

Secretaría de Cultura

Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos

Auditoría de Desempeño: 2017-0-48100-07-0285-2018

285-DS

Criterios de Selección

La auditoría permitiría evaluar la contribución a la difusión y promoción de la cultura con la realización de festivales culturales y artísticos y, junto con las realizadas a los subsidios otorgados mediante el Apoyo a la Ciudades Patrimonio Mundial (ACMPM), Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura (AIEC), Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC), Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE) y Apoyo a Comunidades para la Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos Propiedad Federal (FOREMOBA), emitir un pronunciamiento integral de la contribución en el fomento y promoción de la cultura.

Objetivo

Fiscalizar que los subsidios otorgados financien proyectos culturales dirigidos a fomentar la cultura, a fin de promoverla y difundirla, así como ampliar su acceso.

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Alcance

La revisión incluyó la evaluación del diseño del Programa presupuestario S268 “Programa de Apoyos a la Cultura” (Pp S268) en el componente Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST), con base en su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las reglas de operación; la coordinación con los entes competentes; la cobertura de atención; el cumplimiento de los requisitos; la realización de los proyectos; el seguimiento de los proyectos; la contribución del programa para promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso; la economía del gasto; el Sistema de Control Interno; la rendición de cuentas, y del avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en el ejercicio fiscal 2017.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo

de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresó en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Pp S268, en el componente (PROFEST).

Antecedentes

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

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

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS A CARGO DEL CONACULTA, VIGENTES HASTA 2015

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

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

n.d.: no disponible.

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

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

Por lo anterior, la dependencia responsable del programa y con base en un análisis de sus programas presupuestarios, identificó complementariedades, similitudes o duplicidades en

sus objetivos y alcances, lo que le permitió verificar aquellos susceptibles de ser eliminados, fusionados o fortalecidos.

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

En cuanto al PROFEST, en 2001 surgió el Programa de la Red Nacional de Festivales con el propósito de establecer puentes de comunicación entre los directores y organizadores de festivales de todo el país, y para desarrollar estrategias de cooperación entre las instituciones culturales y promotores independientes. Con este programa se buscó dar respuesta a la demanda creciente de apoyos económicos para la realización de festivales, así como a la promoción de actividades culturales por parte de la comunidad artística en el país.

En 2004, el Sistema de Información Cultural tenía registrados 405 festivales. Ante esa realidad se implementó un mecanismo que permitiera el acceso a recursos públicos que financiaran actividades artístico-culturales, es por eso que, a partir de 2011, se emitió la convocatoria para el otorgamiento de subsidios y apoyos para la realización de festivales culturales y artísticos.

En 2015, el CONACULTA, mediante la Dirección General de Vinculación Cultural, emitió la 5ª convocatoria del programa, con el objetivo de subsidiar proyectos de coinversión, para la realización de festivales culturales y artísticos, que tuvieran como finalidad la programación incluyente que contenga manifestaciones artísticas de especialidades escénicas (teatro, circo, títeres, cabaret, danza, música, etc.) que preserven, promuevan y estimulen el disfrute y la cultura en el país.

Asimismo, el PROFEST busca contribuir a la profesionalización de festivales culturales y artísticos en el país, y a optimizar los recursos económicos que se destinan para su realización. Esta estrategia busca atender las necesidades y características específicas de los festivales que se desarrollan a nivel nacional, en favor de los mexicanos, a partir de actividades que permitan disminuir la brecha de desigualdad de género.

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

procesos eficientes y efectivos y, sobre todo, resultados contundentes en la población atendida.^{1/}

Resultados

1. Sistema de Evaluación del Desempeño del Pp S268

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

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

- a) En la definición del problema, la SC determinó de manera central la falta de recursos, además de que no se hizo referencia a si los proyectos a beneficiar permitirán el acceso de la población a la cultura, por lo cual no se identificó la congruencia con lo establecido en los documentos de planeación y programación de mediano plazo, referente al limitado acceso de la población a la cultura.
- b) La lógica vertical es deficiente, ya que 2 objetivos de nivel Fin y 1 de Propósito no fueron adecuados, debido a que los primeros, aun cuando se alinearon al objetivo sectorial relativo a dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos y hacer un uso más intensivo de ella, no incluyeron la totalidad de elementos que caracterizan a los componentes de FOREMOBA, ACMPM, PACMYC, PROFEST y AIEC; el segundo se limitó a evaluar el otorgamiento de subsidios, sin precisar el efecto directo que se pretendía alcanzar sobre la población o área de enfoque, debido a que no se hizo referencia a si los proyectos apoyados permitirían aumentar o mejorar el acceso de la población a la cultura.
- c) De los 6 objetivos de nivel de Componente, 5 se consideraron adecuados, ya que se refirieron al otorgamiento de recursos para el desarrollo de proyectos de festivales artísticos y de infraestructura cultural; sin embargo, el objetivo denominado “Bienes muebles e inmuebles históricos y artísticos de propiedad federal intervenidos (FOREMOBA)” fue inadecuado, ya que se utilizó el término “intervenido”, lo que impidió saber cuál es el producto o servicio que se aportó para lograr el propósito del programa.
- d) De los 12 objetivos de nivel Actividad, 9 se consideraron adecuados ya que se refirieron a la promoción, gestión, otorgamiento de asesoría, evaluación, dictaminación de

^{1/} Secretaría de Educación Pública, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), **Evaluación de Diseño, Programa de Apoyos a la Cultura**, pp. 6 y 41. Evaluación de diseño, elaborada a partir de los términos de referencia del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

proyectos de festivales artísticos y de infraestructura cultural; sin embargo, los objetivos relativos a “Revisión y validación de proyectos”, “Selección y aprobación de proyectos” y “Recepción de proyectos completos e incompletos”, fueron inadecuados, debido a la ambigüedad de gestiones que proponen realizar, ya que no especificaron a qué objetivo de componente contribuyeron, ni se hizo referencia que se determinaran como una “actividad compartida” para los 6 componentes.

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

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

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

Para 2017, en el diseño de las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2017, en el componente PROFEST, la SC cumplió 6 de los 10 requisitos relacionados con los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, ya que incluyó los mecanismos de distribución, operación y administración para otorgar el acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros; se definieron instrumentos para garantizar que los recursos se canalizaran exclusivamente a la población objetivo, para que aseguraran que el mecanismo de distribución, operación y administración facilitara la obtención de información, y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación; se establecieron las fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos; se indicó que existieron los mecanismos para la coordinación de acciones entre dependencias y entidades para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos; se propusieron los medios para procurar que fuera el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretendieron, y se estableció el mecanismo por el que reportaría su ejercicio en los informes trimestrales, incluyendo el importe de los recursos.

La dependencia no identificó con precisión a la población objetivo por región del país, entidad federativa y municipio, lo que incidió en que no se focalizara adecuadamente la entrega de recursos, afectando también la definición de la cobertura específica del componente; no determinó los mecanismos para que los montos máximos se establecieran con base en criterios redistributivos que privilegiaran a la población de menos ingresos y procurara la equidad entre regiones y entidades federativas, sin demérito de la eficiencia en el logro de los objetivos; no incluyó mecanismos de seguimiento ni la periodicidad con la que se llevarían a cabo, y no precisó la temporalidad en el otorgamiento del subsidio, en incumplimiento de la ley reglamentaria en materia de presupuesto.

Aunado a lo anterior, en la Matriz de Riesgos Institucional (MRI) 2017 de la SC, se estableció como uno de los riesgos la existencia de “programas de apoyos a la cultura asignados sin controles suficientes”, el cual se debió, entre otros factores, a que existen “reglas de operación poco claras o precisas”. Al respecto, la SC estableció como medidas de control la revisión y actualización de las reglas de operación del programa, así como la implementación de controles que le permitieran asegurar la correcta comprobación de los recursos; sin embargo, con la revisión de las reglas de operación del programa para el ejercicio fiscal 2018, se constató que no se realizaron modificaciones para atender las deficiencias identificadas en el análisis del documento correspondiente al ejercicio fiscal 2017.

2017-0-48100-07-0285-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura perfeccione las reglas de operación del Programa presupuestario S268 para el componente PROFEST de los ejercicios fiscales subsecuentes, para identificar y cuantificar sistemáticamente con precisión a la población objetivo por región del país, entidad federativa y municipio, y focalizar la entrega de los recursos, así como definir la cobertura específica de este componente, a fin de que los subsidios se otorguen con criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, con objeto de cumplir con lo establecido en el artículo 75, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0285-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura perfeccione las reglas de operación del Programa presupuestario S268 para el componente PROFEST de los ejercicios fiscales subsecuentes, para establecer sistemáticamente los montos máximos por subsidio, con base en criterios redistributivos que privilegien a la población de menos ingresos y procuren la equidad entre regiones y entidades federativas, sin demérito de la eficiencia en el logro de los objetivos, a fin de que los subsidios se otorguen con criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, con objeto de cumplir con lo establecido en el artículo 75, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0285-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura perfeccione las reglas de operación del Programa presupuestario S268 para el componente PROFEST de los ejercicios fiscales subsecuentes para incluir sistemáticamente mecanismos de seguimiento de los subsidios otorgados, así como la periodicidad con la que se deberán realizar, y contar con información que le permita realizar ajustes o su cancelación, a fin de que los subsidios se otorguen con criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, con objeto de cumplir con lo establecido en el artículo 75, fracción V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0285-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura perfeccione las reglas de operación del Programa presupuestario S268 para el componente PROFEST de los ejercicios fiscales subsecuentes para que, mediante un diagnóstico, identifique sistemáticamente el momento en que los beneficiarios tendrán la posibilidad de tener sus propias fuentes de financiamiento y defina e incluya la temporalidad en el otorgamiento de los apoyos, a fin de que los subsidios se otorguen con criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, con objeto de cumplir con lo establecido en el artículo 75, fracción VIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

3. Coordinación con los entes competentes

Para 2017, la SC no evidenció haber realizado gestiones de coordinación, mediante el PROFEST, con las dependencias y entidades del Gobierno Federal para evitar duplicidad en el ejercicio de los recursos; asimismo, si bien, la dependencia identificó que sus unidades responsables entregaron 193 apoyos para la realización de festivales culturales, no acreditó que éstos no fueran contrarios, afectaran o presentaran duplicidad con el componente PROFEST, en incumplimiento de sus reglas de operación 2017 y de las disposiciones en materia de control interno.

2017-0-48100-07-0285-07-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura establezca sistemáticamente los mecanismos de coordinación necesarios, a fin de garantizar que las acciones realizadas con los recursos del componente PROFEST no se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal, con objeto de cumplir con lo establecido en las reglas de operación para los ejercicios subsecuentes, así como en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta "Información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

4. Cobertura de atención

En 2017, la SC no midió la cobertura de las instancias de cultura beneficiadas y las que se buscan apoyar mediante los subsidios del PROFEST, respecto de la población objetivo, conformada por 32 instituciones estatales de cultura, 2,447 municipales y 657 instituciones públicas de educación superior, ya que no contó con un indicador ni una meta anual para dicha finalidad.

Con la información de la dependencia, se identificó que de los 19 proyectos que apoyó, 7 (36.8%) correspondieron a las 32 instituciones estatales de cultura, 10 (52.6%) a las 2,447 instituciones municipales de cultura y 2 (10.6%) a las 657 instituciones públicas estatales de educación superior en 12 estados y 18 municipios; sin embargo, al no haber determinado previamente a quienes podía dar atención, se identificó que la dependencia desconoció el alcance que pueden tener los apoyos que otorga mediante el componente PROFEST, en

incumplimiento de sus reglas de operación 2017 y de la ley reglamentaria en materia de presupuesto.

2017-0-48100-07-0285-07-006 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura diseñe e implemente sistemáticamente un indicador con su respectiva meta anual que le permita medir la cobertura de los subsidios que otorga mediante el componente del PROFEST, a fin de determinar el alcance en la atención de la población objetivo que para tal efecto defina, con objeto de cumplir con lo establecido en las reglas de operación del componente para los ejercicios fiscales subsecuentes, así como en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

5. Cumplimiento de requisitos

Para 2017, la SC evidenció que las 19 instancias beneficiadas con los apoyos para la realización de festivales culturales y artísticos cumplieron con los 12 requisitos establecidos en las Reglas de Operación, referentes a la solicitud; el proyecto; el cronograma, presupuesto y programación; la semblanza y cotización de los artistas y grupos; la carta compromiso del financiamiento de los gastos de transportación, producción, difusión y administración; la carta bajo protesta de decir verdad en la que se mencione que no se gestionan o reciben otros recursos de origen federal; la carta bajo protesta de decir verdad que las obligaciones por derechos de autor serán cumplidas; la documentación adicional para proyectos presentados por una OSC respaldados por la instancia postulante; los documentos legales y fiscales de la instancia postulante, de acuerdo a su naturaleza; los dispositivos electrónicos de almacenamiento de información que contenga los documentos solicitados, la documentación que acreditó la consistencia, viabilidad e impacto social en cada festival, así como la Opinión de Cumplimiento de Obligaciones Fiscales en sentido positivo, con lo cual dio cumplimiento a las reglas de operación del programa, así como lo indicado en la normativa fiscal.

6. Realización de festivales culturales y artísticos

Para 2017, se constató que la Secretaría de Cultura recibió 19 informes de actividades de las 10 instancias municipales de cultura, 7 estatales y las 2 instituciones públicas estatales de educación superior beneficiadas con los recursos del PROFEST, mediante los cuales reportaron la asistencia de 172,818 personas como espectadores de las actividades que desarrollaron 3,591 artistas; sin embargo, la dependencia no acreditó, mediante evidencia documental, el método de cálculo del número de asistentes por evento; al respecto, la secretaría manifestó que no contó con dicha información debido a que los beneficiarios junto con los responsables operativos de los proyectos son quienes reportaron las cifras de manera global por cada evento apoyado por el PROFEST, y señaló que, a partir de la Cuenta Pública 2018, solicitó que los contralores sociales testifiquen con su firma el número de asistentes reportados en los informes de actividades, además como evidencia de dicho procedimiento, remitió el documento titulado "Guion para la sesión de capacitación de las actividades de Contraloría Social al Enlace de Contraloría Social"; no obstante, no demostró contar con sistemas de información que le permitan administrar dicha información, y con ello, contar con evidencia útil, confiable y oportuna, para asegurar el cumplimiento de las metas y

objetivos institucionales en incumplimiento de lo indicado en la normativa en materia de control interno.

En lo relativo a los informes financieros, se constató que la secretaría recibió 19 documentos, mediante los cuales las instancias de cultura estatales, municipales y las instituciones de educación superior, reportaron a la SC la aplicación de 6,748.1 miles de pesos en la realización de los festivales culturales y artísticos, lo que representó 96.2% de los 7,012.1 miles de pesos aprobados para dichos proyectos, lo cual se debió a que 8 festivales tuvieron modificaciones en la programación de sus actividades y 264.0 miles de pesos se clasificaron como remantes y fueron devueltos a la Tesorería de la Federación, lo que se acreditó mediante las líneas de captura; asimismo, las instancias de cultura beneficiadas, acreditaron que los pagos realizados a los 331 artistas y grupos no excedieron los 120.0 miles de pesos como monto máximo para la contratación de un artista o grupo de amplia trayectoria, en cumplimiento de las reglas de operación del programa 2017.

2017-0-48100-07-0285-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura cuente con evidencia del número de personas que asisten a cada uno de los festivales culturales y artísticos que apoye con recursos del PROFEST, a fin de que cuente con información útil, confiable y oportuna que le permita determinar la población que se beneficia con los festivales, con objeto de cumplir con lo establecido en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta "Información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

7. Seguimiento de los proyectos

Para 2017, la SC contó con los informes físico-financieros, mediante los cuales estableció la meta de apoyar la realización de 60 festivales artísticos y culturales con un presupuesto de 10,000.0 miles de pesos; asimismo, se verificó que para el cuarto trimestre la meta fue modificada a 19 proyectos lo que significó una disminución de 68.3% de los programados, sin que la dependencia justificara las causas de esa variación. En lo relativo a los recursos, se registró un gasto de 7,012.0 miles de pesos, lo que representó 29.9% menos de lo previsto; para el cuarto trimestre, la dependencia registró diversas actividades, entre las cuales destacaron la recepción y dictaminación de 150 proyectos, de los que se apoyaron 19, beneficiándose 12 estados y 18 municipios, se realizaron 331 actividades artísticas a las cuales asistieron 172,818 personas; sin embargo, la secretaría no acreditó los mecanismos periódicos de seguimiento que le permitieran ajustar las modalidades de operación de los subsidios otorgados mediante el componente PROFEST o decidir sobre su cancelación, por lo que no evidenció que los sistemas de información y comunicación contribuyeron a determinar el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, en incumplimiento de las reglas de operación del programa para 2017, de la ley reglamentaria en materia de presupuesto y de lo indicado en la normativa de control interno.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/071/2019 del 25 de enero de 2019, para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control con motivo de 1 irregularidad detectada.

2017-0-48100-07-0285-07-008 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura de seguimiento a los recursos ejercidos mediante el componente PROFEST, a fin de que cuente con evidencia documental que le permita ajustar las modalidades de operación de los subsidios otorgados mediante ese componente o decidir sobre su cancelación, así como para asegurar que los recursos se destinen a los conceptos previstos en las reglas de operación, con objeto de cumplir con lo establecido en las reglas de operación del programa para ejercicios subsecuentes, así como en los artículos 75, fracción V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta "Información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

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

La SC no acreditó en qué medida los festivales realizados en 2017, contribuyeron a promover y difundir la cultura, así como a ampliar su acceso. En dicho año, la dependencia contó con los 19 informes de actividades, mediante los cuales las instancias de cultura estatales y municipales, así como las instituciones públicas de educación superior beneficiadas, informaron sobre el desarrollo y conclusión de los festivales culturales y artísticos financiados con recursos del componente PROFEST, en dichos documentos, se reportó el cumplimiento del objetivo de los proyectos que, en términos generales, se refirieron a la promoción y difusión del arte y la cultura entre los asistentes; asimismo, la secretaría contó con los informes financieros, con los cuales las instituciones beneficiadas señalaron que se presentaron 3,591 artistas que participaron en diferentes disciplinas, con una asistencia de 172,818 personas, que considerando los datos de los Censos de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía en los 18 municipios donde se realizaron los festivales, significó la atención del 1.6% de las 10,826,581 personas que se tenían como población; sin embargo, el ente fiscalizado no contó con un indicador y una meta anual que le permitiera establecer un parámetro de medición de la población que se pretendió atender, lo que evidenció que no se orientaron adecuadamente las actividades en materia de cultura dirigidas a financiar festivales culturales y artísticos, a fin de fomentarla, promoverla y difundirla, así como ampliar el acceso de la población a la misma, por lo que es indispensable corregir, reorientar o suspender parcialmente la operación del Pp S268, específicamente en el componente de PROFEST, en tanto se perfecciona su diseño, por lo que se determinó que la secretaría incumplió lo establecido en el programa especial aplicable, en las reglas de operación del programa para 2017, en la ley reglamentaria en materia de presupuesto y en la normativa de control interno.

2017-0-48100-07-0285-07-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura defina e implemente sistemáticamente un indicador con su respectiva meta anual que le permita establecer el número de personas que se pretende atender con la realización de los festivales culturales y artísticos y asegurar que cuenta con datos de la población total de los lugares donde se realizarán dichos eventos y de la que se pretende que asista, a fin de disponer de mecanismos de control para evidenciar que,

mediante los recursos otorgados en el componente PROFEST para la realización de festivales culturales y artísticos, se contribuye al objetivo de promover y difundir la cultura, así como a ampliar su acceso a la población, con objeto de cumplir con lo establecido en el Programa Especial de Cultura y Arte que se emita, en las reglas de operación del programa para ejercicios fiscales subsecuentes, en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y a lo señalado en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta "Información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0285-07-010 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura corrija, reoriente o suspenda parcialmente la operación del Pp S268, en el componente de PROFEST, con el propósito de asegurar que sea un medio eficiente en el logro de los objetivos y las metas que se establezcan, orientando sistemáticamente las actividades en materia de cultura dirigidas a financiar festivales culturales y artísticos para fomentarla, promoverla y difundirla, a fin de garantizar el derecho de toda persona al acceso a la cultura, con objeto de cumplir con lo establecido en los artículos 75, fracción IX, y 110, párrafo cuarto de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Plan Nacional de Desarrollo que se emita, y en las reglas de operación del programa para ejercicios fiscales subsecuentes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

9. Economía del gasto del Pp S268

En 2017, la SC ejerció un presupuesto de 553,919.2 miles de pesos en el Pp S268, monto similar al modificado (554,762.2 miles de pesos) y superior en 269.3% al original (150,000.0 miles de pesos).

En ese año, los 150,000.0 miles de pesos aprobados al Pp S268 se incrementaron con las modificaciones presupuestarias por un monto de 404,762.2; sin embargo, las adecuaciones se realizaron para la DGPPC (a cargo de PROFEST) en los meses de septiembre y octubre; para la DGVC (a cargo de AIEC y PAICE) en junio, julio, septiembre, octubre, noviembre y diciembre; para la DGCPIU (a cargo de PACMYC) en octubre, noviembre y diciembre, y en el caso de la DGMPC (a cargo de ACMPM y FOREMOBA), se realizó la disminución del presupuesto en los meses de diciembre de 2017 y febrero de 2018, por lo que la ministración a los beneficiarios se realizó de la manera siguiente: PROFEST, en los meses de octubre y noviembre; AIEC, en junio, julio, agosto, septiembre y octubre; PAICE, en noviembre y diciembre; PACMYC, en octubre, noviembre, diciembre de 2017, y enero de 2018; y para ACMPM en octubre y diciembre de 2017, y enero de 2018. De dichas ampliaciones dependió el inicio de la ejecución de los proyectos culturales financiados con los subsidios del Pp S268.

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

En ese año, para distribuir el monto del presupuesto modificado en los 6 componentes incluidos en el programa, la SC tomó como referencia el porcentaje de recursos aprobados en 2016 en cada uno de éstos, lo que demostró que los criterios utilizados por la dependencia no garantizaron que la administración y la aplicación de los recursos se realizara bajo criterios de eficiencia, eficacia, y economía, debido a que su asignación no se basó en un diagnóstico de necesidades, respecto de los recursos disponibles del programa en 2017 para su operación, a fin de establecer prioridades en el otorgamiento de los subsidios, con base en las necesidades que en materia de cultura presente cada entidad federativa.

En ese año, de los 553,919.2 miles de pesos ejercidos en el Pp S268, la dependencia erogó 6,765.4 miles de pesos (1.2%) en el otorgamiento de subsidios para financiar 19 proyectos culturales, mediante dicho componente, monto similar a los 7,012.0 miles de pesos ministrados al PROFEST de las 32 entidades federativas, dado que 246.5 miles de pesos fueron reintegrados.

Respecto del costo promedio por subsidio otorgado con el programa, en 2017, fue de 393.1 miles de pesos, y específicamente para cada uno de los 5 componentes, se determinaron los siguientes: 595.7 miles de pesos, en AIEC; 5,177.1 miles de pesos, en ACMPM; 4,458.4 miles de pesos, en PAICE; 51.4 miles de pesos, en PACMYC, y 356.1 miles de pesos, en PROFEST.

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

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

10. Sistema de control interno

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Asimismo, se verificó que la MIR del Pp S268 no es adecuada, debido a que la SC no definió el problema de manera correcta, por lo que no incluyó los objetivos e indicadores necesarios y suficientes; en el diseño de las reglas de operación incumplió 4 de los 10 requisitos relacionados con los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad.

No contó con mecanismos de coordinación para garantizar que las acciones realizadas con el componente PROFEST, no se contrapusieran, afectaran o presentaran duplicidades con otros programas o gestiones del Gobierno Federal; no se definió con precisión la población objetivo, por lo cual desconoció la cobertura del componente; no se evidenció que el número de asistentes por evento fueran contabilizados de manera específica; no se acreditaron mecanismos periódicos de seguimiento a los recursos otorgados en el componente; no se contó con evidencia documental en qué medida, mediante la realización de los festivales culturales y artísticos, contribuyó a promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso a la población. Además, no se acreditó tener avances en lo correspondiente a la vinculación de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

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

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

11. Rendición de cuentas

Con la verificación de la información contenida en la Cuenta Pública 2017, se identificó que la MIR del Pp S268 se alineó con la estrategia 3.3.1 “Situación a la cultura entre los servicios básicos brindados a la población como forma de favorecer la cohesión social” del PND 2013-2018; sin embargo, las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2017 señalan que el Pp contribuirá a las estrategias 3.3.2 “Asegurar las condiciones para que la infraestructura cultural permita disponer de espacios adecuados para la difusión de la cultura en todo el país” y 3.3.3 “Proteger y preservar el patrimonio cultural nacional”, las cuales no son coincidentes con lo reportado.

Para 2017, la SC no identificó la necesidad o problema público que pretendía atender con los 150,000.0 miles de pesos aprobados al Pp S268, con ello, no fue posible identificar si los resultados del indicador “Porcentaje de recursos otorgados a festivales artísticos y culturales” correspondiente al componente de PROFEST, así como los 6,765.4 miles de pesos asociados a éste contribuyeron al avance de alguna problemática, ni tampoco informó sobre las

gestiones realizadas para estimular la promoción y difusión de la cultura, así como ampliar su acceso, por medio de la realización de festivales culturales y artísticos que son el objetivo de éste; por lo cual no se cumplió lo señalado en las leyes reglamentarias de contabilidad gubernamental y de presupuesto, así como en la normativa en materia de control interno.

2017-0-48100-07-0285-07-011 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura en el Pp S268 defina adecuadamente los objetivos y estrategias sectoriales a los cuales contribuye el programa, identifique e incluya el problema público a atender, y con base en éste, reporte sistemáticamente en los documentos de rendición de cuentas los resultados de los indicadores necesarios que permitan medir el avance del componente en estimular la promoción y difusión la cultura mediante la realización de festivales culturales y artísticos, que son el objetivo del PROFEST, con objeto de cumplir con lo establecido en los artículos 1, párrafo segundo; 24, fracción I; 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, normas segunda "Administración de riesgos" y cuarta "Información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

12. Avance en el cumplimiento de los ODS

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

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

Consecuencias Sociales

Para 2017, la Secretaría de Cultura otorgó subsidios por 6,748.0 miles de pesos a 10 instancias municipales de cultura, 7 estatales y 2 instituciones públicas estatales de educación superior, para la realización de 19 festivales culturales y artísticos; sin embargo, no demostró que cumplió con los requisitos para el diseño en el otorgamiento de los recursos establecidos en la legislación, lo cual afectó el proceso de entrega de subsidios, impidiéndole evidenciar su contribución a la promoción y difusión de la cultura, así como ampliar su acceso, en perjuicio de la población que tiene interés en acercarse a la cultura mediante los festivales culturales y artísticos.

La dependencia debe estudiar la pertinencia de modificar, reorientar o suspender parcialmente el Pp S268 "Programa de Apoyos a la Cultura" en su componente PROFEST, a efecto de que entregue los recursos comprometidos y cumpla el objetivo de promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones las cuales generaron: 11 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

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

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se reconoció que para que la cultura llegue a más ciudadanos es necesario implementar programas culturales con un alcance más amplio, ya que las actividades culturales son apreciadas por un número reducido de personas, y en el Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018 se señaló la necesidad de dar mayor atención a la cobertura insuficiente de las actividades culturales. Asimismo, en la Exposición de Motivos del Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2017 se precisó a la cultura como un derecho que debe ser salvaguardado por el Estado, mediante la implementación de políticas que garanticen su libre acceso. En cuanto al componente “Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos” (PROFEST), se identificó, como problemática, la carencia de estrategias para el apoyo a festivales culturales y artísticos.

Para contribuir a la atención de esa problemática, en 2017, la Secretaría de Cultura (SC) operó el programa presupuestario S268 “Programa de Apoyos a la Cultura” Pp S268, donde el componente PROFEST tuvo el propósito de otorgar subsidios para realizar festivales culturales y artísticos, a fin de contribuir a la promoción y difusión de la cultura, así como ampliar su acceso, para lo cual se ejerció 1.2% (6,765.4 miles de pesos) de los 553,919.2 miles de pesos erogados en el programa.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2017, el diseño de las reglas de operación no se ajustó a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en materia de subsidios, debido a que la secretaría incumplió 4 de los 10 requisitos relacionados con los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, ya que no se definió con precisión la población objetivo por región del país, entidad federativa y municipio; no se establecieron los montos máximos por beneficiario; no se incluyeron mecanismos de seguimiento ni la periodicidad con la que se llevarían a cabo, y tampoco precisó la temporalidad en la entrega del subsidio, lo cual le impidió asegurar que los recursos del componente se otorgaron a la población que presentaba la necesidad y que, con ello, se contribuyera a dar cumplimiento al objetivo del componente, relativo a promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso, mediante la realización de festivales culturales y artísticos.

En cuanto a la coordinación que debió realizarse con las autoridades federales, locales y municipales, se concluyó que la secretaría no contó con los mecanismos para garantizar que los subsidios que se otorgaron mediante el componente PROFEST no se contravinieron, afectaron o presentaron duplicidades, ya que se identificó que existieron 193 programas con los cuales también se apoyaron festivales, sin que la dependencia indicará los motivos de este hecho, en incumplimiento de lo establecido en las reglas de operación del programa.

En relación a la cobertura del programa, la dependencia no comprobó disponer de un mecanismo para determinar el alcance de los subsidios en el apoyo a las instituciones estatales y municipales de cultura e instituciones públicas estatales de educación superior que realizan festivales culturales y artísticos que tuvieron como objeto promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso, en contravención de lo dispuesto en las reglas de operación del programa.

En la verificación sobre el cumplimiento de requisitos, se constató que, para 2017, la secretaría recibió 150 solicitudes, de las cuales 131 (87.3%) fueron rechazadas o canceladas por incumplimiento de los aspectos requeridos o por la insuficiencia presupuestal por parte de los solicitantes, en tanto que, en las 19 solicitudes restantes, se aseguró que se cumplió con los 12 requerimientos establecidos en las reglas de operación del componente PROFEST.

En cuanto al seguimiento, la SC no acreditó disponer con mecanismos que le permitieran contar con información para ajustar las modalidades de operación de los subsidios otorgados mediante el componente PROFEST o decidir sobre su cancelación, ya que únicamente contó con información reportada por los beneficiarios de los apoyos, relativa a la conclusión de los festivales, lo cual evidenció que la dependencia otorgó recursos sin asegurarse del cumplimiento de los objetivos, contraviniendo las reglas de operación del programa.

La dependencia desconoció en qué medida, con los subsidios otorgados en el componente PROFEST, se contribuyó al objetivo de promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso, ya que si bien registró la asistencia de 172,818 personas a los eventos que correspondió a 1.6% del total de los habitantes de los 18 municipios en los que se efectuaron los eventos, de conformidad con los datos reportados del INEGI para 2015; no tuvo la precisión de la población objetivo a la que se pretendía atender, además de que tampoco dispuso de un mecanismo de evaluación del desempeño para medir el propósito de los festivales culturales y artísticos, en incumplimiento de lo señalado en las reglas de operación del programa.

En opinión de la ASF, para 2017, la Secretaría de Cultura, en el componente PROFEST, otorgó subsidios por 6,748.1 miles de pesos a 10 instancias municipales de cultura, 7 estatales y 2 instituciones públicas estatales de educación superior para la realización de 19 festivales culturales y artísticos, pero no se aseguró que el diseño de las reglas de operación del programa se ajustaran a la normativa en materia de subsidios; ya que no definió con precisión la población objetivo para asignar el presupuesto, no se incluyeron mecanismos de seguimiento ni la periodicidad con la que se llevó a cabo y no precisó la temporalidad en la entrega de los apoyos. Además, no se contaron con mecanismos de coordinación para garantizar que los recursos del componente no fueran contrarios, afectaran o presentaran duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal; y no se acreditó el seguimiento a los apoyos otorgados, todo lo anterior impidió a la dependencia evidenciar la

medida en que contribuyó al cumplimiento del objetivo del componente PROFEST, así como a la promoción y difusión de la cultura, además de ampliar su acceso.

La atención de las recomendaciones de desempeño permitirá a la SC implementar medidas, a fin de definir la población objetivo; garantizar la ejecución de los proyectos mediante un adecuado seguimiento y comprobar el ejercicio de los recursos asignados y, con ello, se pueda disponer de información que permita evaluar la contribución al cumplimiento del objetivo del componente PROFEST, así como a la promoción y difusión de la cultura, y ampliación de su acceso o, en su caso, se determine corregir, reorientar o suspender parcialmente el Pp S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", específicamente en el componente de PROFEST, en tanto se perfeccione su diseño.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Ernesto Sánchez Rendón

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Resultados números 2, 3, 4, 6 7, 8 y 11

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SC mediante el oficio número DGA/0063/2019 del 21 de enero de 2019, proporcionó una minuta de trabajo realizada por la Dirección General de Promoción y Festivales Culturales (DGPFC) de esa dependencia, el día 17 de enero de 2019, con el objetivo de elaborar la propuesta de las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2019.

En esa minuta, la secretaría señaló que efectuaría modificaciones a las reglas de operación en términos de la población objetivo; montos máximos; mecanismos de seguimiento; temporalidad de entrega de los apoyos; mecanismos de coordinación; cobertura de los subsidios; mecanismos de control; la contribución de promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso y, la rendición de cuentas.

Al respecto, la ASF consideró que las observaciones determinadas en los resultados números 2, 3, 4, 6, 7, 8 y 11 persisten, ya que la SC no remitió evidencia documental de las modificaciones señaladas.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2017, la SC, en la operación del Pp S268 dio cumplimiento a las directrices generales para avanzar hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño.
2. Verificar que el diseño normativo del Pp S268, en 2017, se ajustó a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad.
3. Verificar que, en 2017, la SC contó con mecanismos de coordinación con instituciones estatales y municipales de cultura e instituciones públicas estatales de educación superior para asegurarse que los subsidios otorgados mediante el componente PROFEST no se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal; así como las acciones de coordinación con las autoridades federales, locales y municipales.
4. Evaluar la cobertura del Pp S268, en su componente de PROFEST, para 2017.
5. Verificar que la SC se aseguró que los solicitantes del subsidio correspondiente al componente PROFEST cumplieron con los requisitos señalados en las reglas de operación del programa de 2017.
6. Constatar que, en 2017, los subsidios otorgados se orientaron a realizar festivales culturales y artísticos.
7. Verificar que, en 2017, la SC dio seguimiento a los subsidios otorgados mediante el Pp S268, en su componente de PROFEST.
8. Evaluar en qué medida la SC con el otorgamiento de subsidios, mediante el Pp S268, contribuyó a promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso, para 2017.
9. Evaluar la economía en el ejercicio de los recursos del Pp S268, en 2017, por parte de la SC, en su componente de PROFEST.
10. Evaluar que, en 2017, en los documentos de rendición de cuentas, la SC incluyó información para verificar el cumplimiento de los objetivos del componente PROFEST del Pp S268.
11. Evaluar que, en 2017, en los documentos de rendición de cuentas, la SC incluyó información para verificar el cumplimiento de los objetivos del componente PROFEST del Pp S268.
12. Identificar la contribución de la SC para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), mediante la operación del Pp S268, para 2017.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Vinculación Cultural (DGVC) de la Secretaría de Cultura (SC).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 4o.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 1, párrafo segundo; 24, fracción I; 27, párrafo segundo; 75, fracciones I, II, V, VIII y IX; 110, párrafo cuarto; y 111, párrafo tercero.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 54.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, objetivo 3.3; Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018, objetivo 1, estrategia 1.1; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, normas segunda "Administración de riesgos" y cuarta "Información y comunicación"; y Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2017, numerales 2, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.6.2 y 3.7.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

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

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