

Secretaría de Economía

Desempeño del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Auditoría de Desempeño: 2020-0-10100-07-0380-2021

380-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 el diseño, operación y resultados del programa presupuestario emergente orientado a otorgar apoyos financieros para contribuir a la permanencia de los micronegocios y mantener los empleos que generan derivado de la crisis económica por la emergencia sanitaria del SARS-COV2.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió el análisis de la planeación sobre el diseño de la MIR del programa presupuestario U007 “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares” (PAFMF); la constitución y atribuciones de la Unidad Responsable de la planeación, programación, operación, seguimiento y evaluación del programa presupuestario U007; el diseño de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares 2020; los resultados obtenidos en materia de atención de solicitudes de los beneficiarios; la cobertura de la población objetivo; la aplicación de los recursos asignados para la operación del Programa Presupuestario U007; el impacto del otorgamiento de los apoyos; así como la rendición de cuentas y el establecimiento del sistema de control interno.

El alcance temporal de la auditoría corresponde al ejercicio fiscal de 2020, ya que es un programa nuevo considerado como emergente e implementado por el Gobierno Federal ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, los datos proporcionados por el ente fiscalizado no fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión del grupo auditor, respecto del diseño, operación y resultados del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró a la epidemia provocada por el virus SARS-CoV2 (la COVID-19) como emergencia de salud pública mundial, por lo que instó a los gobiernos a que llevaran a cabo medidas enfocadas a mitigar el contagio de la enfermedad, permitiendo que los sistemas nacionales de salud de los distintos países establecieran diversas acciones sanitarias para poder enfrentar la emergencia.^{1/} En este contexto, la Secretaría de Economía inició con la operación del PAFMF; no obstante, esta circunstancia pudo haber tenido un impacto mayor en los procesos de diseño, operación, seguimiento y evaluación del programa referido, en 2020, debido a la gestión de la seguridad y salud de los trabajadores.

Antecedentes

En diciembre de 2019, se presentó en Wuhan, provincia de Hubei, de la República Popular China, un brote de neumonía de un virus desconocido. A esa fecha, se tenían 26 casos y una persona fallecida. El 7 de enero de 2020, en el Centro Chino para el Control y la Prevención de Enfermedades (CCDC), se identificó el agente causante de la neumonía desconocida como un coronavirus agudo severo relacionado con el síndrome respiratorio agudo.

El 30 de enero del 2020, con más de 9,700 casos confirmados de dicho virus en la República Popular China y 106 casos en otros 19 países, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote como una emergencia de salud pública de importancia internacional. La OMS denominó la enfermedad como COVID-19, abreviatura de “Enfermedad por coronavirus 2019” por sus siglas en inglés. El Comité Internacional de Taxonomía de Virus, autoridad global para la designación de nombres a los virus, denominó a este virus como SARS-CoV2.^{2/}

El 11 de marzo de 2020, la OMS calificó oficialmente al coronavirus como una pandemia.^{3/} En ese momento, dicha organización había identificado 42,708 casos confirmados en China y 393 casos en otros 24 países.^{4/} Para el 30 de abril de 2020, el COVID-19 había infectado en todo el mundo a 3,090,445 personas y ocasionado la muerte de 217,769 individuos, sólo cuatro meses más tarde del primer caso diagnosticado.

En México, el primer caso de COVID-19 se detectó el 27 de febrero de 2020 en la Ciudad de México; el 28 de febrero se confirmaron dos casos más, y la fase 1 de COVID-19 comenzó

1/ Organización Mundial de la Salud. (2020). Declaración sobre la segunda reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (2005) acerca del brote del nuevo coronavirus (2019-nCoV). Recuperado de:

[https://www.who.int/es/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/es/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))

2/ **Lineamiento Estandarizado para la Vigilancia Epidemiológica** y por Laboratorio de la Enfermedad Respiratoria Viral, abril de 2020.

3/ De acuerdo con la definición de la OMS, se llama **pandemia** a la propagación mundial de una nueva enfermedad.

4/ Mónica Mena Roa. **Así ha evolucionado la pandemia de coronavirus en un año**. 11 marzo de 2021, Statista proveedor de datos de mercado e información sobre los consumidores.

ese día. En esta fase, los casos de infección eran importados del extranjero y no se tenían casos de contagio local; el número de personas infectadas con el virus era limitado y no había medidas estrictas de salud, excepto las realizadas con el objetivo de difundir acciones preventivas.

El 18 de marzo se reportaron 118 casos confirmados de COVID-19, un aumento de 26.0% en comparación con el resultado del día anterior (93 casos). Ese mismo día, la Secretaría de Salud (SS) confirmó la primera muerte por COVID-19.

El Consejo de Salubridad General (CSG), en sesión extraordinaria celebrada el 19 de marzo de 2020, reconoció la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) como una enfermedad grave de atención prioritaria.

Mediante el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), del 24 de marzo de 2020, la Secretaría de Salud (SS) declaró el inicio de la fase 2 de la pandemia y estableció las medidas preventivas que se deberían implementar para la mitigación y control de los riesgos de salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), entre las cuales se incluían la de evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos a los adultos mayores de 65 años o más y a grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella, quienes en todo momento, en su caso, y a manera de permiso con goce de sueldo, gozarían de su salario y demás prestaciones establecidas en la normatividad vigente; se suspenderían temporalmente las actividades escolares en todos los niveles, hasta el 17 de abril del 2020, y se suspenderían temporalmente las actividades de los sectores público, social y privado que involucraran la concentración física, de tránsito o desplazamiento de personas hasta el 19 de abril del 2020, así como la suspensión temporal de los eventos masivos.

El 21 de abril de 2020, se inició la fase 3 por COVID-19, el Gobierno Federal informó que a esa fecha el número de casos confirmados eran de 8,772. Las medidas tomadas en esta fase fueron la suspensión de actividades no esenciales del sector público, privado y social, así como la extensión de la Jornada Nacional de Sana Distancia hasta el 30 de mayo de 2020.^{5/}

Respecto de la declaratoria de emergencia sanitaria por COVID-19, al CSG, órgano colegiado de la Presidencia de la República, con carácter de autoridad sanitaria, le corresponde aprobar y publicar en el DOF la declaratoria en los casos de enfermedades graves que sean causa de emergencia o atenten contra la seguridad nacional, en la que se justifique la necesidad de atención prioritaria. Mediante el acuerdo publicado en el DOF del 23 de marzo de 2020, el CSG reconoció la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, e indicó que la SS establecería las actividades de preparación y control de dicha epidemia.

^{5/} Secretaría de Salud, **Inicia la fase 3 por COVID-19**, <https://coronavirus.gob.mx/2020/04/21/inicia-la-fase-3-por-COVID-19-2/>

En los considerandos del acuerdo de referencia, se señaló que con fecha 11 de marzo de 2020, la OMS declaró que el brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) era una pandemia, debido al incremento en el número de casos existentes en los países, por lo que consideró tal circunstancia como una emergencia de salud pública de relevancia internacional.

En dicho acuerdo, se dispuso que la SS establecería las medidas necesarias para la prevención y control de la epidemia por el COVID-19. En consenso con las dependencias y entidades involucradas en su aplicación, se definirían las modalidades específicas, las fechas de inicio y el término de las mismas, así como su extensión territorial; y se acordó exhortar a los gobiernos de las entidades federativas, en su calidad de autoridades sanitarias y, en general, a los integrantes del Sistema Nacional de Salud (SNS) a definir, a la brevedad, los planes de reconversión hospitalaria y expansión inmediata de capacidad que garantizarán la atención oportuna de los casos.

En el acuerdo publicado en el DOF del 30 de marzo de 2020, el CSG declaró emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2, por lo que, con el propósito de proteger la salud de los mexicanos dispuso que la SS determinaría las acciones que resultaran necesarias para atender la emergencia.

En razón de lo anterior, el 31 de marzo la SS, mediante el acuerdo publicado en el DOF, estableció acciones extraordinarias del 30 de marzo al 30 de abril, con objeto de atender la emergencia sanitaria declarada por el CSG, consistentes en la suspensión inmediata de actividades no esenciales, entre las que se encuentran actividades diferentes del sector financiero, servicios de transporte y tiendas de autoservicio principalmente, en los sectores público, privado y social; la suspensión de actividades escolares; no realizar reuniones o congregaciones de más de 50 personas y cumplir con el resguardo domiciliario.

El 21 de abril de 2020, la SS mediante el acuerdo modificadorio a su similar del 31 de marzo, ordenó la suspensión de actividades no esenciales hasta el 30 de mayo de ese mismo año, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del COVID-19, con el objetivo de disminuir la carga de la enfermedad, sus complicaciones y la muerte de la población.

La Secretaría de Economía (SE) señaló que las medidas para la mitigación y control del riesgo para la salud, derivadas de la pandemia por COVID-19, al propiciar la suspensión y reducción de las actividades humanas, tuvo un efecto potencial negativo sobre la actividad económica, que se manifestaban con especial gravedad sobre las condiciones de vida de la población más vulnerable, que vive en condiciones de marginación y violencia, por lo que era necesario que el Estado mexicano llevara a cabo acciones concretas 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.

Con este marco de referencia, el Gobierno Federal diseñó el programa emergente denominado “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, cuyo objetivo general consistió en “contribuir a la permanencia de los micronegocios, empresas, personas

que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, personas trabajadoras del hogar y personas trabajadoras independientes, ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan”, y los objetivos específicos de “atender la necesidad de financiamiento de los micronegocios, tanto en el sector formal como en el informal”, y “atender las necesidades de financiamiento de las empresas con registro patronal en el IMSS que han preservado su plantilla laboral en el 2020”. Para su operación, la SE publicó en el DOF del 24 de abril de 2020 los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) en el “Informe del 25º Simposio NU/INTOSAI”, destaca que los gobiernos deben proporcionar una comunicación clara y coherente a las partes interesadas y al público en general en situaciones de emergencia, y tienen la necesidad de disponer de planes de contingencia y garantizar la interoperabilidad de los datos a efectos de hacer frente a las emergencias y permitir que las autoridades nacionales interactúen de manera eficiente y eficaz, a fin de hacer frente a crisis futuras, para establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Asimismo, la INTOSAI en el GUID 5330, menciona que puede que no sea posible cumplir con todas las leyes y reglamentos relevantes en situación de emergencia, y los auditores deben tener en cuenta la necesidad de eludir algunas normas en circunstancias excepcionales.

Resultados

1. Diagnóstico del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Se constató que el Diagnóstico del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (PAFMF) se emitió en noviembre de 2020, siete meses después de la publicación de los Lineamientos para la Operación del PAFMF, del 24 de abril de 2020, y de los tres Acuerdos Modificatorios de dichos lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de abril, 7 y 13 de mayo de 2020. Asimismo, el contenido de ese diagnóstico presenta áreas de mejora, ya que la Secretaría de Economía (SE) omitió precisar a la población objetivo por atender en los meses de marzo y abril en los que inició operaciones el programa, y tampoco estimó el impacto por tipo de unidad económica, sector, así como los empleos formales e informales afectados por la pandemia de COVID-19, lo que limitó la focalización de los recursos públicos.

Respecto del Diagnóstico del PAFMF realizado en noviembre de 2020, se identificó que el ente fiscalizado quedó pendiente de acreditar los requisitos mínimos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el documento “Aspectos a Considerar para la Elaboración del Diagnóstico de los Programas Presupuestarios de Nueva Creación que se Propongan Incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación”, como se detalla a continuación:

I.1 Antecedentes

- Se realizó una descripción de la problemática, y del entorno en el que operó el programa en el ámbito nacional, proporcionando estadísticas oficiales, a fin de dimensionar los factores causales que dieron origen a la emergencia por atender, y en el documento se identificó un área de mejora, ya que omitió cuantificar a las unidades económicas existentes por micro, mediana y grandes empresas, así como la cuantificación de las unidades económicas por sector formal e informal, lo que limitó dimensionar el contexto específico de operación del programa.

I.2. Identificación, definición y descripción del problema o necesidad

- La SE presentó los cinco elementos requeridos: 1) definición del problema; 2) estado actual del problema; 3) evolución del problema; 4) experiencias de atención, y 5) el árbol de problemas; no obstante, en la evolución del problema quedó pendiente acreditar el impacto que tuvo la pandemia en la población objetivo a noviembre de 2020, debido a que omitió cuantificar el número de unidades productivas formales e informales, así como las afectaciones en el empleo a causa de la emergencia sanitaria por COVID-19.

I.3. Cobertura

- La SE identificó el área de enfoque de la población: las unidades productivas, conformadas por micronegocios formales e informales, personas trabajadoras independientes, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, personas trabajadoras del hogar y las empresas solidarias del sector formal, y presentó áreas de mejora ya que la dependencia quedó pendiente de cuantificar a la población por atender en el primer año de operación del programa, lo que pudo repercutir en la toma de decisiones financieras e institucionales, y afectar la operación del programa y el cumplimiento de sus objetivos, ya que omitió programar y precisar el universo de potenciales beneficiarios a los que llegaría el programa, lo que limitó establecer la actualización y la focalización de la población objetivo del PAFMF.

I.4. Análisis de alternativas

- La SE identificó posibles alternativas para dar solución a la problemática que se pretende resolver, implementadas por el Gobierno Federal, y presentó áreas de mejora a efecto de acreditar que el PAFMF fuera la solución más eficiente y eficaz para atender el problema, a fin de asegurar que los subsidios otorgados por medio del PAFMF sean el medio más eficaz y eficiente para intervenir en el sector formal e informal.

I.5. Análisis de similitudes o complementariedades

- La SE identificó los programas vigentes de la Administración Pública Federal que contaron con objetivos similares, o con la misma población objetivo, a fin de identificar las similitudes o coincidencias entre los programas, sin establecer complementariedad con el Programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos, cuya población pertenece al sector agropecuario, lo que difiere de la población objetivo del PAFMF.

I.6. Presupuesto

- La SE indicó que el presupuesto del programa sería obtenido por medio de ampliaciones presupuestales en 100.0% de recursos fiscales, sin programar un presupuesto original del programa por su creación emergente, presentando un cuadro con las autorizaciones realizadas por la SHCP que al mes de abril de 2020 ascendió a 4,441,000.0 miles de pesos (mdp) para la implementación del PAFMF, y a julio - octubre del mismo año tenía un saldo de 32,319,030.0 mdp para la ejecución del programa, y omitió establecer el monto estimado del presupuesto asignado por capítulo del gasto, y el impacto presupuestario que se tendría por la implementación del programa en 2020.

Asimismo, se identificó en el árbol del problema áreas de mejora para cuantificar la magnitud del problema, y el universo de unidades económicas y productivas del sector formal e informal de forma específica que resultaron afectadas por las medidas de distanciamiento y suspensión de actividades no esenciales que fueron implementadas para evitar la propagación de la emergencia sanitaria por COVID-19.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, como hechos posteriores, la Secretaría de Economía mediante el oficio núm. 712.2021.1322, del 8 de septiembre de 2021, informó que se propuso actualizar la normativa interna vigente para que todos los programas presupuestarios a cargo de la SE estén sujetos a la normativa en materia de elaboración de diagnósticos, conforme a las disposiciones emitidas por la UED-SHCP y el CONEVAL, con independencia de su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que corresponda.

Asimismo, mediante el oficio núm. 712.2021.1363, del 29 de septiembre de 2021, el ente fiscalizado informó que mediante la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación inició el trámite ante la Dirección General de Recursos Humanos (DGRH) de la misma dependencia para modificar el manual de procedimientos SE-PR-O-114-09, denominado "Elaboración de Diagnósticos de los programas presupuestarios de la Secretaría y de las entidades de su sector", y que dicha modificación tiene el objetivo de apoyar técnicamente a las unidades administrativas y a los órganos administrativos desconcentrados de la SE, así como a las entidades paraestatales sectorizadas en el diseño y elaboración de los diagnósticos de los programas presupuestarios, con la finalidad de contribuir a una gestión basada en resultados y a consolidar el Sistema de Evaluación del Desempeño.

La modificación indica que: “este procedimiento aplica para todos los programas presupuestarios a cargo de la Secretaría de Economía y de las entidades de su sector coordinado, el cual está sujeto a las disposiciones en materia de elaboración de diagnósticos vigente, conforme a la normatividad emitida por la UED-SHCP y el CONEVAL, con independencia de su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que corresponda”.

Además, la SE remitió la propuesta del cronograma para gestionar la actualización del manual, que se prevé concluir para el mes de octubre de 2021 con la dictaminación de los manuales de procedimientos. Por lo anterior, el grupo auditor considera atendida la observación durante la auditoría, al acreditar las gestiones para incorporar en la normativa interna de la SE acciones preventivas en materia de elaboración de diagnósticos de los Programas Presupuestarios de la dependencia para años subsecuentes.

2. Unidad Responsable de la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Se constató que, en 2020, la Secretaría de Economía presentó áreas de mejora por la necesidad de plazas permanentes para constituir la estructura de la Unidad Responsable que estuviera a cargo del diseño, operación, seguimiento y evaluación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (PAFMF). La entidad fiscalizada informó que dicha situación se debió a las medidas de austeridad implementadas en la Administración Pública Federal, sin que la SE acreditara la insuficiencia de recursos para la construcción de dicha unidad, ni su formalización en la estructura orgánica contenida en el Reglamento Interior de la SE, así como en el Manual de Organización General, vigentes en 2020; por lo que el PAFMF operó, de abril a agosto de ese año, sin una Unidad Responsable debidamente formalizada y constituida, limitando la implementación de los mecanismos, procesos, actividades y responsabilidades relacionadas con el diseño y la operación del programa.

Con motivo de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, por medio del oficio núm. 712.2021.1359, del 20 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía informó cuáles fueron las restricciones de carácter jurídico, administrativo y presupuestario derivado de las medidas de austeridad establecidas en la Administración Pública Federal que impidieron constituir la estructura organizacional de la Unidad Responsable, que se encargaría del diseño, operación, seguimiento y evaluación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares en 2020; y señaló que la estructura de esa unidad fue remitida a la Secretaría de la Función Pública para su autorización, cuyo análisis y aprobación quedó pendiente de concluir debido a la suspensión de términos y plazos como consecuencia de los efectos de la pandemia por el COVID-19.

Como hechos posteriores al ejercicio fiscal en revisión, se verificó que en los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares de 2021, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2021, la Secretaría de Economía definió como Unidad Responsable de operar el programa a la Unidad de

Prospectiva, Planeación y Evaluación (UPPE), la cual tiene las facultades de realizar el análisis de integridad y unicidad de las bases de datos recibidas; llevar a cabo las gestiones para la disposición de recursos presupuestarios para otorgar a los beneficiarios; integrar y reportar el avance en el cumplimiento de las metas de los indicadores de desempeño del programa en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño, y supervisar de manera directa el adecuado funcionamiento del programa en sus tramos de control conforme a la función operativa. Así como, a la Unidad de Desarrollo Productivo (UDP), responsable de identificar la población potencial que cumpla con los criterios de elegibilidad y requisitos señalados en los lineamientos; entregar, por medios electrónicos, las bases de datos con la información de las personas que cumplieron con los requisitos; validar de manera sistematizada los datos proporcionados por las personas solicitantes; en caso de que exista disponibilidad presupuestaria, aprobar la definición de nuevos plazos de registro, y supervisar de manera directa el adecuado funcionamiento del programa en el proceso de selección y verificación de los beneficiarios elegibles, conforme a los criterios establecidos, las cuales se alinean con el diseño institucional, organizacional y legal de la SE. Por lo que se atiende lo observado.

Con la revisión de la información proporcionada por la entidad, mediante el oficio número 712.2021.1422, del 14 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía informó que el programa U007 "Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" no tendrá continuidad en el ejercicio fiscal de 2022, y dicho programa no formará parte de los programas presupuestarios a cargo del Ramo 10 "Economía".

El grupo auditor verificó que la SE no operará en los subsecuentes programas de modalidad U "otros subsidios" y S "sujeto a reglas de operación", de acuerdo con la estructura programática del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2022.

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

Para verificar que el diseño de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares 2020 se ajustó a lo dispuesto en el artículo 75, fracciones I a X, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se revisó el contenido de dichos lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación del 24 de abril de 2020 y los acuerdos modificatorios de fechas 27 de abril, 7 y 13 de mayo de 2020, en los que se constató que cumplió con una de las 10 disposiciones, correspondiente a la fracción II, al prever los montos máximos a otorgar por beneficiario, equivalentes a 25.0 miles de pesos, por lo que presentó áreas de mejora a efecto de acreditar las 9 restantes, como se detalla a continuación:

- Cuantificar a la población objetivo, y especificar el criterio de selección de los 200 municipios y demarcaciones contenidos en el Anexo 1, de los Lineamientos para la Operación del Programa.

- Prever con precisión cómo se otorgarían los apoyos a los grupos marginados que tiene acceso limitado a servicios financieros.
- Garantizar que los recursos del programa se canalizaron de forma exclusiva a la población objetivo, ya que existe la posibilidad de acceder al recurso sin ser parte del Censo del Bienestar en caso de existir disponibilidad presupuestaria.
- Incluir los procedimientos de verificación detallados que deben realizar el IMSS y la SEBIEN para seleccionar a los beneficiarios del programa, y los mecanismos para facilitar la obtención de información y evaluación de los beneficios económicos y sociales de la aplicación de los apoyos financieros.
- Especificar ser una fuente alternativa de ingresos segura.
- Efectuar acciones para evitar duplicar presupuesto con otras entidades y dependencias durante la pandemia por COVID-19.
- Incorporar la temporalidad del otorgamiento de los apoyos.
- Incluir un pronunciamiento en el que la entidad argumentara que el programa fuera el medio más eficaz y eficiente para mitigar los efectos de la desaceleración de la actividad económica como consecuencias de la COVID-19.
- Especificar el reporte del ejercicio del programa en los informes trimestrales detallando los apartados que se refieren en el artículo 75, fracciones I a IX, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, únicamente se hizo mención del reporte sobre el avance en el cumplimiento de las metas de los indicadores en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño.

En síntesis, en los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, del 24 de abril de 2020, y en sus tres modificatorios publicados en el DOF, 27 de abril, 7 y 13 de mayo de 2020, quedó pendiente acreditar 9 de las 10 fracciones del artículo 75, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, como hechos posteriores mediante el oficio núm. 712.2021.1322, del 8 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía acreditó que: el programa presupuestario U007 fue alineado en 2021 al Eje 3. Economía del PND 2019-2024, así como la estrategia 3.1 promover el acceso al capital físico y financiero para ampliar el potencial productivo de las MIPYMES, del objetivo prioritario 3. Promover la creación y consolidación de las MIPYMES productivas para una mayor inclusión productiva, del Programa Sectorial de Economía 2020-2024; asimismo, con objeto de atender las observaciones, la SE informó y documentó las acciones de mejora realizadas para la operación del programa en los Lineamientos de 2021, a fin de dar cumplimiento a las fracciones III, IV, V, VII y VIII del artículo 75, de la LFPRH, pero presentó

áreas de oportunidad, a efecto de ajustarse a lo establecido en las fracciones I, VI, y IX del mismo ordenamiento.

La SE informó que otra acción de mejora por realizar, se enfocará en que: “las Unidades Responsables a cargo de los programas presupuestarios de subsidios consideren los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad citados en el artículo 75, de la LFPRH. Para ello, la dependencia propuso incorporar disposiciones normativas en el Manual de Procedimientos de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (UPPE), denominado “Elaboración o modificación de las Reglas o Lineamientos de Operación de la Secretaría y de las entidades de su sector coordinado”, haciendo énfasis en que cuando se trate de programas nuevos o emergentes se incorporen de forma extraordinaria en la estructura programática de la Secretaría lo establecido en el artículo 75, de la LFPRH.

Como hechos posteriores y por la intervención del grupo auditor, mediante el oficio núm. 712.2021.1363 del 29 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía informó que inició el trámite ante la Dirección de Coordinación Sectorial, adscrita a la Dirección General de Recursos Humanos de la SE para modificar el manual de procedimientos SE-PR-O-114-07, denominado “Elaboración o modificación de las Reglas o Lineamientos de Operación de la Secretaría y de las entidades de su sector coordinado”, y que en dicha modificación señaló que: “En materia normativa: este procedimiento aplica para todos los Programas presupuestarios de modalidad S “Sujetos a Reglas de Operación” y U “Otros subsidios” que cuenten con recursos de subsidios asignados a cargo de la Secretaría de Economía y de las entidades de su sector coordinado, el cual deberá considerar los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad citados en el artículo 75, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con independencia de los programas incluidos en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que corresponda”.

Asimismo, remitió la propuesta de cronograma para gestionar la actualización del Manual, que se prevé concluir para el mes de octubre de 2021 con la dictaminación de los Manuales de Procedimientos. Por lo anterior, el grupo auditor considera atendida la observación durante la auditoría, ya que la SE proporcionó las gestiones a realizar para incorporar en su normativa interna las acciones preventivas a implementar en los programas que otorguen subsidios.

4. Difusión y promoción del programa

Con la revisión del material sobre la promoción y difusión, realizada en 2020, del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, proporcionado por la Secretaría de Economía, se verificó que la entidad fiscalizada, en coordinación con el IMSS y la SEBIEN, realizó videoconferencias para informar la mecánica y procedimientos del programa “Créditos a la palabra para reactivar la economía”, las cuales fueron transmitidas por televisión y radio, así como por medios digitales.

La SE acreditó que la difusión y promoción del programa se efectuó de manera ininterrumpida, del 24 de abril al 30 de octubre de 2020, en un horario de 18:00 a 19:00 horas, por el canal 11 del IPN y, por redes sociales mediante el canal del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales (CEPROPIE), de la Presidencia de la República en la plataforma www.youtube.com, así como en su página de internet <http://cepropie.gob.mx/>.

Como complemento de las videoconferencias, se comprobó que se publicaron fichas informativas y mensajes gráficos en las redes sociales de la SE, mediante las plataformas de Twitter: https://twitter.com/SE_mx y Facebook: <https://www.facebook.com/SE.Economia>.

Se identificó como área de mejora de la entidad fiscalizada disponer de un diagnóstico de necesidades y del diseño de un programa de difusión y promoción como mecanismo de planeación que le permitieran fijar objetivos, metas, asignar recursos, establecer responsabilidades, tiempos de ejecución, y medios de comunicación por los que se realizaría dicha difusión, así como estimar los resultados de la difusión y promoción del PAFMF, a efecto de contar con los componentes que le permitieran conducir la organización y obtención de objetivos.

Con motivo de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio número 712.2021.1359, del 20 de septiembre de 2021, la SE informó que, el PAFMF se sumó a la estrategia de comunicación del Gobierno de México relativa a las acciones y tareas desplegadas integralmente para atender los efectos, sanitarios, económicos y sociales de la pandemia por el COVID-19.

Asimismo, mediante el oficio número 712.2021.1422, del 14 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía informó que el programa U007 "Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" no tendrá continuidad en el ejercicio fiscal de 2022, y dicho programa no formará parte de los programas presupuestarios a cargo del Ramo 10 "Economía".

El grupo auditor verificó que la SE no operará en los subsecuentes programas de modalidad U "otros subsidios" y S "sujeto a reglas de operación", de acuerdo con la estructura programática del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2022. Por tal motivo, este órgano fiscalizador no emitirá la recomendación correspondiente.

5. Convenios de colaboración

El grupo auditor identificó que, en 2020, la Secretaría de Economía realizó dos convenios de colaboración: el primero con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en donde se indicaron las bases generales y mecanismos de colaboración entre las partes, para obtener la información de los registros patronales elegibles que podría solicitar un apoyo solidario a la palabra; y el segundo con la Secretaría de Bienestar (SEBIEN), en el que se incluyó un conjunto de acciones para impulsar la implementación del programa.

a) Convenio de colaboración entre la SE y el IMSS

Se constató que, el 20 de abril de 2020, la SE y el IMSS formalizaron un convenio de colaboración para la operación del PAFMF, cuyo objeto fue establecer las bases generales y mecanismos de colaboración entre las partes, para obtener la información de los registros patronales elegibles de los sujetos que podrían solicitar un apoyo solidario a la palabra.

De los compromisos pactados para el intercambio de dicha información, las partes acordaron llevar a cabo de manera coordinada las acciones siguientes:

- El IMSS se comprometió a proporcionar a la SE por única ocasión un archivo de texto con la información de los beneficiarios.
- El convenio obligó a la entrega de la información, objeto del mismo, una vez realizado esto, cesarán sus efectos, y dicho intercambio se efectuaría por medio de la Dirección de Incorporación y Recaudación del IMSS, y de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la SE.

Con la revisión del convenio y las bases de datos, se verificó que se cumplieron con los compromisos de entrega de la información, pero en el documento se omitió establecer los procedimientos para documentar y formalizar dicho proceso, sólo se hizo mención del recibo y resguardo de la información confidencial, sin especificar si la información contaba con la calidad requerida.

b) Convenio de colaboración entre la SE y la SEBIEN

Se verificó que, el 7 de mayo de 2020, la SE y la SEBIEN celebraron un convenio de colaboración con el objetivo de establecer los mecanismos de coordinación y colaboración, en el ámbito de sus respectivas competencias, para impulsar la adecuada implementación del PAFMF, mediante la ejecución de las acciones siguientes:

- I. Promover el PAFMF con el apoyo y coordinación de las delegaciones de programas para el desarrollo, sus características, objetivos y criterios, así como los requisitos de elegibilidad entre las personas beneficiarias del mismo, o las que se tienen identificadas como potenciales beneficiarios. Con la revisión de la información proporcionada por la SE quedó pendiente acreditar la participación de las delegaciones de programas para el desarrollo en la promoción del programa.
- II. Incorporar a los beneficiarios del programa al padrón de beneficiarios a cargo de la SEBIEN, con la información recabada en cada una de las etapas de su ejecución. En la revisión de los Lineamientos para la Operación del Programa, se identificó que los beneficiarios debían pertenecer al Censo del Bienestar; asimismo, presentó limitantes para consolidar el padrón de beneficiarios.

- III. Elaborar un listado de potenciales beneficiarios, aplicando los criterios de selección establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa, el cual se entregará a la SEBIEN para ser verificado en campo por las delegaciones de programas para el desarrollo, a fin de que el procedimiento de entrega de apoyos pudiera ser completado.

En ambos convenios de coordinación se identificó que se omitieron procedimientos para documentar y formalizar el cumplimiento de los compromisos suscritos, a fin de especificar si la información contó con la calidad requerida para consolidar las bases de información de la población beneficiaria del programa.

Con motivo de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio número 712.2021.1422, del 14 de septiembre de 2021, la SE informó que las obligaciones contraídas por las instancias ejecutoras y normativas del programa se encuentran plenamente descritas dentro de los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, toda vez que en los mismos se identificó que corresponderá al IMSS y a la SEBIEN la validación de los criterios y requisitos de elegibilidad previo al proceso de dispersión que es competencia de la Secretaría de Economía; sin que lo anterior limite a esta dependencia realizar un análisis sobre la calidad de la información, el cual fue efectuado mediante el método denominado "Análisis de integridad y unicidad de la información", que tuvo como objetivo identificar la duplicidad de la población potencialmente elegible del programa y asignar los recursos conforme se dispuso dentro del instrumento utilizado para informar su operación.

La SE proporcionó correos electrónicos enviados al IMSS y a la SEBIEN como soporte documental, de la revisión efectuada a las bases de datos de los beneficiarios, específicamente a los hallazgos e inconsistencias encontradas y errores bancarios; sin embargo, la observación persiste ya que omitió acreditar el proyecto de modificación a realizar para incorporar en los convenios de colaboración subsecuentes que formalice con entidades públicas o privadas acuerdos que le permitan mejorar la calidad con la que reciben la información por parte de otras dependencias o entidades.

c) Contratos de la SE con los bancos

Se verificó que la Secretaría de Economía celebró tres contratos de prestación de servicios y un convenio de colaboración con las entidades financieras: Banco Santander México, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander México; Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte; Banco Azteca, S.A., Institución de Banca Múltiple y Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, con el objetivo de realizar principalmente la prestación de servicios bancarios y financieros para la operación del PAFMF 2020.

El grupo auditor identificó en el convenio de colaboración y en los tres contratos formalizados para la operación del programa que el objetivo establecido fue el de recibir servicios bancarios por concepto de apertura y dispersión del recurso a las cuentas

individuales de los beneficiarios, proceso que sería retroalimentado con la información recibida por parte de la SE, que incluiría el número y el monto a entregar a cada beneficiario, así como la recaudación de los reembolsos; sin embargo, la dependencia necesita presentar la documentación que acreditara los procedimientos de control realizados para verificar el cumplimiento de lo señalado en los contratos y el convenio de colaboración.

Mediante el oficio número 712.2021.1422, del 14 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía informó que el “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares” no tendrá continuidad en el ejercicio fiscal de 2022, y dicho programa no formará parte de los programas presupuestarios a cargo del Ramo 10 “Economía”.

El grupo auditor verificó que la SE no operará en los subsecuentes programas de modalidad U “otros subsidios” y S “sujeto a reglas de operación”, de acuerdo con la estructura programática del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2022, por lo que el grupo auditor no emitirá la recomendación correspondiente.

6. Recepción y autorización de solicitudes y cumplimiento de los requisitos

- a) Recepción y autorización de solicitudes y cumplimiento de los criterios de elegibilidad y requisitos en la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra

En la revisión del Convenio de Colaboración formalizado entre la SE y el IMSS, del 20 de abril de 2020, se identificó que se omitió establecer acuerdos específicos, vinculantes y sistemáticos, que permitieran incorporar mecanismos conjuntos para la evaluación y autorización de las solicitudes que cumplieron con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa, a efecto de determinar con precisión a los interesados elegibles, y los datos registrados en la base de datos de potenciales beneficiarios en las que se consignó la información de los beneficiarios potenciales del programa, lo que limitó disponer de información confiable y oportuna respecto del total de solicitudes recibidas, de éstas, cuántas fueron rechazadas y el por qué dichas solicitudes incumplieron con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en 2020.

En las bases de datos de los potenciales beneficiarios integradas por el IMSS y proporcionadas a la Secretaría de Economía, se identificaron inconsistencias y duplicidades por lo cual se consideró que la integración y evaluación de dicha información respecto de la recepción y autorización de solicitudes establecidas para la operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares limitó su confiabilidad y oportunidad, lo que implicó una falta de control que permitiera identificar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa, e impidió su contribución con la toma de decisiones de manera objetiva y sistemática, en cuanto a la permanencia de los micronegocios, personas que trabajan por cuenta propia, prestadoras de servicios y trabajadoras del hogar financiadas ante la pandemia por el virus SARS-CoV2.

Se identificó que la Secretaría de Economía quedó pendiente de acreditar información en la que se consigne que el IMSS hubiese dado a conocer a las personas interesadas su inclusión para ser beneficiarias del programa, si fueron elegibles para obtener el apoyo, y del registro de la solicitud correspondiente, lo que impidió evaluar de manera confiable y oportuna la integración de solicitudes y beneficiarios del programa, sin que la secretaría documentara, en 2020, las mejoras o mecanismos de control implementados para verificar, de manera conjunta y coordinada con el IMSS, la revisión de los expedientes de los beneficiarios que cumplieron con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 14 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía informó mediante el oficio núm. 712.2021.1359, del 20 de septiembre de 2021, que “de acuerdo con el artículo 22, de la Ley del Seguro Social y la fracción II, del numeral Sexto, de los Lineamientos de Operación del Programa, en la modalidad apoyo solidario a la palabra, no se estableció la integración de expedientes electrónicos para la población beneficiaria, toda vez que los documentos, datos e informes que los trabajadores, patrones y demás personas proporcionen al IMSS, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer en forma nominativa e individual”.

Al respecto, el grupo auditor considera que al ser beneficiarios de un programa público y recibir los apoyos financieros, se podrá solicitar y tener acceso a la información y documentación que acredite que los beneficiarios cumplieron con los criterios de elegibilidad y requisitos para acceder a dichos apoyos, sin importar el carácter de confidencial o reservado de la misma.

Como hechos posteriores, en los Lineamientos para la Operación del PAFMF 2021, se incorporó un proceso en el que “la Unidad de Desarrollo Productivo (UDP) de la Secretaría de Economía validará de manera sistematizada los datos proporcionados por las personas solicitantes con la información de los registros del Servicio de Administración Tributaria, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Registro Nacional de Población, así como que dichos solicitantes no se encuentren en el Buró de la UDP”, por lo que con las medidas de mejora que se acreditaron se atiende lo observado.

- b) Recepción y autorización de solicitudes y cumplimiento de los criterios de elegibilidad y requisitos en la modalidad Microempresa Familiar.

En la base de datos de los potenciales beneficiarios integrada por la SEBIEN y proporcionada a la Secretaría de Economía, se identificaron inconsistencias y duplicidades por lo cual se consideró que la integración de dicha información carece de confiabilidad y oportunidad, lo que impidió constatar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa, así como la permanencia de los micronegocios, y continuidad laboral de personas que trabajan por cuenta propia, prestadoras de servicios y trabajadoras del hogar financiadas ante la pandemia por el virus SARS-CoV2.

De acuerdo con el total de 1,189,635 beneficiarios apoyados con el programa al cierre de 2020, el grupo auditor determinó la revisión aleatoria de expedientes electrónicos en el Sistema Integral de Desarrollo Regional (SIDER), mediante una muestra de 385 expedientes, con un nivel de confianza del 95.0% y una probabilidad de incumplimiento del 50.0%. Los resultados de la revisión de dicha muestra evidenciaron que operó sin contar con un mecanismo de control que permitiera clasificar si el beneficiario formó parte del Censo de Bienestar al inicio de la operación del programa o si se incluyó su registro de manera posterior; faltó acreditar por escrito la implementación de un mecanismo avalado mediante firma e identificación oficial por medio del cual el beneficiario manifestara tener un micronegocio no agropecuario o, en su caso, ser una persona que trabaja por cuenta propia o una persona prestadora de servicios con al menos seis meses de operación; con la información contenida en los expedientes limitó verificar si la cobertura de atención del programa correspondió con los municipios iniciales contenidos en el Anexo 1 de los Lineamientos para la Operación del Programa o con los municipios que la SE definió como complementarios; en 4.4% (17 expedientes electrónicos) la información presentó áreas de mejora a efecto de constatar el establecimiento o instrumento de trabajo señalado en la fotografía solicitada; acreditar que contó con una clasificación que permitiera conocer a qué sector económico y unidad productiva perteneció el beneficiario del programa; y, tampoco se identificó un mecanismo para verificar que el beneficiario manifestara aceptar el recurso mediante un “Sí”.

El grupo auditor considera que en las modalidades Apoyo Solidario a la Palabra y Microempresa Familiar, se implementen o fortalezcan los mecanismos de control de manera coordinada y conjunta con el IMSS y la SEBIEN, que les permita evaluar el origen de los beneficiarios, respecto de la recepción y autorización de solicitudes y del cumplimiento de los criterios de elegibilidad del programa, ya que se identificó la existencia de posibles riesgos del otorgamiento de apoyos a personas no elegibles, que no acreditaran cumplir con dichos criterios.

Asimismo, la SE acreditó por medio del oficio núm. 712.2021.1359, del 20 de septiembre de 2021, las acciones de mejora realizadas al PAFMF mediante la elaboración del documento denominado: “Mejoras en el diseño, operación y monitoreo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares para el ejercicio fiscal 2021 derivadas de Procesos de Evaluación, Supervisión y Fiscalización”, que la dependencia señaló que utilizó de insumo para la modificación de los Lineamientos para la Operación del Programa de ese año, en el que se identificó la coordinación institucional con el IMSS y la SEBIEN para verificar la recepción, evaluación y autorización de solicitudes que realicen los interesados en participar en el programa, así como verificar el contenido de las bases de datos de los potenciales beneficiarios que cumplieron con los criterios de elegibilidad y requisitos. Por lo anterior expuesto se da por atendido lo observado durante la ejecución de la auditoría.

7. Base de datos de los Beneficiarios

En el análisis del documento “Mapa de Ruta de la información del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, el grupo auditor identificó que el proceso de consolidación de las bases de datos de los potenciales beneficiarios del programa realizado por la SE fue impreciso y poco confiable, ya que la dependencia quedó pendiente de acreditar que contó con la evidencia suficiente sobre la implementación y realización de los procesos que se describen en el referido Mapa de Ruta, además, se observaron campos duplicados lo que propició deficiencias en la consolidación de la base de los potenciales beneficiarios del programa. El grupo auditor analizó los procesos de flujo de cada una de las modalidades, los resultados de su revisión se detallan en el cuadro siguiente:

FLUJO DE ANÁLISIS DE INFORMACIÓN RECIBIDA, MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR (SEBIEN)

PROCESO	CUMPLIMIENTO			ANÁLISIS
	SÍ	NO	PARCIAL	
<ul style="list-style-type: none"> La información insumo emana del Censo de Bienestar (SEBIEN). La SEBIEN identifica un subconjunto de potenciales beneficiarios. Los servidores de la nación realizan proceso de verificación. 		X		<p>En el mapa de ruta se indicó que, mediante el Censo del Bienestar, la SEBIEN identificó a los potenciales beneficiarios que cumplieron con los criterios de elegibilidad y que estuvieron interesados en obtener el recurso; los servidores de la nación contactan a las personas interesadas vía telefónica y solicitan documentación para la integración del expediente.</p> <p>La SE omitió proporcionar la información soporte que acredite este proceso.</p>
1) La SEBIEN conforma una primera base de datos de personas interesadas y de identidad verificada y esta se envía a la SE.	X			<p>En el mapa de ruta se indicó que la SEBIEN en el ámbito de sus respectivas atribuciones y facultades, llevó a cabo los procesos necesarios para la identificación de los potenciales beneficiarios del programa.</p> <p>La SE acreditó la información y proporcionó al grupo auditor las bases de datos de los potenciales beneficiarios del programa.</p>
2) La SE revisa y valida la consistencia y unicidad de la información.		X		<p>En el mapa de ruta se indicó que este proceso de análisis de integridad y unicidad de la información se realizó por medio de un grupo interno técnico y se separó la información inconsistente.</p> <p>La SE omitió proporcionar evidencia de la revisión realizada a las bases de datos proporcionadas por la SEBIEN.</p>
3) La información validada por la SE, se envía de regreso a la SEBIEN.		X		<p>Quedó pendiente de acreditar la evidencia documental respectiva de que la SE enviará la información a la SEBIEN, por inconsistencias encontradas en la revisión y análisis de las bases de datos de los potenciales beneficiarios.</p>
4) La SEBIEN comparte con los Bancos participantes para crear las cuentas bancarias nivel 2.		X		<p>La SE no proporcionó soporte documental de la información que la SEBIEN compartió con los bancos participantes.</p>
5) Los Bancos envían el listado de cuentas aperturadas a la SEBIEN y a su vez se envía a la SE.		X		<p>Quedó pendiente la información soporte que acreditara que la SEBIEN remitiera a la SE, el listado de cuentas</p>

FLUJO DE ANÁLISIS DE INFORMACIÓN RECIBIDA, MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR (SEBIEN)

PROCESO	CUMPLIMIENTO			ANÁLISIS
	SÍ	NO	PARCIAL	
				aperturadas por los bancos.
6) SE estructura la base de datos con el formato que corresponda según el tipo de dispersión y generación de archivo para el envío.		X		Mediante la cuenta única de la TESOFE se realizaron los depósitos a cada cuenta de manera individual. La SE omitió proporcionar la documentación soporte que acredite el procedimiento.
7) Tesorería notifica a SE los rechazos bancarios.		X		En el mapa de ruta se indicó que la TESOFE notificaría a la SE la integración de las cuentas rechazadas para que atienda la inconsistencia y cuantificar con el proceso. La SE omitió proporcionar evidencia que acredite que se realizó este proceso.
8) Los bancos envían, quincenalmente, un reporte de las cuentas cobradas a la SE.			X	En el mapa de ruta se indicó que los bancos enviarán quincenalmente, a la SE un reporte de depósitos realizados de las cuentas de los beneficiarios y esta información se integraría a la Base de Datos de la Población Atendida (padrón de beneficiarios). La SE proporcionó la integración de la dispersión realizada a los beneficiarios por medio de las CLC; sin embargo, quedó pendiente de acreditar que contó con la evidencia de que los beneficiarios del programa cobraron el apoyo, ni de los reintegros enterados a la TESOFE. El análisis se detalla en el resultado 8, Ejercicio de los recursos del programa.
9) Los reembolsos se recaban a través de Bancos y de línea de captura a la TESOFE, para su entero a la TESOFE.			X	En el mapa de ruta se indicó que los reembolsos serían recabados por los Bancos participantes mediante un cargo domiciliado mensual a las cuentas individuales en que los beneficiarios recibieron el apoyo, para transferir estos recursos a las cuentas ejes de la SE. Se contó con la integración de una base de los beneficiarios que han realizado el reembolso y se cotejó contra los estados de cuenta de la SE. Se omitió acreditar contar con la evidencia documental por beneficiario, a fin de determinar cuánto del recurso que se les otorgó han reembolsado. El análisis se detalla en el resultado 9, "Reembolso de los apoyos".

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el "Mapa de Ruta de la información del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" proporcionado por la SE. Mediante oficio núm. 712.2021.0933 del 24 de junio de 2021.

FLUJO DE ANÁLISIS DE INFORMACIÓN RECIBIDA, MODALIDAD APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA (IMSS)

PROCESO	CUMPLIMIENTO			ANÁLISIS
	SÍ	NO	PARCIAL	
<ul style="list-style-type: none"> El IMSS habilitó un portal electrónico público para que se registren los beneficiarios elegibles en obtener el apoyo del programa. Las personas interesadas registran sus datos personales: Nombre y CLABE interbancaria asociada a la empresa que representan. 		X		<p>En el mapa de ruta se indicó que el IMSS mediante portal electrónico público los requisitos para ser elegibles en obtener el apoyo del programa.</p> <p>La SE quedó pendiente de proporcionar con la información soporte que acredite este proceso.</p>
1) El IMSS envía a la SE la relación de personas registradas y sus cuentas bancarias.	X			<p>En el mapa de ruta se indicó que el IMSS en el ámbito de sus respectivas atribuciones y facultades, llevará a cabo los procesos necesarios para la identificación de los potenciales beneficiarios del programa.</p> <p>La SE acreditó contar con la información y proporcionó al grupo auditor las bases de datos de los potenciales beneficiarios del programa identificadas por el IMSS.</p>
2) La SE revisa y valida la consistencia de la información.		X		<p>En el mapa de ruta se indicó que este proceso de análisis de integridad y unicidad de la información se realizaría por medio de un grupo interno técnico para separar la información inconsistente.</p> <p>La SE omitió proporcionar evidencia de la revisión realizada a las bases de datos proporcionadas por el IMSS.</p>
3) La información validada por la SE, se envía a la TESOFE para la dispersión.		X		Faltó proporcionar la información soporte que acredite este proceso.
4) TESOFE notifica rechazos bancarios.		X		Quedó pendiente acreditar la información soporte que acredite este proceso.
5) La TESOFE dispersa los apoyos, de manera directa, a través de una cuenta única desde la cual se realizan los depósitos a cada cuenta individual. En el caso de los rechazos reintegra los recursos al programa.			X	<p>En el mapa de ruta se indicó que los bancos enviarían, quincenalmente, un reporte de depósitos realizados y esta información se integraría a la Base de Datos de la Población Atendida (padrón de beneficiarios).</p> <p>La SE proporcionó la integración de la dispersión realizada a los beneficiarios por medio de las CLC; sin embargo, se omitió acreditar que contó con la evidencia de que los beneficiarios del programa cobraron el apoyo, ni de los reintegros enterados a la TESOFE.</p> <p>El análisis se detalló en el resultado 8, Ejercicio de los recursos del programa.</p>
6) Los reembolsos se recaban a través de Bancos con línea de captura a la TESOFE.			X	<p>En el mapa de ruta se indicó que los reembolsos serán recabados por los Bancos participantes mediante un cargo domiciliado mensual a las cuentas individuales en que las personas beneficiarias recibieron el apoyo, para transferir estos recursos a las cuentas ejes de la SE.</p> <p>Cumplió parcialmente, se contó con la integración de los beneficiarios que han realizado el reembolso y se cotejo contra los estados de cuenta de la SE.</p> <p>Se omitió proporcionar la evidencia documental que acreditara el control de los reembolsos realizado por beneficiario.</p>

FLUJO DE ANÁLISIS DE INFORMACIÓN RECIBIDA, MODALIDAD APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA (IMSS)

PROCESO	CUMPLIMIENTO			ANÁLISIS
				El análisis se detalló en el resultado 9, "Reembolso de los apoyos".

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el "Mapa de Ruta de la información del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares "proporcionado por la SE. Mediante oficio núm. 712.2021.0933 del 24 de junio de 2021.

Se determinó que las bases de datos de los potenciales beneficiarios del programa, proporcionadas a la SE por la SEBIEN y el IMSS, contienen variables heterogéneas y se utilizaron campos de información diferentes, principalmente en la integración de las personas físicas o personas trabajadoras del hogar e independientes, lo que limitó consolidar las bases de datos para su análisis y estudio.

CAMPOS DE INFORMACIÓN QUE CONFORMAN LAS BASES DE DATOS DE POTENCIALES BENEFICIARIOS
(criterios y variable)

MICROEMPRESA FAMILIAR (SEBIEN)	APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA (IMSS)	
	EMPRESAS SOLIDARIAS DEL SECTOR FORMAL	PERSONAS TRABAJADORAS DEL HOGAR E INDEPENDIENTES
banco_id	BANCO	BANCO
id_unico	FECHA_REGISTRO	FECHA_REGISTRO
Entidad	CLABE	CLABE
entidad_nombre	DOMICILIO	DOMICILIO
municipio	TASA_PORCENTAJE	TASA_PORCENTAJE
municipio_nombre	MONTO_MENSUAL	MONTO_MENSUAL
Localidad	FOLIO	FOLIO
l_nombre	PATERNAL	PATERNAL
Colonia	MATERNO	MATERNO
Paterno	NOMBRE	NOMBRE
Materno	NUM_TRABAJADORES	CORREO_ELECTRONICO
Nombre	TAMANIO_PATRON	TELEFONO
Calle	CORREO_ELECTRONICO	CURP
num_ext	TELEFONO	
num_int	FECHA_MODIFICACION	
Cp	RFC	
tel_fijo	RAZON_SOCIAL	
tel_movil	CURP	
fh_nacimiento		
cdsexo		
rfc_12		
rfc_13		
Curp		
cd_edo_nac		

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con información registrada en las bases de datos proporcionadas por la SE, mediante oficios núms. 2021.114.UPPE.374 del 3 de marzo de 2021 en la modalidad Microempresa Familiar (SEBIEN) y 2021.114.UPPE.380 del 4 de marzo de 2021 en la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra (IMSS) "Mapa de Ruta de la información del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares"

En la reunión de trabajo realizada el 21 de junio de 2021, la SE informó al grupo auditor sobre los riesgos que se presentaron y que no les permitieron realizar la consolidación de las bases de datos. La entidad fiscalizada señaló que dichas deficiencias se debieron a las medidas de austeridad implementadas por el Ejecutivo Federal, por lo que se prescindió del

personal y del tiempo necesario, aunado a que se requería contar con equipos de cómputo con la capacidad de procesamiento suficiente para consolidar y trabajar todas las bases de datos; asimismo, omitió proporcionar la información soporte que permitiera verificar la insuficiencia de personal y de recursos materiales para el análisis y consolidación de la información de la base de datos de los potenciales beneficiarios.

En la revisión de las bases de datos de los potenciales beneficiarios del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, proporcionadas con información al 31 de diciembre de 2020, mediante el oficio núm. 712.2021.0253 del 25 de febrero de 2021, se identificaron las duplicidades siguientes:

- De la Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra (IMSS), en 118 registros se duplicó el identificador “CURP”; 758 duplicados por CLABE bancaria; 98 duplicidades por folio; 6,254 duplicados por teléfono fijo; 9,772 duplicidades por correo electrónico; 5,031 duplicaciones corresponden a teléfono celular; y, 1 duplicidad por razón social.
- En la Modalidad Microempresa Familiar (SEBIEN) se identificaron 1,187 duplicados por concepto de ID único; 16,840 duplicidades por teléfono fijo; 14,710 duplicados por teléfono móvil; 88,460 duplicidades por concepto de domicilio; 1,192 duplicaciones por la CURP; 2,047 duplicidades del RFC; y, 2 duplicados por género.

A la fecha de este informe la entidad fiscalizada quedó pendiente de proporcionar las aclaraciones correspondientes, lo cual muestra incumplimiento del “Acuerdo por el que se da a conocer el Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales”.

Se observó que las bases de datos de los potenciales beneficiarios de la modalidad Microempresa Familiar no contienen la información de los 70 campos que deben tener los padrones de beneficiarios, toda vez que provienen del Censo del Bienestar, lo cual implica que la SE presentó áreas de mejora a efecto de verificar el cumplimiento de los requisitos de los potenciales beneficiarios del PAFMF 2020.

El grupo auditor identificó que, en 2020, la SE omitió contar con una base de datos consolidada de los potenciales beneficiarios del programa, en su lugar proporcionó 247 archivos que se dividieron, en la modalidad Microempresa Familiar, en 62 archivos en formato “.csv” y para la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra, en 185 archivos tipo documento de texto “.txt”, lo que significó un riesgo para la operación del programa y de falta de confiabilidad de los potenciales beneficiarios reportados en cada base de datos.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio número 712.2021.1359, del 20 de septiembre de 2021, la SE informó que “los hallazgos sobre lo que se identifica como supuestas duplicidades no corresponden a las bases de datos de beneficiarios del programa, sino a las denominadas bases incrementales. Es por ello que no es indicativo de duplicidad en la entrega de apoyos ni de falta de calidad o certidumbre, pues la repetición de datos en dicho agregado

simplemente refleja el hecho de que algunos registros aparecen más de una vez en las bases incrementales por haber formado parte de incidentes notificados para corrección y, en su caso, se proporciona la información corregida”. El grupo auditor considera que las duplicidades registradas en las bases de datos de los potenciales beneficiarios afectaron de forma directa la consolidación y construcción de la base de datos de los beneficiarios del programa.

En lo que respecta a las 70 variables que se establecen en el numeral noveno del "Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios", la SE informó que “constituyen un conjunto amplio de variables, que tiene la finalidad de ajustarse a la generalidad de los programas que otorgan subsidios o apoyos a las diferentes poblaciones que los requieren; no obstante, en el segundo párrafo, del numeral noveno, de los multicitados lineamientos, se establece que cuando no se tenga la información para algunos de los 70 campos, se justificará ante la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios de la Secretaría de Bienestar. La SE explicó que, de una revisión de los campos identificados como faltantes, éstos corresponden a variables que no aplican, por tratarse de datos ajenos a la naturaleza del programa”.

El grupo auditor considera que la recomendación persiste ya que la entidad fiscalizada quedó pendiente de acreditar el proyecto o ajuste realizado en su normativa interna, a fin de establecer los requisitos mínimos de información que deben contener los padrones de beneficiarios correspondientes a los programas que otorguen subsidios federales que opere la dependencia.

2020-0-10100-07-0380-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía establezca en su normativa interna los requisitos mínimos que deberá contener el padrón de beneficiarios correspondientes a los programas que otorguen subsidios federales que opere la dependencia, y le permitan identificar a la población objetivo por medio del RFC o la CURP; nombre o razón social; fecha de nacimiento o de constitución; domicilio delimitado por calle, alcaldía o municipio, localidad, entidad federativa, código postal; tipo de negocio, tipo de unidad económica, clave del padrón o identificador único, y los elementos que consideren pertinentes y sean de utilidad, a fin de transparentar la entrega de los recursos y georreferenciar la localidad de los beneficiarios, con el propósito de evitar las posibles duplicidades, en cumplimiento de los artículos noveno, del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios; 17, fracción V, del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, y el artículo segundo, numeral 9, de las Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Tercera Norma, Actividades de Control, principios 12 Implementar Actividades de Control y 13 Usar Información relevante y de calidad, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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.

8. Ejercicio de los recursos del programa

a) Ejercicio de los recursos

El Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares se constituyó, en abril de 2020, como programa emergente para mitigar los efectos económicos de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2, por lo que originalmente no se aprobaron recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para ese año. Respecto del presupuesto modificado, la Secretaría de Economía señaló que el origen de los recursos para el programa se integró con Ampliaciones Liquidadas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consistentes en 5,066,780.0 miles de pesos (mdp) por concepto de ingresos excedentes del Gobierno Federal y 30,467,925.0 mdp procedentes de provisiones salariales y económicas, por lo que el presupuesto total fue de 35,534,705 mdp,^{6/} lo que se comprobó con las adecuaciones presupuestarias proporcionadas por la entidad fiscalizada.

La Secretaría de Economía reportó en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2020 un monto ejercido en el programa referido de 35,492,525.0 mdp (99.9%) del presupuesto total modificado, en el otorgamiento de apoyos a los beneficiarios del PAFMF, y de 42,171.2 mdp (0.1%) restante en gastos de operación de dicho programa.

Se precisó que, en el concepto de gastos de operación, el 97.3% (41,050.7 mdp) correspondió a la Partida 34101 “Servicios bancarios y financieros”, que incluyó el costo de la apertura de cuentas y dispersión de recursos a los beneficiarios del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, con base en lo acordado en los contratos por la prestación de servicios con los bancos Santander, Azteca, Banorte y del Bienestar.

Se identificó que la secretaría ejerció 1,120.5 mdp, mediante la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC), núm. 2534 registrada en el Sistema de Administración Financiera Federal (SIAFF), y se verificó que los recursos se destinaron a la partida 33501 “Estudios e investigaciones”, para la contratación del servicio de levantamiento de información mediante encuestas telefónicas para el monitoreo de resultados del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares 2020, por medio de un diseño muestral aleatorio con representatividad a nivel nacional de un mínimo de 1,500 entrevistas a un máximo de 3,750, considerando los dos tipos de modalidades del programa, y con vigencia del 21 de octubre al 31 de diciembre de 2020. El análisis de dicha información se detalla en el resultado núm. 11 Impacto del programa, del presente Informe.

^{6/} La Secretaría de Economía reportó la reducción líquida por 8.8 mdp por reasignaciones presupuestarias para el cierre del ejercicio presupuestario 2020.

b) Otorgamiento de los apoyos

Por medio de la nota informativa del 19 de febrero de 2021, la Secretaría de Economía señaló que “a partir de la información descrita en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo ENOE 2020, para el primer trimestre de 2020, más de la mitad de la población potencial del programa (micronegocios formales e informales, trabajadores independientes, prestadores de servicios y del hogar), percibía un ingreso mensual menor a dos salarios mínimos”.^{7/} En la misma nota, la SE señaló que se consideró una cantidad que fuera “atractiva y de utilidad”, a fin de contribuir con la permanencia de los negocios financiados y que el monto no incentivaría un sobre endeudamiento”, por lo cual la secretaría definió un apoyo de 25.0 miles de pesos que se entregarían de forma individual.

Respecto del otorgamiento de los apoyos la dependencia quedó pendiente de acreditar que contó con una metodología o estudio específico por medio del cual determinó el ingreso percibido por la población potencial del programa en 2020, ni tampoco proporcionó evidencia documental con la cual estableció que el monto del apoyo de 25.0 miles de pesos fuera una cantidad “atractiva” y de “utilidad”, para contribuir a la permanencia de los negocios apoyados.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio número 712.2021.1384, de fecha 24 de septiembre de 2021, la SE informó que la metodología utilizada para determinar el monto del apoyo de 25.0 mdp que otorgó mediante el PAFMF, se sustentó en la información disponible en la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE) 2018, con la que la SE estimó el gasto mensual promedio de las microempresas, como se presenta a continuación:

ESTIMACIÓN DEL GASTO PROMEDIO DE LAS MICROEMPRESAS, SE – ENAPROCE, 2018

(Miles de pesos)

Concepto	Monto promedio
Total	24.2
Consumo de bienes o servicios	18.6
Remuneración	4.7
Inversión	0.8

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la SE mediante el oficio número 712.2021.1384, de fecha 24 de septiembre de 2021.

^{7/} Publicado en el DOF el 23 de diciembre de 2019, los salarios mínimos generales que tuvieron vigencia a partir del 1 de enero de 2020 fueron de 185.56 pesos diarios por jornada diaria de trabajo en el área geográfica de la Zona Libre de la Frontera Norte, y para el resto del país el salario mínimo general fue de 123.22 pesos diarios por jornada diaria de trabajo.

La SE señaló que, de acuerdo con la información publicada en la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018, estimó que el monto del programa no fuera significativamente elevado para evitar un sobreendeudamiento de la población beneficiaria o que se destinara el recurso a fines distintos que considero el PAFMF. El grupo auditor considera que la SE determinó el monto de los apoyos de 25.0 miles de pesos con base en información oficial que estimó el gasto promedio de las microempresas, con base en la información disponible en materia estadística. Por lo anterior, se considera por atendido lo observado.

En las bases de datos de las Cuentas por Liquidar Certificadas con que se dispersaron los recursos a los potenciales beneficiarios, se identificó que existieron 33,281 potenciales beneficiarios que faltaron por cobrar los apoyos, sin que la entidad presentara las justificaciones y aclaraciones respectivas por el manejo de los recursos y su reintegro a la TESOFE con eficacia y eficiencia.

En cuanto a la atención del programa con la información proporcionada por la Secretaría de Economía, ésta reportó dicha evidencia sin identificar y evaluar la cobertura de las unidades económicas y personas que fueron beneficiadas, a efecto de constatar que sectores y mercados económicos recibieron apoyos del programa en función de distinguir su relación con empresas formales, micronegocios informales, personas que trabajan por cuenta propia, prestadoras de servicios, trabajadores del hogar e independientes por localidad, municipio y entidad federativa de las regiones del país. La recomendación correspondiente se encuentra en el resultado núm. 7 Base de datos de los Beneficiarios, del presente Informe.

Al cierre del cuarto trimestre de 2020, fueron entregados 1,386,405 apoyos, que desagregados corresponden: 1,189,635 a la modalidad microempresa familiar y 196,770 de la modalidad apoyo solidario a la palabra.

Con el oficio número 712.2021.1363, de fecha 29 de septiembre de 2021, la SE informó el contexto de los apoyos que faltaron por cobrar al cierre del ejercicio fiscal 2020, por lo que, la Auditoría Superior de la Federación desarrolló la auditoría 379-DE “Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, en la que se revisó a detalle el destino de los recursos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, y de los reembolsos a la TESOFE, correspondientes con la revisión de la Cuenta Pública 2020, y se emitieron los resultados respectivos.

9. Reembolsos de los apoyos

Se precisó que, para 2020, en los Lineamientos para la Operación del PAFMF, se fijó que con motivo de los reembolsos en la modalidad Microempresa Familiar los beneficiarios deberían pagar mensualmente 823.7 pesos, acción que se efectuaría de forma automática por medio del banco al retirar dicho monto de sus cuentas bancarias por medio de un “barrido mensual”; respecto de la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra, se indicó que los beneficiarios que recibieron el apoyo generaron una línea de captura para realizar el pago

del reembolso en el banco o por medio de internet, ingresando al portal www.ecinco.hacienda.gob.mx/-e5cinco/registro/init.do. Para ambas modalidades dicho proceso contaría con tres meses de gracia y, a partir del cuarto mes, se realizarían 33 reembolsos mensuales.

Con la revisión efectuada al mes de diciembre, se verificó que, en 2020, los beneficiarios de ambas modalidades (Microempresa Familiar y Apoyo Solidario a la Palabra) reembolsaron por medio de los bancos 569,767.6 miles de pesos (mdp), lo que representó el 1.6% del importe total de los créditos otorgados. El grupo auditor identificó que los 681,390 beneficiarios que realizaron el pago coincidieron con el número reportado en la base de reembolsos, como se presenta a continuación:

MONTO Y NÚMERO DE BENEFICIARIOS QUE REALIZARAN REEMBOLSOS MENSUALES DEL PROGRAMA DE APOYO FINANCIERO A MICROEMPRESAS FAMILIARES 2020
(Miles de pesos)

MES	REEMBOLSOS											
	TESOFE ^{2/}				BANCO AZTECA ^{2/}		BANORTE		SANTANDER		TOTAL ^{1/}	
	IMSS		BIENESTAR		Personas	Monto	Personas	Monto	Personas	Monto	Personas	Monto
	Personas	Monto	Personas	Monto								
TOTAL	136,359	118,409.5	14,478	12,030.8	256,652	211,404.3	143,883	118,516.5	130,018	109,406.5	681,390	569,767.6
JULIO-AGOSTO	26,698	23,311.7	2	1.6	-	-	-	-	-	-	26,700	23,313.3
SEPTIEMBRE	27,106	23,556.0	395	324.9	28,504	23,478.7	302	248.8	8,365.0	6,637.3	64,672	54,245.7
OCTUBRE	27,256	23,596.2	3,269	2,709.8	65,347	53,826.3	25,429	20,945.9	29,350.0	24,767.6	150,651	125,845.8
NOVIEMBRE	28,931	25,149.7	5,366	4,470.7	77,857	64,130.9	56,331	46,399.8	43,849.0	37,988.0	212,334	178,139.1
DICIEMBRE	26,368	22,795.9	5,446	4,523.8	84,944	69,968.4	61,821	50,922.0	48,454.0	40,013.6	227,033	188,223.7

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por la Secretaría de Economía mediante el oficio 712.2021.0334 del 11 de marzo de 2021.

^{1/} El total de personas multiplicado por el reembolso mensual de 823.7 pesos, no da como resultado el total del monto, debido a que de acuerdo con los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, los beneficiarios realizaron pagos mensuales por 823.7 pesos en la modalidad Microempresa Familiar (SEBIEN), y en la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra (IMSS) los reembolsos varían por el número de empleados que tengan las empresas solidarias al sector formal.

^{2/} Para el caso de la base de datos de la TESOFE, se identificó si, con la información proporcionada por la persona a través de la línea de captura en la que realizó su reembolso recibió el apoyo a través de la modalidad Microempresa Familiar (BIENESTAR) o mediante la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra (IMSS).

Se identificó la carencia de un sistema informático de control para verificar el saldo a pagar por cada beneficiario al cierre del 2020, que en su contenido se precisara la fecha de cobro del apoyo y el detalle de los reembolsos efectuados, con el fin de conocer, administrar e informar con precisión el reembolso por cada persona.

Con la revisión se precisó que, de las 827,328 personas beneficiarias integradas en las bases de datos de los reembolsos mensuales: 670,585 personas reembolsaron el monto de 823.7 pesos; 10,689 personas reintegraron más de lo requerido; 116 personas liquidaron el total del apoyo de 25.0 mdp, y en 145,938 casos (no incluidos en el cuadro anterior) se realizó un

barrido automático reportando cantidades en un rango de 0.1 centavos y menos de los 823.7 pesos, por lo que si las 827,328 personas pagaran el mínimo de 823.7 pesos, a diciembre de 2020, se hubieran recabado 681,470.1 mdp, cifra superior en 111,702.5 mdp a lo recabado por reembolso al cierre del año (569,767.6 mdp).

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio número 712.2021.1422, de fecha 14 de septiembre de 2021, la SE informó que la situación descrita fue consecuencia por prescindir de las plazas permanentes para constituir la estructura de una Unidad Responsable que estuviera a cargo del PAFMF, debido a las medidas de austeridad implementadas en la Administración Pública Federal, y la falta de recursos humanos para la elaboración de una base de datos integral que contenga la información detallada de los reembolsos a nivel de persona; sin embargo, la dependencia previó que “dicha situación no ha sido un impedimento para proporcionar el desglose del avance de los pagos, incluso a aquellas personas que lo han solicitado por medio del canal oficial de comunicación del programa reporte.apoyos@economia.gob.mx”. Para ello, proporcionó cinco ejemplos de beneficiarios que solicitaron información del estado de sus reembolsos, los cuales fueron seleccionados por la dependencia para dicho ejercicio, a fin de proporcionar información respecto de sus pagos y atender problemáticas en general.

Mediante el oficio número 712.2021.1359, de fecha 20 de septiembre de 2021, la SE informó que en el ejercicio 2020 “se ha desarrollado una herramienta informática integral que permitirá la correcta ejecución, seguimiento, rastreo y generación de archivos de bases de datos, denominada Sistema de Información Económica de Microcréditos (SIEM)”. Para acreditar lo anterior, el ente fiscalizado proporcionó copia del Manual de Usuario v.1, en el que la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación incluirá en el SIEM un apartado específico de "reembolsos" que permita dar seguimiento a los procesos de devolución realizado por los usuarios; la SE indicó que el sistema se encontraba disponible en la dirección electrónica: <https://microcreditos.economia.gob.mx/> para verificar que dicho sistema estuviera disponible y en operación; sin embargo, el sistema requería claves de acceso para su consulta, mismas que la SE quedó pendiente por acreditar.

Con el oficio número 712.2021.1363, de fecha 29 de septiembre de 2021, la SE remitió información adicional respecto de dicho sistema y señaló que está trabajando en su implementación mediante la “Estrategia de integración de la base de datos con corte transversal de los reembolsos recabados por parte de los beneficiarios del Programa U007 Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, elaborada el 22 de septiembre de 2021, que funcionará como un mecanismo de seguimiento y visualización de los reembolsos recabados por parte de los beneficiarios según su modalidad, banco participante o fecha en la que se realizó el reembolso; asimismo, señaló que el proyecto logra visualizar los reembolsos en la base de datos, a fin de identificar si los pagos están al corriente, son adecuados, son parciales, o sin pagos, para lo cual se programó el cronograma de trabajo iniciar a partir del 1 de noviembre de 2021 y se prevé la conclusión del sistema para finales de diciembre de 2021, con la finalidad de contener la información de los beneficiarios de los ejercicios fiscales 2020 y 2021.

El grupo auditor considera que derivado de la revisión efectuada a los reembolsos, al manual de usuario, y a la estrategia de integración de la base de datos de los reembolsos realizados por parte de los beneficiarios del Programa U007, proporcionados mediante el oficio núm. 2021.114.UPPE.1415 del 29 de septiembre de 2021, firmado por el Titular de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación, de la Secretaría de Economía, se acreditó el proyecto para implementar un sistema de información que precise los reembolsos por beneficiario, fechas de pago de las devoluciones realizadas y el saldo de dichos reembolsos, por lo que se solventa lo observado.

Con el oficio número 712.2021.1363, de fecha 29 de septiembre de 2021, la SE informó el contexto de los apoyos que faltaron por cobrar y los reembolsos al cierre del ejercicio fiscal 2020, por lo que, la Auditoría Superior de la Federación desarrolló la auditoría 379-DE "Apoyo Financiero a Microempresas Familiares", en la que se revisó a detalle el destino de los recursos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, y el monto de los reembolsos a la TESOFE, y se emitieron los resultados respectivos.

10. Evaluación del Diseño del programa

Se constató que, en 2020, la SE omitió contar con evaluaciones en materia de Diseño del Programa presupuestario U007 "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares", por lo que presentó áreas de mejora para identificar la eficiencia, efectividad, pertinencia y transparencia de los recursos destinados a la operación del programa en función de los objetivos planteados y del impacto esperado en la población beneficiada.

Como hechos posteriores, para el ejercicio fiscal 2021, se comprobó que en el Programa Anual de Evaluación (PAE), elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se incluyó el Programa presupuestario U007, para realizar una evaluación en materia de Diseño, como se señala a continuación:

PROGRAMACIÓN DEL PAE DEL EJERCICIO FISCAL 2021

Núm.	Ramo	Modalidad	Clave	Denominación
1	BIENESTAR	U	012	Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus Hijas e Hijos
2	SE	U	007	Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares
3	SE	E	005	Protección de los Derechos de los Consumidores

FUENTE: Obtenido por el grupo auditor del Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2021, proporcionado por la SE con el oficio núm. 712.2021.0933 del 24 de junio de 2021.

Mediante la nota proporcionada por la SE, del 9 de junio de 2021, signada por el Titular de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación, se informó que dicha unidad inició los procesos ante el CONEVAL para contar con dicho servicio y cumplir con lo fijado en el PAE durante 2021.

Con la revisión de la información proporcionada por la entidad, como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio número 712.2021.1422, del 14 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía informó que el "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" no tendrá continuidad en el ejercicio fiscal de 2022, y dicho programa no formará parte de los programas presupuestarios a cargo del Ramo 10 "Economía".

El grupo auditor verificó que la SE no operará en los subsecuentes programas de modalidad U "otros subsidios" y S "sujeto a reglas de operación", de acuerdo con la estructura programática del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2022.

11. Impacto del programa

La SE omitió contar, en 2020, con las métricas necesarias y suficientes para evidenciar los beneficios esperados del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, sin disponer de los sistemas de información que permitieran identificar y cuantificar los avances en la contribución del programa para la permanencia de los micronegocios y personas.

El Titular de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación, de la Secretaría de Economía, informó del contrato del servicio de levantamiento de información mediante encuestas telefónicas para el monitoreo de resultados del PAFMF 2020, formalizado el 28 de octubre de 2020; no obstante, reportó que la información está en proceso de análisis ocho meses después de la entrega de la misma, lo que limitó la medición del impacto del programa y su contribución en el cumplimiento del objetivo general.

Respecto del levantamiento de encuestas telefónicas, la SE documentó los principales resultados con fecha de corte al 30 de septiembre de 2020; dicho documento presentó áreas de mejora con la finalidad de acreditar la fuente de la información.

El grupo auditor realizó el análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada e identificó la falta de indicadores y documentación sobre los avances en la atención de la problemática reconocida como resultado de la intervención gubernamental.

Como hechos posteriores, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publicó la Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 (ECOVID-IE) en su tercera edición, realizada del 1 al 31 de marzo de 2021, en la que se estimó que de 1,873,564 empresas en el país, el 85.5% indicó que tuvo alguna afectación a causa de la pandemia, y se señaló que las empresas consideraron que la política de apoyo que más se requirió para hacer frente a la pandemia se relacionó con los apoyos fiscales, y no con la de otorgamiento

de apoyos económicos, de la cual se estimó que sólo el 3.8% (71,195 empresas) señaló que recibieron apoyos, cifra que se considera de baja atención a dicho problema público.

Se identificaron los resultados de la ENOE del INEGI al cuarto trimestre de 2020, en comparación con el primero del mismo año y, si bien, se percibe el comportamiento a la baja en los micronegocios formales e informales ocupados, sin precisar si el programa tuvo algún efecto en la recuperación económica y el empleo que generan.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio número 712.2021.1422, del 14 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía remitió la documentación que acredita que cuenta con los resultados respecto del levantamiento de información, mediante encuestas telefónicas para el monitoreo de resultados del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares 2020, ya que proporcionó los productos derivados del servicio contratado; asimismo, por medio de nota informativa señaló que “el servicio contratado no incluye un reporte final pues el análisis de la información sería realizado por la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación”, sin que dicho argumento se acreditara conforme a lo establecido en las cláusulas del contrato.

La entidad fiscalizada señaló con el oficio núm. 712.2021.1363, del 29 de septiembre de 2021, que en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, se indica que “la evaluación de impacto identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal”; además, en su numeral vigésimo, menciona que “la metodología y los términos de referencia de la evaluación de impacto deberán ser revisados, y en su caso, aprobados por la SHCP y el CONEVAL en el ámbito de sus atribuciones, de forma previa al procedimiento de contratación de los evaluadores externos, cuando sea el caso”.

Asimismo, la SE comunicó al grupo auditor que “con la intención de cubrir los requisitos necesarios para llevar a cabo una posible evaluación de impacto del PAFMF y contribuir con el monitoreo de resultados del programa, la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación continuará con el levantamiento de información mediante encuestas telefónicas a personas beneficiarias del programa durante 2020 y 2021, y con la propuesta para la evaluación de impacto”; respecto de dicha evaluación, proporcionó el cronograma del plan de trabajo a realizar en la que informó lo siguiente:

- Durante el mes de octubre de 2021, se realizará la contratación de un servicio de levantamiento de información mediante encuestas telefónicas para dar seguimiento a las personas beneficiarias del Pp U007 en los años 2020 y 2021.
- En el mes de noviembre de 2021, se presentará al CONEVAL el Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto del Pp U007.

- En diciembre de 2021, se espera contar con la opinión del CONEVAL sobre la factibilidad de realizar la evaluación de impacto del programa.
- En enero de 2022, se realizará la valoración de las opciones para una evaluación de impacto o resultados, dependiendo la opinión técnica del CONEVAL.

Por lo anterior, el grupo auditor considera que persiste lo observado, debido a que la entidad fiscalizada sólo proporcionó una nota informativa de lo que pretende realizar y omitió la documentación soporte que acreditara el inicio de las gestiones para contratar el servicio de levantamiento de información mediante encuestas telefónicas para dar seguimiento a los beneficiarios del PAFMF de 2020 y 2021, así como el proyecto de análisis de factibilidad que se presentará al CONEVAL para llevar a cabo la evaluación de impacto en 2021.

2020-0-10100-07-0380-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Economía diseñe e implemente indicadores de resultados y de impacto con sus respectivos objetivos y metas que le permitan contar con información clara y precisa, cualitativa y cuantitativa, a fin de acreditar la medición y evaluación del impacto del programa, la contribución de los apoyos otorgados a los beneficiarios y el avance en el cumplimiento del objetivo de contribuir a la permanencia de los micronegocios, empresas, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, personas trabajadoras del hogar y personas trabajadoras independientes, ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan, así como para cuantificar los efectos de la intervención gubernamental en la atención de la problemática que le dio origen al Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 111, segundo párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; el Título segundo "Modelo estándar de control interno", Capítulo II "Responsabilidades y funciones en el Sistema de Control Interno Institucional, disposición 10 "Responsabilidades y Funciones, fracción II, Del titular y la administración de la institución, inciso a, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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.

12. Sistema de Evaluación del Desempeño

En la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario U007 "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares", publicada por la Secretaría de Economía en la Cuenta Pública 2020, se identificó que la Unidad Responsable del programa fue la

Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación, pero de acuerdo con los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares 2020, la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos de la Secretaría de Economía (UADEM) fue la unidad facultada para hacerse cargo del programa.

En noviembre de 2020, la Secretaría de Economía publicó el Diagnóstico del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (Créditos a la Palabra), en el que se estableció el árbol del problema, el cual se relacionó con el objetivo general del programa de contribuir a la permanencia de los micronegocios ante la crisis económica del virus SARS-CoV2, a efecto de salvaguardar su actividad económica y mantener los empleos que generan, sin que se identificara la cuantificación de la magnitud de la problemática, así como el número de unidades productivas y económicas del sector informal y formal afectadas por la pandemia de COVID-19, por lo que el diseño del árbol del problema impidió focalizar a la población objetivo por atender mediante los apoyos del programa.

En cuanto al diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, se presentaron las deficiencias siguientes:

MATRIZ DE INDICADORES DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO U007 “PROGRAMA DE APOYO FINANCIERO A MICROEMPRESAS FAMILIARES”, 2020

Nivel Fin			
Objetivo	Nombre indicador	Método de cálculo	Comentarios
Contribuir a contener el decrecimiento económico.	Tasa de variación anual real del PIB de las actividades secundarias y terciarias.	$\left(\frac{(\text{PIB total } t - \text{PIB actividades primarias } t)}{(\text{PIB total } t-1 - \text{PIB actividades primarias } t-1)} - 1 \right) * 100$	El objetivo de Fin indica la forma en que el programa contribuye y se alinea al cumplimiento del objetivo III. Economía “Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo” del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, así como del objetivo 3. “Promover la creación y consolidación de las MIPYMES productivas para una mayor inclusión productiva”, establecida en el Programa Sectorial de la Secretaría de Economía (PROSECO) 2019-2024. Omitió señalar de manera clara y objetiva la relación entre la tasa de variación anual real del PIB y los sectores económicos beneficiados por el programa.
Nivel Propósito			
Objetivo	Nombre indicador	Método de cálculo	Comentarios
Las unidades productivas, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, permanecen en operación.	Porcentaje de las unidades productivas apoyadas que permanecen en operación después de un año.	$\left(\frac{\text{Número de unidades productivas apoyadas que permanecen en operación después de un año } t}{\text{Número total de unidades productivas apoyadas } t} \right) * 100$	El objetivo de Propósito se considera adecuado porque indica la razón de ser del programa, cuya focalización corresponde a que las unidades productivas, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, permanezcan en operación, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Programa y, con ello, contribuir al cumplimiento del objetivo de Fin.

Nivel Componente			
Objetivo	Nombre indicador	Método de cálculo	Comentarios
Financiamientos Otorgados	Porcentaje de financiamientos otorgados.	$(\text{Número de financiamientos otorgados } t / \text{Número total financiamientos programados } t) * 100$	El objetivo de este nivel hace referencia al servicio necesario para cumplir el objetivo de Propósito. No obstante, se identificó que en el objetivo de nivel Componente se omitió precisar los mecanismos de evaluación, seguimiento y monitoreo de los financiamientos otorgados. Asimismo, el objetivo es insuficiente, porque no se especificó el destino de los subsidios.
Nivel Actividad			
Objetivo	Nombre indicador	Método de cálculo	Comentarios
Dispersión de Financiamientos.	Días hábiles promedio transcurridos entre la autorización y la dispersión de los apoyos.	$\text{Suma del número de días transcurridos entre la autorización y el otorgamiento de los financiamientos } t / \text{Número total de unidades productivas que recibieron el apoyo } t.$	Se determinó que el objetivo de este nivel guarda relación causa-efecto con el nivel de Componente, debido a que se enfoca en los apoyos financieros que debe otorgar el programa. Sin embargo, este objetivo se consideró insuficiente debido a que se omitieron establecer actividades para dar seguimiento a la evaluación y monitoreo de los apoyos otorgados.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario U007 “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares” 2020.

El objetivo del nivel de Actividad dificultó la evaluación del programa, ya que se omitieron indicadores para monitorear los apoyos otorgados, los mecanismos de seguimiento del programa, y la métrica para medir el impacto en la población beneficiada; en el nivel Componente quedó pendiente especificar el destino de los subsidios y en la métrica utilizada tampoco se expresó la cobertura de atención de los apoyos financieros otorgados, lo cual impidió contribuir con el nivel Propósito, dirigido a que las unidades productivas del programa en los micronegocios formales e informales, personas que trabajan por cuenta propia, prestadores de servicios, trabajadoras del hogar y trabajadoras independientes siguieran en operación, tampoco permitió identificar cómo evitar en la dispersión de los recursos el riesgo de duplicidades, y el objetivo de nivel Fin limitó comprender la relación entre la tasa de variación anual real del PIB y los sectores económicos beneficiados por el programa.

Como hechos posteriores, con el oficio núm. 712.2021.1322, del 8 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía documentó las mejoras realizadas en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario U007 “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, para el ejercicio fiscal 2021, al incluir indicadores de gestión para cada una de las modalidades del programa, “Microempresa familiar”, “Empresas cumplidas”, y “Mujeres solidarias”, a efecto de establecer un parámetro en términos de cobertura por beneficiario, así como un indicador estratégico para evaluar de manera integral la contribución en la permanencia en su operación; de esta se manera atiende lo observado durante la ejecución de la auditoría.

Asimismo, mediante el oficio número 712.2021.1422, del 14 de septiembre de 2021, la Secretaría de Economía informó que el "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" no tendrá continuidad en el ejercicio fiscal de 2022 y dicho programa no formará parte de los programas presupuestarios del Ramo 10 "Economía".

El grupo auditor verificó que la SE no operará en los subsecuentes programas de modalidad U "otros subsidios" y S "sujeto a reglas de operación", de acuerdo con la estructura programática del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2022.

13. Rendición de Cuentas del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

El grupo auditor revisó la información proporcionada por la SE, en los documentos de rendición de cuentas y de resultados del ejercicio de los recursos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, así como la suficiencia y calidad de los datos presentados, la consistencia de la información entre los mismos documentos y el avance en la solución del problema público, cuyos resultados se muestran en los dos apartados que se presentan a continuación:

a) Informes trimestrales de la Secretaría de Economía, 2020

El grupo auditor analizó tres de los cuatro informes trimestrales considerando que en el primero de estos se omitió reportar información, ya que el programa inició operaciones en abril de ese año. Durante 2020, la Secretaría de Economía quedó pendiente de reportar información sobre:

- La metodología utilizada para determinar que la población objetivo sería de 2 millones de personas.
- Las justificaciones y aclaraciones respecto del impedimento de cumplir con la meta de otorgamiento de apoyos a 2 millones de personas.
- La identificación de los aspectos susceptibles de mejora de la operación del programa.
- El mecanismo para verificar el impacto del programa en la contribución a la permanencia económica y productiva de las microempresas familiares y personas apoyadas ante la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2.
- El monto de los recursos que los beneficiarios reembolsaron al 31 de diciembre de 2020.

En síntesis, en los tres informes trimestrales revisados quedó pendiente que la SE acreditara información sobre los avances obtenidos en el cumplimiento del objetivo del programa, los

resultados operativos relevantes y el impacto logrado en el avance de la atención al problema público origen del programa.

b) Cuenta Pública 2020

En este documento, la Secretaría de Economía reportó los aspectos siguientes:

- Ejerció 35,492,525.0 miles de pesos (mdp), durante 2020, de los cuales a febrero de 2021 los beneficiarios del programa cobraron 34,974,200.0 mdp, la diferencia entre el presupuesto ejercido y los apoyos cobrados se debió a la falta de asistencia de los beneficiarios a la sucursal bancaria que se les asignó para activar su cuenta y recibir el apoyo correspondiente; sin que se especificara cómo el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares contribuyó a la atención del problema público.
- En el Análisis del Ejercicio del Presupuesto quedó pendiente de acreditar los recursos que fueron reintegrados a la TESOFE.
- Omitió acreditar el número de apoyos otorgados a microempresas, y a personas del sector formal e informal.
- Quedó pendiente de justificar y documentar la contribución al objetivo general del programa, así como la causa por la que los 1,419,701 apoyos otorgados fueron 29.1% menores respecto de la meta comprometida de 2 millones de apoyos.
- Omitió informar sobre el impacto del programa en la contribución a la permanencia económica y productiva de las microempresas familiares y personas apoyadas con los recursos del programa ante la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2.

En resumen, en la Cuenta Pública 2020 quedó pendiente de informar sobre el cumplimiento del objetivo del programa, los resultados operativos relevantes y los avances logrados en la atención del problema público que se pretendía solucionar.

En ambos documentos se omitieron los sectores económicos a los que pertenecen los micronegocios y personas que fueron atendidos mediante el apoyo financiero; omitió precisar la metodología para establecer que la población objetivo serían de 2 millones de personas; quedó pendiente de informar las justificaciones y aclaraciones respecto del incumplimiento de la meta en 29.1%; tampoco se acreditó el reporte de aspectos susceptibles de mejora; ni de los recursos reintegrados a la TESOFE por concepto de reembolsos o reintegros; y, se excluyó el reporte del cumplimiento de objetivos y metas que permitiera corroborar el impacto del programa respecto de contribuir en la permanencia de los micronegocios, empresas, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, trabajadoras del hogar e independientes, ante la crisis económica

derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan.

Con motivo de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, y por la intervención del grupo auditor, la SE informó mediante el oficio núm. 712.2021.1363, del 29 de septiembre de 2021, que comunicó a la Unidad de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por medio del oficio núm. 700.2021.02024, del 20 de septiembre de 2021, la necesidad de incluir en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2021 y años subsecuentes, en específico en el reporte “Análisis del ejercicio del Presupuesto de Egresos”, los aspectos relacionados con el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, siguientes:

- El saldo al 31 de diciembre de cada año de los reembolsos realizados por los beneficiarios del PAFMF hasta completar las 33 mensualidades, de conformidad con lo establecido en los Lineamientos para la Operación del Programa.
- Información que permita evaluar y dar seguimiento al cumplimiento del objetivo y metas del PAFMF y reintegros presupuestarios aplicados.

Mediante el oficio núm. 309-A068/2021, del 28 de septiembre de 2021, la Unidad de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó a la SE que “de ser el caso y si así lo determina el ente responsable, la información adicional podrá incorporarse bajo su más estricta responsabilidad dentro del documento Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos para la Cuenta Pública de 2021 y posteriores ejercicios”.

Asimismo, la SE mediante el oficio núm. 700.2021.01996, del 13 de septiembre de 2021, solicitó a la Titular de la Tesorería de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, proporcionar las operaciones de los reembolsos del PAFMF enterados de forma mensual por los beneficiarios a la TESOFE del periodo comprendido del mes de marzo a agosto de 2021, para efectos de los procesos de conciliación, seguimiento, control, transparencia y rendición de cuentas de los subsidios entregados, sin que la SE acreditara el pronunciamiento de la TESOFE.

Como hechos posteriores, la entidad fiscalizada acreditó mediante la Matriz de Indicadores para Resultados 2021, del “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, la incorporación de un indicador de gestión en el nivel Actividad, denominado “Porcentaje de recuperación de reembolsos”, que tiene como objetivo la administración de los reembolsos recuperados. Por lo anterior, el grupo auditor considera que con las acciones de mejora realizadas para el ejercicio fiscal 2021 y subsecuentes, se atiende lo observado durante la auditoría.

Con el oficio número 712.2021.1363, de fecha 29 de septiembre de 2021, la SE informó el contexto de los apoyos que faltaron por cobrar y los reembolsos al cierre del ejercicio fiscal 2020, por lo que, la Auditoría Superior de la Federación desarrolló la auditoría 379-DE

“Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, en la que se revisó a detalle el destino de los recursos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, y el monto de los reembolsos a la TESOFE, y se emitieron los resultados respectivos.

14. Control Interno del programa

Para verificar que en 2020 la Secretaría de Economía (SE) contó con los elementos del Sistema de Control Interno, que le permitiera asegurar razonablemente su contribución al cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario U007 “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, al analizar las cinco normas de control, el grupo auditor identificó las oportunidades de mejora siguientes:

- En cuanto a la norma segunda, “Administración de Riesgos”, de un total de cuatro elementos, la SE acreditó el cumplimiento de tres elementos (75.0%); en un elemento (25.0%) la entidad fiscalizada quedó pendiente de proporcionar evidencia documental para acreditar la metodología sobre la determinación de factores de riesgos en la operación del PAFMF, así como los medios de verificación, a efecto de evaluar y constatar su impacto.
- En relación con la norma tercera, “Actividades de Control”, se constató que, de un total de 12 elementos, la SE cumplió en 11 elementos (91.7%) y omitió acreditar un elemento (8.3%), ya que la entidad fiscalizada omitió integrar en una sola base de datos para las dos modalidades con que operó el programa la información de los beneficiarios (Apoyo Solidario a la Palabra y Microempresa Familiar).

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares realizada el 14 de septiembre de 2021 y con base en el análisis de la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, mediante los oficios núms. 712.2021.1322, 712.2021.1422, 712.2021.1359, 712.2021.1384, 712.2021.1363 y 712.2021.1371, del 8, 14, 20, 24 y 29 de septiembre y 1 de octubre de 2021, respectivamente, a efecto de atender las observaciones de los resultados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12 y 13, se identificó que dos elementos (6.1%), referentes a la mitigación de riesgos y al acuerdo del Comité Institucional en materia de contar con una base de datos consolidada, de los 33 elementos (100.0%) evaluados en las cinco normas de control interno, presentaron áreas de mejora que pudieron influir en el logro de objetivos y metas de la Secretaría de Economía, relacionadas con la operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

Las recomendaciones al desempeño relativas a que la SE establezca en su normativa interna los requisitos mínimos de información fijados en el "Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios"; y la evidencia de indicadores de resultados para la medición del impacto del programa se presentan en los resultados núms. 7. “Base de datos de los beneficiarios”, y 11. “Impacto del programa”, del presente informe.

2020-0-10100-07-0380-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Economía elabore un informe con la documentación soporte que acredite los aspectos susceptibles de mejora en materia de control interno, del programa presupuestario U007 Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, que refuercen y aseguren para 2021, el cumplimiento razonable de las metas y objetivos, a efecto de atender los dos que omitió acreditar de los 33 elementos que conforman las normas generales en materia de control interno, en cumplimiento de lo dispuesto en el título segundo, Capítulo I, Numeral 8, Categorías del Objetivo del Control Interno, y el Numeral 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y el artículo 5, párrafo segundo, del Capítulo II, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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.

Consecuencias Sociales

En 2020, la Secretaría de Economía (SE) omitió acreditar que elaboró un diagnóstico que le permitiera identificar a la población potencial y objetivo que se beneficiaría con el programa integrada por unidades productivas y económicas; asimismo, proyectó en el cuarto informe trimestral una meta modificada que beneficiaría a 2 millones de personas; sin embargo, se beneficiaron a 1,419,701 personas y microempresas, cifra menor en 29.1% respecto de la meta comprometida; además, quedó pendiente de identificar el tipo de unidad económica beneficiaria y los elementos para medir el impacto del programa e identificar cuántas unidades económicas permanecieron activas gracias a los apoyos otorgados.

La carencia de una métrica y la falta de información dificultó comprobar el impacto de los resultados en la población atendida con los apoyos, lo que limitó precisar la contribución del programa en la permanencia de los micronegocios y los empleos que generan ante la crisis económica por la emergencia sanitaria del SARS-CoV2.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 14 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y 10 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 3 restantes generaron:

3 Recomendaciones al Desempeño.

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 se emite el 18 de febrero 2022, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar el diseño, operación y resultados del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (PAFMF); programa presupuestario emergente orientado a otorgar apoyos financieros para contribuir a la permanencia de los micronegocios y mantener los empleos que generan debido a la crisis económica por la emergencia sanitaria del SARS-CoV2. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios, a efecto de evaluar los procesos orientados a otorgar apoyos financieros para contribuir a la permanencia de los micronegocios y mantener los empleos que se generan debido a la crisis económica por la pandemia de COVID-19.

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) en el “Informe del 25º Simposio NU/INTOSAI”, destaca que los gobiernos deben proporcionar una comunicación clara y coherente a las partes interesadas y al público en general en situaciones de emergencia, y tienen la necesidad de disponer de planes de contingencia y garantizar la interoperabilidad de los datos a efectos de hacer frente a las emergencias y permitir que las autoridades nacionales interactúen de manera eficiente y eficaz, a fin de hacer frente a crisis futuras, para establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Asimismo, la INTOSAI en el GUID 5330, menciona que puede que no sea posible cumplir con todas las leyes y reglamentos relevantes en situación de emergencia, y los auditores deben tener en cuenta la necesidad de eludir algunas normas en circunstancias excepcionales o debido a fuerza mayor, con el fin de dar prioridad a la salvación de vidas y el alivio del sufrimiento humano.

El Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares 2020 no se previó en el PND 2019-2024, ya que se originó por la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, para salvaguardar la actividad económica y mantener los empleos que generan los micronegocios en todo el país. En 2020, los recursos para la operación del programa

procedieron de ampliaciones presupuestarias líquidas autorizadas de manera gradual por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que consistieron en 5,066,780 miles de pesos (mdp) por concepto de ingresos excedentes del Gobierno Federal y 30,467,925.0 mdp en el concepto de provisiones salariales y económicas, por lo que el presupuesto total fue de 35,534,705.0 mdp.

El PAFMF tuvo el objetivo de contribuir a la permanencia de los micronegocios, empresas, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, personas trabajadoras del hogar y personas trabajadoras independientes, ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan. La estrategia utilizada en el PAFMF consistió en la entrega de subsidios denominados apoyos financieros por 25.0 miles pesos que se otorgaron en forma individual a las personas o representantes legales de las personas morales que cumplieron con los criterios de elegibilidad y los requisitos establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa. Para atender lo anterior, la Secretaría de Economía ejerció 35,534,705.0 mdp destinados al otorgamiento de los apoyos financieros mediante el Programa presupuestario U007 “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”.

Los resultados de la auditoría revelaron que debido al carácter emergente de este tipo de programa para aminorar los efectos de la pandemia por COVID-19, en materia de diseño, se identificó que el Diagnóstico del PAFMF se emitió en noviembre de 2020, mientras los Lineamientos para la Operación del PAFMF se emitieron en abril de 2020.

En dicho diagnóstico se identificaron áreas de oportunidad en el análisis del problema público que se buscó atender por medio del programa, ya que la SE quedó pendiente de precisar la población objetivo por atender, requirió acreditar el impacto por tipo de unidad económica, sector, así como los empleos formales e informales que se perdieron a consecuencia de la pandemia por COVID-19, o que se preservaron gracias al programa. Como hechos posteriores, la SE presentó, en septiembre de 2021, el proyecto para incorporar en el Manual denominado “Elaboración de Diagnósticos de los programas presupuestarios de la Secretaría y de las entidades de su sector”, las disposiciones que le permitan elaborar los diagnósticos que justifiquen la creación de nuevos programas y de programas emergentes que estén sujetos a las disposiciones emitidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En 2020, si bien, los Lineamientos para la Operación del Programa publicados en el DOF establecieron la creación de una estructura orgánica, la SE informó sobre la falta de recursos para constituir la estructura de una Unidad Responsable que estuviera a cargo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. Como hechos posteriores, la SE acreditó que, en los Lineamientos para la Operación del Programa de 2021, definió como Unidades Responsables a la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación, así como a la Unidad de Desarrollo Productivo. Asimismo, el grupo auditor verificó con la revisión del Proyecto de

Presupuesto de Egresos de la Federación que el PAFMF no tendrá continuidad en el ejercicio fiscal de 2022.

Respecto de los Lineamientos para la Operación del Programa, y sus tres modificatorios, se identificó que en conjunto su diseño cumplió con uno de los diez requisitos en materia de subsidios establecidos en el artículo 75, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Como hechos posteriores, y como resultado del trabajo de fiscalización, la SE informó y documentó acciones de mejora realizadas en los Lineamientos para la Operación del PAFMF 2021, y acreditó el proyecto de modificación en el Manual denominado "Elaboración o modificación de las Reglas o Lineamientos de Operación de la Secretaría y de las entidades de su sector coordinado" para incluir en su normativa el cumplimiento de lo establecido en el artículo 75, fracciones I a X de LFPRH, para años subsecuentes.

Con relación a la difusión y promoción del programa, en 2020, la SE quedó pendiente de acreditar que dispuso de un diagnóstico de necesidades como mecanismo de planeación que le permitiera diseñar un programa de difusión y promoción en el que fijara objetivos, metas, asignar recursos, establecer responsabilidades y tiempos de ejecución, así como estimar los resultados de la difusión y promoción del PAFMF. Como hechos posteriores, la SE informó que el "Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares" no tendrá continuidad en el ejercicio fiscal de 2022, y que no formará parte de los programas presupuestarios a cargo del Ramo 10 "Economía".

En 2020, la Secretaría de Economía formalizó convenios de colaboración con el IMSS y la SEBIEN, para obtener información de los potenciales beneficiarios que podrían solicitar un apoyo solidario a la palabra; además, la SE celebró tres contratos y un convenio de colaboración con entidades financieras con el objetivo de realizar la prestación de servicios bancarios y financieros para la operación del PAFMF; sin embargo, la dependencia omitió presentar la documentación que acreditara los procedimientos de control realizados para verificar el cumplimiento de lo señalado en los contratos y el convenio de colaboración. Con la revisión del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el grupo auditor verificó que la SE no operará en los subsecuentes programas de modalidad U "otros subsidios" y S "sujeto a reglas de operación", de acuerdo con la estructura programática del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2022, por lo que la entidad fiscalizada no formalizará convenios de colaboración con dichas entidades de la Administración Pública y de servicios bancarios.

Respecto de la recepción y autorización de solicitudes y el cumplimiento de los criterios de elegibilidad para la modalidad de apoyo solidario a la palabra, en 2020, el grupo auditor identificó áreas de mejora en la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos de los potenciales beneficiarios integrada por el IMSS y proporcionada por la Secretaría de Economía. Para la modalidad microempresa familiar se estimó, mediante la revisión de una muestra aleatoria simple de los expedientes electrónicos de los beneficiarios, que el 95.6% (1,137,291 beneficiarios) presentó cumplimiento en cuanto a los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los Lineamientos para la Operación del Programa, y se estimó que el 4.4% (52,344 beneficiarios) del total de los beneficiarios de la

modalidad microempresa familiar reportados, presentó incumplimiento en la acreditación de la fotografía respecto de la actividad o negocio señalado para recibir el apoyo del programa, lo que limitó conocer a qué unidad productiva o tipo de negocio se benefició.

Como hechos posteriores, y para ambas modalidades, la SE acreditó acciones de mejora realizadas en los Lineamientos para la Operación del Programa de 2021, en el que se identificó la coordinación institucional con el IMSS y la SEBIEN para verificar la recepción, evaluación y autorización de solicitudes que realicen los interesados en participar en el PAFMF, así como verificar el contenido de las bases de datos de los potenciales beneficiarios que cumplieron con los criterios de elegibilidad y requisitos.

En materia de operación de la base de datos de los beneficiarios, se identificó que la SE proporcionó 247 bases de datos de los potenciales beneficiarios del programa, para ambas modalidades, con 1,474,873 registros, mismas que presentaron áreas de mejora, y omitió incluir los elementos mínimos establecidos para su consolidación, y georreferenciación de la población objetivo del programa. La SE tiene pendiente acreditar el proyecto o ajuste realizado en su normativa interna, a fin de establecer los requisitos mínimos de información que deben contener los padrones de beneficiarios correspondientes al otorgamiento de subsidios federales que llegue a operar la dependencia.

Por lo que corresponde al ejercicio de los recursos, en 2020, la SE reportó en Cuenta Pública que ejerció 35,534,696.2 miles de pesos, el 99.9% (35,492,525.0 mdp) del presupuesto se destinó al otorgamiento de 1,419,701 apoyos a microempresas y personas afectadas por la pandemia por COVID-19, y el 0.1% restante (42,171.2 mdp) a los gastos de operación, cifras que se verificaron mediante las cuentas por liquidar certificadas. Al cierre del cuarto trimestre de 2020 (diciembre), fueron entregados 1,386,405 apoyos, que desagregados corresponden: 1,189,635 a la modalidad microempresa familiar y 196,770 de la modalidad apoyo solidario a la palabra. Como hechos posteriores, la SE acreditó la metodología con la cual determinó el monto del apoyo de 25.0 miles de pesos percibido por la población potencial del programa en 2020, e informó el contexto de los apoyos que no se cobraron al cierre del ejercicio fiscal 2020, debido a la falta de asistencia de los potenciales beneficiarios a la sucursal bancaria que se les asignó para activar su cuenta y recibir el apoyo correspondiente, por lo que, en la Auditoría Superior de la Federación se desarrolló la auditoría 379-DE "Apoyo Financiero a Microempresas Familiares", en la que se revisó a detalle el destino de los recursos del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, y de los reembolsos a la TESOFE, y se emitieron los resultados respectivos correspondientes con la revisión de la Cuenta Pública 2020.

Respecto de los reembolsos de los apoyos, se verificó que los recursos reintegrados por parte de los beneficiarios en ambas modalidades (microempresa familiar y apoyo solidario) a los bancos fueron depositados a las cuentas bancarias de la SE por lo que, en 2020, se recibieron 569,767.6 mdp, lo que representó el 1.6% del importe total de los créditos otorgados al mes de diciembre de ese año, cifra inferior en 111,702.5 mdp a los 681,470.1 mdp estimados recuperar en caso de que los beneficiarios hubiesen reintegrado los 823.7 pesos mensuales a diciembre de 2020 fijados en los lineamientos de operación. Como

hechos posteriores, la SE acreditó mediante un programa de trabajo formalizado, el desarrollo para la implementación del Sistema de Información Económica de Microcréditos, y de la estrategia de integración de las bases de datos de los reembolsos, a fin de monitorear las aportaciones y fecha de pago de las devoluciones realizadas por cada uno de los beneficiarios del PAFMF que se apoyaron en los ejercicios fiscales 2020 y 2021, por medio de los depósitos de los beneficiarios a la TESOFE y los barridos mensuales de las cuentas bancarias en las que se dispersó el recurso.

Por lo que corresponde a la evaluación de diseño del PAFMF, en el Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2021, la Secretaría de Economía, como hechos posteriores, acreditó la inclusión de la evaluación de diseño del Programa U007.

Respecto del impacto del programa, en 2020, la SE presentó áreas de mejora para acreditar la métrica necesaria que evidenciara los beneficios esperados con la implementación del programa; asimismo, la dependencia quedó pendiente de proporcionar la propuesta para realizar la evaluación de impacto, en la que se describan los términos, fecha probable y quién suscribiría dicha propuesta, haciendo un planteamiento sobre el avance o contribución en la atención de los objetivos del programa y del problema identificado.

En cuanto a la MIR del Programa presupuestario U007 “Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, la SE presentó acciones de mejora en su elaboración para el ejercicio 2021, con la cual se identificó que se incluyeron indicadores de gestión para cada una de las modalidades del programa, “Microempresa familiar”, “Empresas cumplidas”, y “Mujeres solidarias”, a efecto de establecer un parámetro de medición en términos de cobertura por beneficiario, así como un indicador estratégico para evaluar de manera integral la contribución en la permanencia en su operación.

En cuanto a la rendición de cuentas, en 2020, la Secretaría de Economía reportó en sus informes trimestrales, y en la Cuenta Pública, que los 35,534,705.0 mdp asignados al programa se integraron en 5,066,780.0 mdp provenientes de ingresos excedentes obtenidos por concepto de aprovechamientos del sector paraestatal fijados por la SHCP y, 30,467,925.0 mdp de ampliaciones líquidas autorizadas por la SHCP, verificado mediante el reporte general de las adecuaciones proporcionado por la entidad fiscalizada; además, en ambos documentos se omitieron los sectores económicos a los que pertenecen los micronegocios atendidos mediante el apoyo financiero; se excluyó la información de la metodología para determinar que la meta modificada para atender a la población objetivo serían 2.0 millones de personas; se omitió el reporte de aspectos susceptibles de mejora; así como reportar el cumplimiento de objetivos y metas que permitiera corroborar el impacto del programa respecto de contribuir en la permanencia de los micronegocios, empresas, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, trabajadoras del hogar e independientes, ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2. Por lo anterior, como resultado de la fiscalización, la SE informó a la SHCP la necesidad de incluir en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2021 y años subsecuentes, en específico en el reporte “Análisis del ejercicio del Presupuesto de

Egresos”, los aspectos relacionados con el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares que permitan evaluar y dar seguimiento al cumplimiento del objetivo y metas del PAFMF y reintegros presupuestarios aplicados.

En materia de Control Interno, en 2020, se constató que el sistema de control interno de la Secretaría de Economía, en particular, en lo que corresponde al Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, presentó áreas de oportunidad para proporcionar una seguridad razonable para el logro del objetivo de contribuir a la permanencia de los micronegocios, personas que trabajan por cuenta propia, prestadoras de servicios, trabajadoras del hogar e independientes, ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, ya que la dependencia quedó pendiente de acreditar que contó con un sistema informático con base en el uso de tecnologías de la información y comunicaciones, que le permitiera disponer de una base de datos consolidada de los beneficiarios que cobraron los apoyos, los reportes de destino, y la distribución geográfica de la población, a efecto de evitar duplicidades en los registros reportados, y la falta de confiabilidad de la información de los beneficiarios.

En opinión del grupo auditor, en 2020, la Secretaría de Economía implementó el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, a fin de otorgar 1,419,701 apoyos a microempresas y personas afectadas por la pandemia por COVID-19, desarrolló acciones de difusión y promoción del programa, y documentó el origen de las adecuaciones presupuestales con las que se erogaron 35,492,525.0 miles de pesos para la operación del PAFMF; asimismo, presentó áreas de mejora en su diseño, operación, seguimiento y evaluación, ya que la SE en su diagnóstico omitió precisar la situación económica de las microempresas, quedó pendiente determinar la dimensión de la pérdida de microempresas y la contribución a la conservación de empleos, tampoco se identificó la metodología para determinar la cantidad de unidades productivas que requirieron financiamiento para que las mismas no interrumpieran sus actividades económicas por la contingencia sanitaria, por lo que presentó imprecisiones en el problema público por atender, los objetivos, metas y beneficios por obtener; se inició la operación del programa sin una unidad responsable y un padrón de beneficiarios; los sistemas de seguimiento y verificación de los beneficiarios y de la entrega de apoyos fueron limitados para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas previstos; y, tampoco se establecieron los sistemas de información que permitan identificar y cuantificar la población objetivo, el ejercicio de los recursos y el impacto del programa en cuanto a los avances en la permanencia de las unidades productivas que salvaguardaron sus actividades económicas y mantuvieron los empleos que generan.

Como hechos posteriores, y como resultado de los trabajos de fiscalización, el 8 de febrero de 2021, la SE publicó en el DOF los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares de 2021, y se identificó que la Secretaría de Economía estableció como instancias ejecutoras del “Programa de Crédito a la Palabra” a la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (UPPE) y a la Unidad de Desarrollo Productivo (UDP), ambas adscritas a la Secretaría de Economía, encargadas de establecer atribuciones, mecanismos, procesos, actividades, y responsabilidades relacionadas con la planeación, diseño, programación, operación, seguimiento y evaluación del programa, y

realizó acciones de mejora y preventivas en su normativa interna como resultado del trabajo de fiscalización del ejercicio fiscal 2020. Asimismo, se identificó que para el ejercicio fiscal 2021, en el Programa Anual de Evaluación (PAE) se incluyó al programa presupuestario U007 Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, para realizar una evaluación en materia de Diseño por parte del CONEVAL y la SHCP. También, por la intervención del grupo auditor, la entidad fiscalizada proporcionó el proyecto para implementar un sistema de información que precise los reembolsos por beneficiario, fechas de pago de las devoluciones realizadas y el saldo de dichos reembolsos.

Con la finalidad de fortalecer el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, el grupo auditor emitió 3 recomendaciones, cuya atención permitirá: a) establecer los requisitos mínimos de información que deberán contener los padrones de beneficiarios de los programas que otorguen subsidios federales que opere la dependencia; b) implementar indicadores de resultados y de impacto con objetivos y metas que le permitan contar con información precisa, cualitativa y cuantitativa, a fin de acreditar la medición y evaluación del impacto del PAFMF; y, c) acreditar los aspectos susceptibles de mejora en materia de control interno, que refuercen y aseguren, para 2021, el cumplimiento razonable de las metas y objetivos del programa presupuestario U007 Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Fernando Orozco Ruiz

Hugo Tulio Félix Clímaco

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.

La Secretaría de Economía informó que el programa U007 “Apoyo Financiero a Microempresas Familiares”, no tendrá continuidad para el ejercicio fiscal de 2022, y dicho programa no formará parte de los programas presupuestarios a cargo del Ramo 10 “Economía”.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que la SE dispuso oportunamente, en 2020, de un diagnóstico para identificar, cuantificar y evaluar la magnitud del problema público, que explique suficientemente la creación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.
2. Comprobar que la SE contó, en 2020, con una estructura organizacional debidamente autorizada, que le permitiera instituir mecanismos, procesos y reglas que incorporaran funciones, actividades y responsabilidades, así como para la coordinación con los niveles de gobierno que intervienen para atender el problema público que le dio origen al Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.
3. Comprobar que la SE, en 2020, implementó Lineamientos para la Operación del Programa con objetivos claros y concretos; definió y cuantificó a la población potencial y objetivo; estableció la cobertura del programa, los requisitos y criterios de elegibilidad; fijó los medios y mecanismos para otorgar los apoyos; diseñó indicadores para medir el cambio producido por la intervención, y propuso los mecanismos de supervisión y evaluación de los resultados.
4. Comprobar que la SE, para 2020, estableció un programa y un calendario para la difusión y promoción del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares y, en función de la disponibilidad presupuestaria, se dieron a conocer los términos, plazos y procedimientos para acceder al apoyo financiero por los medios electrónicos que la secretaría determinara, así como mediante los esquemas, métodos y medios que, en su caso, se establecieran en los convenios de colaboración con las entidades participantes.
5. Comprobar cuántos convenios de colaboración formalizó la SE, en 2020, con dependencias y entidades de la APF, e instituciones de carácter privado, para establecer esquemas de colaboración; y verificar que se implementaron mecanismos de seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos, para el logro de los objetivos del programa, atender los financiamientos autorizados y efectuar gestiones para el reembolso de los apoyos.
6. Comprobar que las solicitudes para acceder a los apoyos del programa, en 2020, se recibieron por los medios dados a conocer por la SE, o por los canales instituidos y que se autorizaron aquellas que cumplieran con los requisitos establecidos, y que la SE estableció los mecanismos para asegurarse que los beneficiarios cumplieron con los criterios de elegibilidad y requisitos determinados en los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.

7. Comprobar que la SE implementó, para 2020, los mecanismos necesarios para verificar la confiabilidad de las bases de datos de los potenciales beneficiarios en las modalidades de microempresas familiares, y de apoyo solidario a la palabra.
8. Comprobar que la SE entregó, en 2020, los apoyos financieros a los beneficiarios mediante cuenta bancaria a su nombre asociada a una tarjeta bancaria y conforme a los mecanismos acordados entre la SE y las instituciones financieras participantes; y las acciones realizadas por la dependencia con cargo a los recursos asignados al programa se encontraban debidamente soportados con la documentación justificativa y comprobatoria del gasto; los montos registrados en su contabilidad fueron consistentes con las cuentas por liquidar certificadas y que las modificaciones al presupuesto asignado se encuentren debidamente justificadas, autorizadas, y fueron reportadas en la Cuenta Pública.
9. Comprobar que los recursos por concepto de reembolsos, al 31 de diciembre de 2020, se realizaron conforme al calendario donde se especifican los montos, fechas y lugares para realizar el reintegro del apoyo mediante financiamiento.
10. Verificar que la SE, en 2020, realizó evaluaciones para detectar aspectos susceptibles de mejora y analizar el cumplimiento de los objetivos y metas de los indicadores del programa, y en qué medida se avanzó en la atención del problema público. Comprobar la efectividad de los mecanismos de seguimiento y supervisión implementados por la SE para garantizar la operación del programa, el adecuado cumplimiento de la normativa y que el ejercicio de los recursos se aplicara a los beneficiarios.
11. Determinar en qué medida el otorgamiento de financiamientos mediante el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares contribuyó, en 2020, a la atención del problema público, a la permanencia de las empresas y la conservación del empleo.
12. Comprobar que el diseño de la MIR, para 2020, fue de utilidad para monitorear y evaluar los resultados alcanzados del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.
13. Verificar que, en 2020, la SE reportó en los documentos de rendición de cuentas la información que permita precisar los avances en la atención del problema público, y evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares.
14. Evaluar que, en 2020, los mecanismos de Control Interno implementados por la SE cumplieron con las normas generales de control interno, a efecto de permitir una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, así como constatar que la SE cuenta con un mapa de riesgos de la operación del programa, ha implantado controles para hacer frente a los riesgos en cada uno de los procesos del programa, incluyendo los riesgos de corrupción y si cuenta con estrategias de mitigación de riesgos.

Áreas Revisadas

La Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía.

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: Art. 11, Par. segundo.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal:

el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Art. segundo, Num. 9, de las Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Tercera Norma, Actividades de Control, principio 12 Implementar Actividades de Control y Norma Cuarta, principio 13 Usar Información relevante y de calidad; Título segundo "Modelo estándar de control interno", Capítulo II "Responsabilidades y funciones en el Sistema de Control Interno Institucional", disposición 10 "Responsabilidad y Funciones", Frac. II, "Del Titular y la administración de la institución", Inc. a; el título segundo, Capítulo I, Numeral 8, Categorías del Objetivo del Control Interno, y el Numeral 9. Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno.

la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción: Art. 5, Par. segundo, del Capítulo II.

el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios: Art. noveno;

el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social: Art. 17, Frac. V

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.