó que de los 1,419,689 apoyos dispersados a los beneficiarios del programa, la Secretaría de Economía solicitó la dispersión de 991,390 apoyos por 24,784,750.0 miles de pesos distribuidos en las 32 entidades federativas por medio de las instituciones financieras Banco Azteca, S.A., Institución de Banca Múltiple, por 400,323 beneficiarios; Banco Santander México, S.A., Institución de Banca Múltiple, por 248,408 beneficiarios; y Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, por 342,659 beneficiarios; de los cuales 973,337 apoyos, por 24,333,425.0 miles de pesos, su dispersión a los beneficiarios contó con la confirmación de las instituciones bancarias; en relación con 18,031 apoyos, por 450,775.0 miles de pesos, se acreditó el reintegro a la Tesorería de la Federación (TESOFE) por corresponder a apoyos no cobrados por los beneficiarios; y en lo que respecta a 22 apoyos, por 550.0 miles de pesos, la entidad fiscalizada informó que se encuentran en proceso de aclaración por las instituciones financieras ya que no fueron cobrados por los beneficiarios, sin que, a la fecha de la auditoría (diciembre 2021), se cuente con la documentación que acredite el reintegro de los recursos a la TESOFE, como se describe a continuación:

COMPARATIVO ENTRE LOS APOYOS DISPERSADOS Y LOS APOYOS COBRADOS DE ACUERDO CON LOS REPORTES BANCARIOS DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS BANCO AZTECA, SANTANDER Y BANORTE
PROGRAMA PRESUPUESTAL "U007" APOYO FINANCIERO PARA MICROEMPRESAS FAMILIARES
EJERCICIO 2020
(Miles de pesos)

Entidad Federativa	Banco Azteca		Santander		Banorte		Total	
	Número de beneficiarios	Importe	Número de beneficiarios	Importe	Número de beneficiarios	Importe	Número de beneficiarios	Importe
	A	B=A*25	C	D=C*25	E	F=E*25	G=A+C+E	H=B+D+F
Aguascalientes	2,705	67,625.0	2,299	57,475.0	7,890	197,250.0	12,894	322,350.0
Baja California	8,018	200,450.0	7,234	180,850.0	16,573	414,325.0	31,825	795,625.0
Baja California Sur	2,908	72,700.0	1,849	46,225.0	2,122	53,050.0	6,879	171,975.0
Campeche	12,463	311,575.0	1,798	44,950.0	8,899	222,475.0	23,160	579,000.0
Chiapas	69,690	1,742,250.0	6,759	168,975.0	31,361	784,025.0	107,810	2,695,250.0
Chihuahua	5,678	141,950.0	7,421	185,525.0	5,554	138,850.0	18,653	466,325.0
Ciudad de México	35,769	894,225.0	22,732	568,300.0	32,443	811,075.0	90,944	2,273,600.0
Coahuila	3,361	84,025.0	3,689	92,225.0	5,555	138,875.0	12,605	315,125.0
Colima	2,888	72,200.0	3,330	83,250.0	5,165	129,125.0	11,383	284,575.0
Durango	5,835	145,875.0	3,309	82,725.0	7,204	180,100.0	16,348	408,700.0
Estado de México	32,203	805,075.0	29,076	726,900.0	37,412	935,300.0	98,691	2,467,275.0
Guanajuato	8,012	200,300.0	9,820	245,500.0	10,270	256,750.0	28,102	702,550.0
Guerrero	18,129	453,225.0	10,588	264,700.0	13,785	344,625.0	42,502	1,062,550.0
Hidalgo	5,033	125,825.0	4,269	106,725.0	3,430	85,750.0	12,732	318,300.0
Jalisco	9,435	235,875.0	8,237	205,925.0	17,777	444,425.0	35,449	886,225.0
Michoacán	6,126	153,150.0	1,996	49,900.0	4,599	114,975.0	12,721	318,025.0
Morelos	7,993	199,825.0	3,285	82,125.0	6,710	167,750.0	17,988	449,700.0
Nayarit	3,723	93,075.0	2,407	60,175.0	5,375	134,375.0	11,505	287,625.0
Nuevo León	8,750	218,750.0	13,398	334,950.0	20,153	503,825.0	42,301	1,057,525.0
Oaxaca	16,199	404,975.0	9,048	226,200.0	4,275	106,875.0	29,522	738,050.0
Puebla	11,433	285,825.0	13,608	340,200.0	9,911	247,775.0	34,952	873,800.0
Querétaro	1,704	42,600.0	2,049	51,225.0	2,058	51,450.0	5,811	145,275.0
Quintana Roo	6,525	163,125.0	3,078	76,950.0	4,707	117,675.0	14,310	357,750.0
San Luis Potosí	5,529	138,225.0	1,622	40,550.0	7,125	178,125.0	14,276	356,900.0
Sinaloa	4,940	123,500.0	5,769	144,225.0	5,754	143,850.0	16,463	411,575.0
Sonora	4,851	121,275.0	5,473	136,825.0	7,257	181,425.0	17,581	439,525.0
Tabasco	33,202	830,050.0	11,339	283,475.0	11,737	293,425.0	56,278	1,406,950.0
Tamaulipas	4,482	112,050.0	6,186	154,650.0	6,578	164,450.0	17,246	431,150.0
Tlaxcala	2,475	61,875.0	1,079	26,975.0	2,084	52,100.0	5,638	140,950.0
Veracruz	46,618	1,165,450.0	34,651	866,275.0	26,527	663,175.0	107,796	2,694,900.0
Yucatán	4,516	112,900.0	3,983	99,575.0	2,357	58,925.0	10,856	271,400.0
Zacatecas	2,592	64,800.0	1,549	38,725.0	3,975	99,375.0	8,116	202,900.0
Subtotal	393,785	9,844,625.0	242,930	6,073,250.0	336,622	8,415,550.0	973,337	24,333,425.0
Apoyos con observaciones reintegrado	1	25.0	1	25.0	20	500.0	22	550.0
Total	400,323	10,008,075.0	248,408	6,210,200.0	342,659	8,566,475.0	991,390	24,784,750.0

Fuente: Bases de datos que concentran los abonos o dispersiones emitidas por el programa y reportes bancarios de las instituciones financieras que dispersaron los apoyos financieros del programa, proporcionados por la Secretaría de Economía

Respecto de los 428,299 apoyos restantes por 10,707,475.0 miles de pesos, se identificó que la Secretaría de Economía no estableció los mecanismos que le permitieran verificar y validar el depósito de los apoyos financieros realizados mediante el Banco del Bienestar a 229,981 beneficiarios, ni los correspondientes a 198,318 beneficiarios que se realizaron mediante diversas instituciones financieras, cuyas cuentas bancarias fueron reportadas por los beneficiarios en su solicitud de apoyo al IMSS.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada acreditó que, en el caso de los 428,299 apoyos dispersados, éstos se realizaron en las cuentas bancarias que “bajo protesta de decir verdad” informaron los beneficiarios al realizar su registro mediante el Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI) operado por el Banco de México establecido por la Tesorería de la Federación y regulado por la Ley del Sistema de Pagos, y acreditó que los archivos de dispersión con los cuales se giró la instrucción de dispersión cumplieron con los requisitos establecidos por la TESOFE para tal fin, la cual valida su adecuada construcción por lo que cuenta con una clave de rastreo para su registro o pago; así también, presentó la evidencia documental que acredita el mecanismo de control implementado para asegurar que los apoyos se recibieron por los beneficiarios, consistente en una página electrónica mediante la cual se remitió el comprobante electrónico de pago al beneficiario que lo solicitó, así como la aplicación de una encuesta mediante la cual constatan la recepción de los apoyos.

Por otra parte, se identificó que los apoyos financieros del programa comprendían la entrega de 25.0 miles de pesos por beneficiario por única vez; sin embargo, se observó que se entregaron dos apoyos financieros a 134 beneficiarios por 3,350.0 miles de pesos, de los cuales 120 corresponden a la modalidad “Apoyo Solidario a la Palabra” y 14 a la modalidad “Microempresa Familiar”; también, se identificó que 22 beneficiarios recibieron apoyos en las dos modalidades por 550.0 miles de pesos en contravención de los Lineamientos para la Operación del Programa.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Economía informó que en el caso de los 134 beneficiarios, las personas físicas gestionaron un apoyo unipersonal por tener un micronegocio en la modalidad “Apoyo Solidario a la Palabra”, así como el trámite de 134 personas morales que se identifican como beneficiarias de un apoyo en la modalidad “Microempresa Familiar” por lo que no se presenta duplicidad; sin embargo, no presentó la evidencia documental que acredite dicha situación y que la persona moral recibió el apoyo; y por los 22, por 550.0 miles de pesos que recibieron apoyos en las dos modalidades, presentó la evidencia documental de las gestiones para la recuperación y reintegro de los recursos, sin que, a la fecha de la auditoría (diciembre 2021), se acreditara su reintegro.

Lo anterior contravino la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo y 75, fracciones I, III, IV y V, y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, Décimo tercero, fracción III, Décimo cuarto y Décimo quinto.

Por otra parte, informaron y acreditaron que en el ejercicio 2021 se desarrolló la herramienta informática denominada “Sistema de Información Económica de Microcréditos (SIEM)”, como mecanismo de control y supervisión permanente que les permitirá identificar y evitar incurrir en la duplicidad en la entrega de apoyos en el programa, así como de otros programas sociales.

Conviene mencionar que, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Economía informó que el programa dejará de operar para el ejercicio fiscal 2022, por lo que en el Presupuesto de Egresos de la Federación no se le asignaron recursos para su operación en dicho ejercicio, motivo por el cual se ve imposibilitada para adoptar los mecanismos de control y acciones de mejora en la operación del programa; por lo anterior, no se emiten las acciones correspondientes.

Aunado a lo anterior, como resultado del análisis de la base de datos de los antes referidos 1,419,689 beneficiarios que recibieron apoyos financieros de 25.0 miles de pesos con cargo a los recursos del programa, se constató que 1,940 personas beneficiarias que recibieron 48,500.0 miles de pesos, también recibieron apoyos adicionales cada uno por 6.0 miles de pesos, lo que arroja un monto total de 11,640.0 miles de pesos con cargo a un programa distinto denominado “Microcréditos para el Bienestar”, con lo cual se identifica una duplicidad en la entrega de recursos, y se confirma la existencia de deficiencias de control en la dispersión de los apoyos y en el registro de la población objetivo definida y atendida por el programa. Sobre el particular, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Economía informó que en el ejercicio 2020, los Lineamientos y Reglas para la Operación de los programas no limitaron el acceso a los apoyos de ambos programas, ni que fueran excluyentes, por tanto los apoyos fueron otorgados a personas que cumplieron con los requisitos de elegibilidad. Asimismo, la entidad fiscalizada acreditó el reintegró 6,875.0 miles de pesos a la Tesorería de la Federación de 275 apoyos no cobrados. Además, presentó evidencia documental que acredita que, en el ejercicio 2021, se dio preferencia a las personas que no hubieran recibido ningún apoyo en ambos programas en ejercicios anteriores, y estableció mecanismos de control que le permitieron identificar en 655 beneficiarios que éstos recibieron apoyo en ambos programas, solicitando el reintegro de los recursos del Programa Microcréditos para el Bienestar.

Por otra parte, respecto de la modalidad “Apoyo Solidario a la Palabra”, se solicitó al Servicio de Administración Tributaria y al IMSS una muestra de 593 beneficiarios correspondiente a las personas físicas y morales que recibieron un apoyo para comprobar su existencia, y se observó que se otorgaron apoyos a 27 personas físicas y morales por 675.0 miles de pesos que no se encontraron en operaciones al mes de abril de 2020, así como 65 personas que se le otorgaron apoyos por 1,625.0 miles de pesos, que no contaban con su registro patronal activo, no obstante que los micronegocios tenían que estar en operación, requisito establecido en los Lineamientos para la Operación del Programa. Al respecto, la Secretaría de Economía y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, presentaron la evidencia documental que acredita que las 92 personas físicas y morales antes referidas se encontraron activas, con el número de seguridad social y registro patronal al 15 de abril de 2020, por lo que cumplieron con este requisito para ser beneficiarios del programa; por lo anterior, se atiende lo observado.

También, al comparar las bases de datos proporcionadas por la Secretaría de Economía durante el desarrollo de la auditoría, y con motivo de la reunión de presentación resultados finales y observaciones preliminares, correspondientes a la población potencial, al padrón de

beneficiarios y a las instrucciones de pago (layouts) que sustentan las dispersiones realizadas a los beneficiarios del programa, se determinó que corresponden a las personas registradas en la base de datos de la población potencial a cargo de la Secretaría de Bienestar (SEBIEN).

Por otra parte, la Secretaría de Economía informó que el programa dejará de operar para el ejercicio fiscal 2022, por lo que en el Presupuesto de Egresos de la Federación no se asignaron recursos para el programa, motivo por el cual la entidad fiscalizada se ve imposibilitada de adoptar alguna recomendación, aunado a que presentó evidencia de los mecanismos de control que implementó en el ejercicio 2021 para garantizar la correcta operación del programa.

Lo anterior contravino la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo y 75, fracciones I, III, IV y V; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III, y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, Décimo tercero, fracción III y Décimo sexto.

2020-0-10100-19-0379-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 550,000.00 pesos (quinientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de recursos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, correspondientes a apoyos financieros otorgados por la Secretaría de Economía, por conducto de la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos para su entrega a 22 beneficiarios, cuyos apoyos no fueron cobrados, los cuales se encuentran en las instituciones financieras sin que se acredite su reintegro a la Tesorería de la Federación, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo y 75, fracciones I, III, IV y V; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero de Microempresas Familiares, lineamientos Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, Décimo tercero, fracción III, y Décimo sexto.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

La falta de supervisión de la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos en la operación del programa.

2020-0-10100-19-0379-06-002 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 3,900,000.00 pesos (tres millones novecientos mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de recursos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, que la Secretaría de Economía, mediante la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, entregó a un mismo beneficiario dos apoyos financieros, correspondientes a

134 beneficiarios, de los cuales 120 corresponden a la modalidad "Apoyo Solidario a la Palabra" y 14 a la modalidad "Microempresa Familiar", por 3,350,000.00 pesos (tres millones trescientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.); de igual forma, en contravención también de los Lineamientos para la Operación del Programa, se dispersó a 22 beneficiarios en las dos modalidades del programa, sin acreditar su reintegro a la Tesorería de la Federación por 550,000.00 pesos (quinientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo y 75, fracciones I, III, IV y V; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero de Microempresas Familiares, lineamientos Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, Décimo tercero, fracción III, y Décimo sexto.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

La falta de supervisión de la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos en la operación del programa.

8. *Apoyos otorgados a personas fallecidas y menores de 18 años y mayores de 99 años*

Con la finalidad de verificar que la Secretaría de Economía no otorgó apoyos a personas inexistentes o fallecidas, se realizó una consulta al Registro Nacional de Población e Identificación Personal (RENAPO) al comparar los datos de las personas beneficiarias a las que se les transfirieron recursos de apoyo financiero con cargo a los recursos del Programa Apoyo Financiero a Microempresas Familiares y la información proporcionada por el RENAPO, se identificó que 558 beneficiarios, por un monto total de 13,950.0 miles de pesos, habían fallecido desde el año 2008 hasta antes del apoyo dispersado en el ejercicio 2020, de los cuales 154 corresponden a la modalidad "Apoyo Solidario a la Palabra" y 404 a la modalidad "Microempresas Familiares".

Asimismo, con el análisis de la información del RENAPO se comprobó que se otorgaron apoyos por un monto total de 3,625.0 miles de pesos a 145 personas beneficiarias, quienes tenían entre 2 y 17 años, y entre 100 y 111 años, es decir, fuera de los rangos de edad de la población objetivo del programa.

Lo anterior contravino la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo y 75, fracciones I, III, IV y V, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III y los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, Décimo tercero y Décimo sexto.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Economía informó que de los 558 beneficiarios identificados como fallecidos, de los cuales 404 beneficiarios correspondientes a la modalidad de "Microempresas Familiares", acreditó que los apoyos por 7,225.0 miles de pesos correspondientes a 290 beneficiarios no fueron cobrados por lo que acreditó su reintegro correspondiente a la TESOFE; en relación con 115 beneficiarios que recibieron apoyos por 2,875.0 miles de pesos, presentó los expedientes del SIDER con los que se acreditó que, previo a la entrega del apoyo, el beneficiario se encontraba vivo. En relación con los 154 beneficiarios en la modalidad "Apoyo Solidario a la Palabra", informó que 11 corresponden a personas

físicas registradas en el Instituto Mexicano del Seguro Social bajo el esquema de “Trabajadoras domésticas o en el Programa Piloto de Personas Trabajadoras del Hogar”; 13 corresponden a la Clave Única de Registro de Población registrada por persona moral y 129 están registrados como patrones, con registro patronal activo al 15 de abril de 2020, con lo que cumplían con los requisitos para ser beneficiarios del programa; por lo anterior, se aclara lo observado.

Asimismo, en relación con las 145 personas beneficiarias que tenían edades entre 2 y 17 años, y entre 100 y 111 años, el ente fiscalizado informó que 124 contaban con registro patronal activo al momento de presentar la solicitud del apoyo financiero; sin embargo, no proporcionó dicha evidencia documental; en 2 beneficiarios no se concluyó el proceso de asignación de recurso y en 19 beneficiarios se acreditó la edad por medio de su Credencial para Votar, por lo que se acreditaron 19 de las 145 personas beneficiarias con las edades correctas, quedando pendientes por aclarar la situación de 124 beneficiarios que, de acuerdo con la CURP, presentan edades entre 2 y 17 años, y se les entregaron apoyos del programa por un monto de 3,100.0 miles de pesos; por lo anterior, la observación persiste.

2020-0-10100-19-0379-06-003 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 3,100,000.00 pesos (tres millones cien mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de recursos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares que la Secretaría de Economía transfirió a 124 personas beneficiarias del apoyo financiero del programa, quienes tenían edades de entre 2 y 17 años, es decir, fuera de los rangos de edades de la población objetivo del programa, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo, y 75, fracciones I, III, IV y V; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero de Microempresas Familiares, lineamientos Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, Décimo tercero y Décimo sexto.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

La falta de supervisión de la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos en la operación del programa.

9. *Recepción de reembolsos y Estados de Cuenta Bancarios de reembolsos*

Se constató que, en el ejercicio 2020, el programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares estableció en sus Lineamientos para la Operación del Programa el compromiso solidario de las personas beneficiarias para reembolsar el apoyo financiero que reciban, otorgando tres meses de gracia, y a partir del cuarto mes, su compromiso de realizar 33 reembolsos mensuales sin que exista una penalización o sanción en caso de retraso o por omitir el reembolso.

Al respecto, con el análisis de la base de datos denominada “resumen de la conciliación de apoyos entregados, pagados y reembolsos”, y las integraciones de reembolsos por las

instituciones financieras y de la Tesorería de la Federación (TESOFE) proporcionados por la entidad fiscalizada durante el desarrollo de la auditoría, y con motivo de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, se comprobó que los beneficiarios que recibieron un apoyo financiero con recursos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares han reembolsado al mes de septiembre de 2021 un monto total de 2,083,904.4 miles de pesos, de los cuales 1,701,024.3 miles de pesos corresponden a la recepción de reembolsos en una cuenta bancaria específica de la Secretaría de Economía, de la modalidad “Microempresas Familiares”, y 382,880.1 miles de pesos, a los reembolsos realizados por los beneficiarios del programa directamente a la TESOFE.

Es importante destacar que el importe de los reembolsos por 2,083,904.4 miles de pesos sólo representa el 5.9% del total de los apoyos otorgados que ascendieron a 35,040,900.0 miles de pesos; al respecto, la Secretaría de Economía, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, acreditó haber realizado en el ejercicio 2021 las gestiones para motivar los reembolsos de los apoyos por parte de los beneficiarios mediante “operativos de contacto directo” con los beneficiarios.

Respecto del número de beneficiarios que efectuaron reembolsos, se compararon las “integraciones de reembolsos por institución financiera” contra los “layouts” que sustentan las dispersiones realizadas mediante cuentas por liquidar certificadas” a las cuentas bancarias de los beneficiarios, y se constató que, de los beneficiarios del programa en sus dos modalidades, 442,110 beneficiarios, que representan sólo el 31.5% de un total 1,401,636 beneficiarios, han reembolsado un monto de 1,972,494.2 miles de pesos, y en el caso de 31,019 beneficiarios por 111,410.2 miles de pesos, no se identificó que correspondieran a las personas a las que se les dispersaron los recursos, como se muestra a continuación:

COMPARATIVO ENTRE LAS BASES DE DATOS DE “INTEGRACIONES DE REEMBOLSOS POR INSTITUCIÓN FINANCIERA” Y LOS “LAYOUTS QUE SUSTENTAN LAS DISPERSIONES REALIZADAS MEDIANTE CUENTAS POR LIQUIDAR CERTIFICADAS”
(Miles de pesos)

Concepto	Modalidad		Modalidad Apoyo		Total	
	Microempresas Familiares		Solidario a la Palabra			
	Beneficiarios	Monto	Beneficiarios	Monto	Beneficiarios	Monto
Reembolso del apoyo realizado por personas provenientes de dispersiones	400,699	1,701,020.2	41,411	271,473.9	442,110	1,972,494.1
Reembolsos no identificados en base de dispersiones	3	4.1	31,016	111,406.2	31,019	111,410.3
Total	400,702	1,701,024.3	72,427	382,880.1	473,129	2,083,904.4

FUENTE: Bases de datos de “Integraciones de reembolsos por institución financiera” y los “Layouts que sustentan las dispersiones realizadas mediante cuentas por liquidar certificadas”.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo y 75, fracciones I, III, IV y V, y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Cuarto, Quinto, Sexto y Octavo, párrafo segundo, Décimo tercero, fracción IV y Décimo sexto.

Asimismo, se constató que la entidad fiscalizada no estableció los mecanismos en los que se indique la forma en la que se debieron administrar los recursos de los reembolsos concentrados en la cuenta bancaria a nombre de la Secretaría de Economía, ni el destino que les dará; tampoco estableció los mecanismos para la identificación de los reembolsos realizados directamente a la TESOFE y si estos últimos se debieron gestionar ante dicha tesorería. Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Economía informó que el destino de los reembolsos que realizaron los beneficiarios del programa se debieron reintegrar a la TESOFE, por lo que acreditó que, a septiembre de 2021, de los 2,083,904.4 miles de pesos, los beneficiarios realizaron el reintegro correspondiente por 382,880.1 miles de pesos, y la Secretaría de Economía reintegró 1,137,367.2 miles de pesos correspondiente a los reembolsos recibidos en la cuenta específica de la SE, por lo que a la fecha de la revisión se encontraba pendiente el reintegro a la TESOFE de 563,657.1 miles de pesos.

2020-0-10100-19-0379-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía, por conducto de la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, implemente los mecanismos de control que le permitan identificar a los beneficiarios del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, que efectúan los reembolsos de los apoyos económicos, concentrados en la cuenta bancaria a nombre de la Secretaría de Economía y en la Tesorería de la Federación.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2020-0-10100-19-0379-01-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía, por conducto de la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, fortalezca las acciones necesarias para promover entre los beneficiarios del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares que a partir del cuarto mes realicen el reembolso del apoyo financiero otorgado en 33 mensualidades, como lo establecen los Lineamientos para la Operación del Programa, y defina, las acciones que procedan en caso de retraso, o bien, por omitir el reembolso.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2020-0-10100-19-0379-01-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía, por conducto de la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, lleve a cabo las acciones necesarias para reintegrar a la

Tesorería de la Federación los recursos por concepto de reembolsos, realizados por los beneficiarios del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, concentrados en la cuenta bancaria a nombre de la Secretaría de Economía al cierre del ejercicio 2021, así como los recursos subsecuentes que se acumulen por dicho concepto.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2020-9-10104-19-0379-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Economía o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos adscritos a la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, que en su gestión como responsables del programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, no establecieron los mecanismos de control para identificar a las personas que realizaron los reembolsos por 111,410.2 miles de pesos, los cuales no se identificaron como beneficiarios del programa según los "layouts que sustentan las dispersiones realizadas mediante cuentas por liquidar certificadas", en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo y 75, fracciones I, III, IV y V y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, párrafo segundo, Décimo tercero, fracción IV y Décimo sexto.

2020-9-10104-19-0379-08-004 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 la Secretaría de Economía o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos adscritos a la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, que en su gestión como responsables del programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, no realizaron el reintegro de los recursos por 563,657.1 miles de pesos correspondiente a los reembolsos recibidos en la cuenta específica de la Secretaría de Economía, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo y 75, fracciones I, III, IV y V y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, párrafo segundo, Décimo tercero, fracción IV y Décimo sexto.

10. Informes trimestrales

La Secretaría de Economía dio a conocer en los “Informes Trimestrales para el Ejercicio Fiscal 2020 sobre el Presupuesto Ejercido, a Nivel de Capítulo y Concepto de Gasto, así como el Cumplimiento de Metas y Objetivos con Base en los Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios sujetos a Reglas de Operación “S” y de Otros Subsidios “U” a cargo de la Secretaría de Economía”, en los que se contempló la entrega de dos millones de créditos en el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares derivado de la emergencia sanitaria SARS-CoV2 (COVID-19), considerando dos tipos de modalidades establecidas en sus Lineamientos para la Operación del Programa, a saber: la de “Microempresas Familiares” y la de “Crédito Solidario a la Palabra”, estimando una población potencial conformada por micronegocios formales e informales, así como empresas solidarias del sector formal con afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria generada por la propagación del SARS-CoV2 (COVID-19), personas que trabajan por cuenta propia y prestadoras de servicios.

Al respecto, se constató que la Secretaría de Economía, por conducto de la Dirección de Programación, Presupuesto y Contabilidad, envió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los informes correspondientes al Segundo, Tercero y Cuarto Trimestres de 2020 del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares dentro de los 30 días naturales posteriores al cierre de cada trimestre, de acuerdo con lo siguiente:

PORCENTAJE DE POBLACIÓN ATENDIDA DEL PROGRAMA REPORTADA EN LOS INFORMES TRIMESTRALES EN COMPARACIÓN CON LAS CIFRAS DE LA CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL
EJERCICIO 2020

Modalidades del Programa	Población atendida por Trimestre en 2020			Cifras reportadas en la Cuenta Pública al cierre de 2020
	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre	Cuatro Trimestre	
Microempresas Familiar	633,798	1,004,359	1,189,635	1,221,371
Crédito Solidario a la Palabra	176,352	196,780	196,770	198,330
Totales	810,150	1,201,139	1,386,405	1,419,701
Población objetivo estimada	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000
Porcentaje de la población objetivo estimada	40.5%	60.1%	69.3%	71.0%

FUENTE: Segundo, Tercer y Cuarto, Informes Trimestrales del ejercicio de 2020, de los programas sujetos a Reglas de Operación y Otros Subsidios de la Secretaría de Economía y cifras de la Cuenta Pública 2020.

Por otra parte, se observó que, con cargo al programa en revisión, al cierre de 2020, se reportó el ejercicio de recursos por 35,453,600.0 miles de pesos cifra que no se corresponde con lo informado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del mismo año, toda vez que en la entrega de los apoyos se ejercieron recursos por 35,492,500.0 miles de pesos, de donde resultó una variación de 38,900.0 miles de pesos.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Economía proporcionó evidencia documental que acredita los reintegros a la Tesorería de la Federación por 39,225.0 miles de pesos, los cuales incluyen 38,900.0 miles de pesos realizados en enero y febrero de 2021, los que fueron considerados como recursos ejercidos en la Cuenta Pública 2020; así también, manifestaron que la información y cifras presentadas en los Informes Trimestrales no son coincidentes con las presentadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, debido a la actualización de cifras después del cierre de la Cuenta Pública, principalmente a los recursos distribuidos o no cobrados por los beneficiarios, cifras que fueron sustentadas en la conciliación presentada por la entidad fiscalizada; por lo anterior, se atiende lo observado.

11. Seguimiento y supervisión para el cumplimiento del Programa

Dentro de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, la Secretaría de Economía estableció que la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos de la Secretaría de Economía sería la encargada de la operación, supervisión y seguimiento del adecuado funcionamiento del programa; al respecto informó y documentó lo siguiente:

La Unidad de Prospectiva Planeación y Evaluación contrató los servicios de la persona moral Probabilística, S.A. de C.V., con el fin de llevar a cabo una evaluación externa al Programa de Apoyo Financiero a Microempresa Familiares mediante un levantamiento de información con los beneficiarios por encuestas telefónicas para contar con información sistematizada y relevante para la identificación de los resultados y análisis de la implementación del programa, la cual se realizó con datos al 30 de septiembre de 2020, en la que se entrevistaron a 4,500 personas, de las cuales 3,200 correspondieron a la modalidad “Microempresas Familiares” y 1,300 a la modalidad “Crédito Solidario a la Palabra”, y en las que se obtuvo información relacionada con: el sexo y rangos de edad de las personas beneficiarias; inscripción de las personas beneficiarias; actividad económica de las personas beneficiarias, y motivos por los cuales las personas beneficiarias no han hecho reembolsos y uso del apoyo financiero; sin embargo, no se identificaron, dentro de este levantamiento de encuestas, resultados sobre la evaluación de las metas del programa contra los resultados obtenidos, ni el seguimiento para medir el impacto social del programa en la contribución a la permanencia de los micronegocios ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), tanto para mantener su actividad económica como los empleos que generan.

Lo anterior incumplió lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo, 75, fracciones IV y V, 110 y 111, y los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Décimo cuarto, Décimo quinto y Décimo sexto.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada informó que los avances de la metas 2020 de los indicadores de la MIR del programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares fueron

debidamente registrados en el PASH, aclarando que el reporte de avance de los indicadores inició en el tercer trimestre de 2020 debido a que la MIR se registró en agosto; asimismo, proporcionó el Programa de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2021, en el que se incluye el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. Además, informó que tiene contemplado, para el ejercicio 2021 y 2022, un plan de trabajo para llevar a cabo una evaluación de impacto al programa, el cual incluye el levantamiento de información mediante encuestas telefónicas y la presentación al CONEVAL el análisis de factibilidad, entre otras; asimismo, proporcionó el “Informe de resultados de satisfacción de las personas beneficiarias del Programa U007 “Apoyo Financiero a Microempresas Familiares” para el ejercicio fiscal 2020”, informando que dicho insumo permitió avanzar en la medición de resultados del programa.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Economía, acreditó que en el ejercicio 2021 desarrolló la herramienta informática denominada “Sistema de Información Económica de Microcréditos (SIEM)”, como mecanismo de control y supervisión permanente que les permite identificar y evitar incurrir en la duplicidad en la entrega de apoyos en el programa, así como de otros programas sociales; además, la Secretaría de Economía informó que el programa dejará de operar para el ejercicio fiscal 2022, por lo que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 no se asignaron recursos para la operación del programa, motivo por el cual se encuentra imposibilitada para incorporar mecanismos de control, por lo no se emiten las acciones correspondientes.

2020-9-10104-19-0379-08-005 **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 la Secretaría de Economía o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos adscritos a la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos, que en su gestión como responsables del programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, no realizaron la evaluación de las metas del programa contra los resultados obtenidos, ni el seguimiento para medir el impacto social de los apoyos financieros del programa en la contribución a la permanencia de los micronegocios ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), tanto para mantener su actividad económica como los empleos que generan, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo, 75, fracciones IV y V, 110 y 111 y de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, lineamientos Décimo cuarto, Décimo quinto y Décimo sexto.

12. Padrón de Beneficiarios del Programa de Apoyo Financiero para Microempresas Familiares

Con la revisión a la información presentada por la entidad fiscalizada durante el desarrollo de la auditoría y con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, se constató que en el ejercicio 2020, la Secretaría de Economía (SE) integró el Padrón de Beneficiarios del “Programa de Apoyo Financiero para Microempresas Familiares” que tuvo una cobertura nacional de acuerdo con la información que proporcionó de las 1,396,251 personas beneficiarias, en cuyo análisis se identificó que únicamente contiene 8 de los 71 campos que se establecen en los “Lineamientos para la constitución, actualización, autenticidad, inalterabilidad, seguridad y difusión de la información del Padrón de Beneficiarios” emitidos por la Secretaría de Bienestar.

Asimismo, se verificó que la Unidad de Prospectiva Planeación y Evaluación (UPPE) de la Secretaría de Economía publicó, el Padrón de Beneficiarios con 1,396,251 personas, en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), cantidad que es coincidente con las cifras determinadas a partir de la dispersión de los recursos y la disminución de los rechazos reintegrados a la Tesorería de la Federación, la que se actualizó posterior al cierre de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) en la que se reportó un presupuesto ejercido en la partida 43301 “Subsidios para la producción” por 35,492,525.0 miles de pesos, los cuales coinciden con las cifras reportadas en la CHPF y en la PNT.

Montos por Aclarar

Se determinaron 7,550,000.00 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 12 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 6 restantes generaron:

3 Recomendaciones, 5 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliegos de Observaciones.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe 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 de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 27 de enero de 2022, 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 para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario U007 "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas; y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se indica en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Economía (SE) cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Se identificaron debilidades e insuficiencias de control que incidieron en la operación del Programa Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, principalmente en la determinación de la población potencial, en la integración de expedientes de los beneficiarios, así como en el seguimiento y la supervisión en la entrega de los recursos a los beneficiarios y de los reembolsos de recursos realizados por éstos, toda vez que la entidad fiscalizada no determinó la población potencial antes del inicio de operaciones del programa en abril de 2020 de cada uno de los municipios seleccionados en las entidades federativas; además, no implementó los mecanismos que le permitieran comprobar que los montos del apoyo financiero asignado al programa contribuyeron a la permanencia de dichos micronegocios; tampoco estableció en los Lineamientos para la Operación del Programa la metodología y el responsable de informar a los beneficiarios el lugar, la fecha, la hora y los requisitos que debían cumplir al momento de acudir al cobro de los apoyos financieros, ni estableció mecanismos de control y seguimiento que permitan identificar deficiencias y la falta de documentos en la integración y registro de expedientes de los beneficiarios en la plataforma denominada Sistema de Desarrollo Regional (SIDER).

La SE no acreditó, con las confirmaciones de las instituciones financieras, la entrega de los apoyos financieros por un monto de 550.0 miles de pesos a 22 beneficiarios. También se identificó que 134 beneficiarios recibieron dos apoyos financieros en las modalidades “Apoyo Solidario a la Palabra” y “Microempresa Familiar”, que ascendieron a 3,350.0 miles de pesos; además de que se dispersaron apoyos a 22 beneficiarios en las dos modalidades por un monto de 550.0 miles de pesos.

La SE transfirió 3,100.0 miles de pesos a 124 personas beneficiarias con edades de entre 2 y 17 años, sin cumplir con el requisito de ser mayores de edad, de acuerdo con los Lineamientos para la Operación del Programa.

En cuanto a la recepción de los reembolsos realizados por los beneficiarios del programa, la entidad fiscalizada no estableció los mecanismos de control que permitieran identificar los reembolsos que realizaron cada uno de los beneficiarios directamente a la Tesorería de la Federación, tanto de la modalidad “Microempresas Familiares” como de la modalidad de “Apoyo Solidario a la Palabra”; además, de los reembolsos de los beneficiarios del programa que la SE concentró en una cuenta específica a su nombre por 111,410.2 miles de pesos, no se identificó que las personas se corresponden con aquellas a las que se les realizó la dispersión de los apoyos económicos del programa. Tampoco acreditó que efectuó el reintegro a la Tesorería de la Federación de 563,657.1 miles de pesos, los cuales se encuentran en la cuenta bancaria de la Secretaría de Economía.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtra. Lucelia Cuevas Rasgado

C.P. Alfonso García Fernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que los titulares, así como los servidores públicos involucrados en la operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, establecieron, actualizaron y mantuvieron en operación el sistema de control interno.
2. Comprobar que la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía conoció los códigos de Conducta y de Ética, y contó con el Reglamento Interior y los manuales de Organización y de Procedimientos actualizados, autorizados y difundidos, así como con lineamientos de operación, y que éstos incluyan las funciones y actividades de las áreas que intervienen en la administración, operación y supervisión de los recursos del programa, acorde con su estructura orgánica aprobada y registrada por la Secretaría de la Función Pública (SFP), y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
3. Verificar que se implementaron los sistemas de información y los canales de comunicación internos y externos para la operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, y que se llevaron a cabo auditorías relativas al programa y al fideicomiso por parte de las instancias fiscalizadoras (Órgano Interno de Control y Secretaría de la Función Pública); asimismo, identificar los aspectos relevantes determinados en las reuniones del Comité de Control y Desempeño Institucional de la Secretaría de Economía (SE).
4. Constatar que el programa presupuestario U007 "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" se vincula con lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y en el Programa Sectorial de la Secretaría de Economía.
5. Verificar que el área responsable identificó los riesgos en la operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares y que implementó los mecanismos de control en los Lineamientos para la Operación del Programa para el ejercicio fiscal 2020 y que se cumplió con lo establecido en la normativa aplicable.
6. Verificar que la Secretaría de Economía contó con un procedimiento para determinar el número y el monto de los apoyos que se habrían de otorgar en el ejercicio 2020, con el fin de documentar los recursos del anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del programa presupuestario U007 " Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares"; asimismo, verificar que se comunicó el presupuesto original del programa a la Unidad Responsable.
7. Constatar que las modificaciones al presupuesto original del programa presupuestario U007 "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" se sustentaron en las adecuaciones presupuestarias autorizadas y tramitadas ante la SHCP, y constatar que las cifras presentadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal se corresponden con las

reportadas en la información contable, presupuestaria y programática de la Secretaría de Economía; asimismo, verificar que presentaron los informes trimestrales a la Cámara de Diputados.

8. Constar que los recursos ministrados por la Secretaría de Economía a los beneficiarios, por conducto de las instancias financieras, correspondientes a los apoyos económicos del programa, se realizaron por los montos autorizados en los Lineamientos para la Operación del Programa y se encuentran respaldados en las Cuentas por Liquidar Certificadas acompañadas de la documentación justificativa y comprobatoria, así como verificar que los beneficiarios del programa cumplieron con los requisitos y criterios de elegibilidad.
9. Comprobar que la Secretaría de Economía implementó el mecanismo para la difusión y promoción del programa entre la población objetivo, y verificar que el proceso de recepción evaluación y autorización de los apoyos garantizó las condiciones generales para su otorgamiento de acuerdo con los mecanismos establecidos por la dependencia.
10. Verificar que la Unidad Responsable del programa estableció los mecanismos de seguimiento, supervisión y evaluación del programa que le permitan su transparencia y rendición de cuentas; asimismo, verificar que se dio seguimiento a los recursos de los apoyos otorgados a los beneficiarios mediante la obtención de la evidencia documental en los calendarios de supervisión directa con los beneficiarios.
11. Constar que la entidad fiscalizada suscribió los acuerdos, convenios y contratos con las dependencias e instituciones financieras que participaron en la operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.
12. Verificar que los recursos reembolsados por los beneficiarios se contabilizaron, invirtieron y registraron junto con los rendimientos generados, e identificar que los ingresos, erogaciones y reintegros realizados coinciden con los saldos y movimientos bancarios de la cuenta bancaria en la que la Secretaría de Economía administró los recursos del programa.
13. Constar que Unidad Responsable del programa implementó mecanismos de control para contar con un padrón de beneficiarios actualizado y confiable, y verificar que los datos fueron validados y tratados en los términos de la normativa.

Áreas Revisadas

Las unidades de Prospectiva, Planeación y Evaluación, y de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos de la Secretaría de Economía, y la Dirección de Incorporación y Recaudación del Instituto Mexicano del Seguro Social.

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: artículos 1, párrafo segundo, 74, párrafo segundo, 75, fracciones I, III, IV, V y X, 110 y 111
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracción III
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero de Microempresas Familiares, lineamientos Primero, Cuarto, Quinto, Sexto, fracción I, Octavo, párrafos primero y segundo, Décimo tercero, fracciones I, III y IV, Décimo cuarto, Décimo quinto y Décimo sexto

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.