

Secretaría de Cultura

Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial

Auditoría de Desempeño: 2017-0-48100-07-0287-2018

287-DS

Criterios de Selección

La auditoría, junto con las realizadas a las otras cinco vertientes: Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura (AIEC), Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC), Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE), Apoyo a Comunidades para la Restauración de Monumentos, Bienes Artísticos Propiedad Federal (FOREMOBA) y Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST), permitirá evaluar la operación del Pp S268 y emitir un pronunciamiento integral sobre la contribución de la SC en la mejora de la difusión y promoción de la cultura.

Objetivo

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

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del diseño del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura" (Pp S268), en la vertiente de Apoyo a Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (ACMPM), con base en su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las reglas de operación; del otorgamiento de los subsidios que financien proyectos culturales para mantener, rehabilitar, restaurar y conservar las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial; de la coordinación para ejecutar proyectos culturales; de la cobertura de atención; de la selección de los proyectos culturales financiados, así como la ejecución y del seguimiento de los mismos; de la contribución del programa, mediante dicha vertiente, en la preservación del patrimonio cultural, la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de su acceso; de la economía del gasto; del Sistema de Control Interno; de la rendición de cuentas, y del avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo

Sostenible (ODS). Respecto del alcance temporal, la auditoría comprendió 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 la 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, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del Pp S268, en la vertiente de ACMPPM.

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 todas sus vertientes. Sin embargo, fue hasta 2005 cuando se reconoció a la cultura como elemento estratégico de las políticas de desarrollo nacionales e internacionales, derivado de que esto se destacó en la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, por lo que se retomó en el Programa Nacional de Cultura 2007-2012.

En este contexto, el CONACULTA operó los siguientes programas presupuestarios de subsidios a la cultura, vigentes hasta 2015:

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS A CARGO DEL CONACULTA, VIGENTES HASTA 2015

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

Fuente: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información del Diagnóstico del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura" 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 presentó a la H. Cámara de Diputados la estructura programática del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, mismo que definió las medidas que efectuarían los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y en los programas y presupuestos. Asimismo, en septiembre de ese mismo año el Ejecutivo Federal presentó la iniciativa para transformar el CONACULTA en la Secretaría de Cultura (SC), a fin de profundizar en la redefinición del 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.

La Secretaría de Educación Pública 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”.

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, éste mostró deficiencias entre las que destacan: la definición del problema no cumple con los criterios analíticos de la metodología de marco lógico y no tiene 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 tiene un mecanismo de focalización o priorización detallado, ni información de los beneficiarios. En dicha 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/}

Respecto de la vertiente de Apoyo a Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (ACMPM), objeto de revisión de esta auditoría, se identificó que dichas ciudades mexicanas al estar inscritas en la Lista de Patrimonio Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), su riqueza cultural y natural pertenecen a la humanidad, por lo que es obligación del Estado Mexicano garantizar la conservación de sus valores tangibles e intangibles, así como las características urbanas y arquitectónicas que permitieron su selección e inscripción dentro de esta lista. Por esta razón, se estableció el Apoyo a Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial (ACMPM), y a partir del año 2004, la Cámara de Diputados etiquetó recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para que dichas ciudades ejecutaran proyectos concretos que permitieran conservar dichas características, esto con el propósito de contribuir a conservar el legado de las Ciudades Mexicanas, dado que éstas ofrecen ejemplos eminentes de ciertos tipos de edificación, conjuntos arquitectónicos, destreza tecnológicas o de paisaje y que ilustran una etapa significativa de la historia humana.^{2/}

Las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial de la Humanidad registradas a 2017 son las siguientes:

^{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).

^{2/} Secretaría de Cultura, **Apoyo a la Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, Guía Operativa** p. 3.

CIUDADES DECLARADAS PATRIMONIO DE LA HUMANIDAD POR LA UNESCO, 2017

Ciudad	Entidad Federativa	Zona
1. Oaxaca de Juárez	1. Oaxaca	Centro histórico de Oaxaca y zona arqueológica de Monte Albán
2. Puebla de Zaragoza	2. Puebla de Zaragoza	Centro histórico de Puebla
3. Ciudad de México	3. Ciudad de México	Centro Histórico y Xochimilco
4. Guanajuato	4. Guanajuato	Ciudad histórica de Guanajuato y minas adyacentes
5. Morelia	5. Michoacán	Centro histórico de Morelia
6. Zacatecas	6. Zacatecas	Centro histórico de Zacatecas
7. Querétaro	7. Querétaro	Zona de Monumentos históricos de Querétaro
8. Tlacotalpan	8. Veracruz	Zona de Monumentos históricos de Tlacotalpan
9. Campeche	9. Campeche	Ciudad histórica fortificada de Campeche
10. San Miguel de Allende	10. Guanajuato	Villa Protectora de San Miguel el Grande y Santuario de Jesús Nazareno de Atotonilco

Fuente: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información proporcionada por la Secretaría de Cultura, mediante el oficio núm. DGA/0070/2018 del 22 de enero de 2018.

Para 2017, en las Reglas de Operación de Programa de Apoyos a la Cultura se estableció como objetivo específico de la vertiente de ACMPM preservar las características que les permitió a las ciudades obtener la declaratoria de Patrimonio Mundial, por medio de la implementación de acciones para mantener, rehabilitar, restaurar y conservar su valor histórico, características arquitectónicas y urbanísticas, a efecto de mejorar la calidad de vida de sus habitantes ejecutando proyectos enfocados al uso de espacios públicos.

Resultados

1. Evaluación de la MIR del programa

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura" 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.

Las causas por las que la MIR no es 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 hace referencia si los proyectos a beneficiar permitirán el acceso

de la población a la cultura, por lo cual no se identificó la congruencia con lo establecido en los documentos de planeación y programación de mediano plazo, referente al limitado acceso de la población a la cultura.

- b) La lógica vertical es deficiente, ya que los dos objetivos de Fin y Propósito no son 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 las vertientes 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 hace referencia si los proyectos apoyados permitirían aumentar o mejorar el acceso de la población a la cultura.
- c) De los 6 objetivos de nivel de Componente, 5 se consideraron adecuados, ya que se refirieron al otorgamiento de recursos para el desarrollo de proyectos de festivales artísticos y de infraestructura cultural; sin embargo, el objetivo denominado “Bienes muebles e inmuebles históricos y artísticos de propiedad federal intervenidos (FOREMOBA)” fue inadecuado, ya que se utilizó el término “intervenido”, lo que impidió saber cuál es el producto o servicio que se aportó para lograr el propósito del programa.
- d) De los 12 objetivos de nivel Actividad, 9 se consideraron adecuados, ya que se refirieron a la promoción, gestión, otorgamiento de asesoría, evaluación, dictaminación, de proyectos de festivales artísticos y de infraestructura cultural; sin embargo, los objetivos relativos a “Revisión y validación de proyectos”, “Selección y aprobación de proyectos” y “Recepción 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 las actividades que se relacionaron con la operación del programa.

(A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño, respecto de estos incumplimientos, ésta se reportará únicamente en la auditoría número 283-DS “Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura”).

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

Para 2017, el diseño de las reglas de operación del Pp S268 “Programa de Apoyos a la Cultura” en su vertiente de ACMPM, presentó deficiencias que afectaron la operación del programa, mismas que no garantizaron que los subsidios se sujetaron a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, selectividad y temporalidad.

Dichas deficiencias se refieren a que: no se consideró a la región, municipio y entidad federativa, ni lo correspondiente a las características sociales, económicas y culturales de la

población objetivo; no se estableció la calendarización para el ejercicio de los subsidios; no se definieron los conceptos de “implementación de acciones claras”, el “mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes” y los “proyectos enfocados al uso de espacios públicos”, ni se precisaron las características arquitectónicas y urbanísticas de las CMPM incluidos en el objetivo específico, lo que limitó contar con información para medir el cumplimiento del objetivo y de las metas de la vertiente de ACMPM, así como los beneficios económicos y sociales que resultaron de la operación del programa, mediante esta vertiente; no se precisó el mecanismo de supervisión, ni cómo con los instrumentos de seguimiento y evaluación obtendrían información para medir el objetivo específico de la vertiente y modificar las modalidades de la operación del programa o decidir sobre su cancelación; no se estableció un mecanismo para buscar fuentes alternativas de ingresos, a fin de lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo a recursos presupuestarios; tampoco se precisó el mecanismo de coordinación que utilizaría para garantizar que el programa no se contraponga, afecte o presente duplicidades con otros del Gobierno Federal, y no se definió la temporalidad de los subsidios, entendida como el periodo en que el gobierno deberá otorgar los apoyos, por lo que no existe certeza de la adecuada aplicación de los recursos.

En la Matriz de Riesgos Institucional (MRI) 2017 de la SC se estableció que uno de los riesgos identificados por la dependencia se refirió a “programas de apoyos a la cultura asignados sin controles suficientes”, el cual se debe, entre otros factores, a que existen “reglas de operación poco claras o precisas”. Al respecto, la SC estableció como medida de control “revisar y actualizar las reglas de operación del programa”; 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 observadas en el análisis del documento correspondiente al ejercicio fiscal 2017. (A efecto de no duplicar la recomendación de desempeño, respecto de este incumplimiento, ésta se reportará únicamente en el resultado número 10 “Sistema de Control Interno”).

2017-0-48100-07-0287-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura defina en las reglas de operación la región, municipio y entidad federativa, así como lo correspondiente a las características sociales, económicas y culturales como lo establece la normativa aplicable al otorgamiento de subsidios, y precise la población objetivo, a fin de focalizar adecuadamente los recursos disponibles y establezca metas de cobertura de atención priorizando los proyectos a financiar, por medio de la vertiente ACMPM del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 75, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y al Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura adopte las medidas necesarias para establecer la calendarización sistemática en el ejercicio de los subsidios otorgados, mediante la vertiente de ACMPM del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", a fin de garantizar que sus recursos se ministren con oportunidad, se utilicen con eficiencia y eficacia,

así como el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura defina en las reglas de operación los términos incluidos en el objetivo de la vertiente de ACMPM del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", a fin de disponer de información que permita evaluar en qué medida se cumplió con éste, así como los beneficios económicos y sociales que resultaron de la operación del programa y con el otorgamiento de subsidios, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 75, fracciones IV y IX, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y al Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura supervise la vertiente de ACMPM del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura" e implemente oportunamente acciones correctivas y preventivas, a fin de garantizar la adecuada operación del programa, así como el cumplimiento de sus objetivos y metas, con objeto de dar cumplimiento a 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura establezca mecanismos para buscar alternativas de ingresos y financiar los proyectos culturales dirigidos a ampliar el acceso a la cultura, a fin de lograr una mejor autosuficiencia, disminución o cancelación de los apoyos con cargo al programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura" en su vertiente de ACMPM, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 75, fracción VI, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-006 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura establezca un mecanismo de coordinación que impida que los subsidios otorgados, mediante la vertiente de ACMPM del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros entregados por el Gobierno Federal, a fin de garantizar la objetividad y la transparencia en su operación, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 75, fracción VII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-007 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura defina en las reglas de operación del programa la temporalidad de los subsidios en la vertiente de ACMPM del programa presupuestario S268

"Programa de Apoyos a la Cultura" para identificar el periodo en que el gobierno prevé otorgar los subsidios y atender la problemática del programa, a fin de evaluar la adecuada aplicación de los recursos, con objeto de dar cumplimiento a 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-008 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura garantice que mediante los instrumentos de seguimiento y evaluación establecidos, se obtenga información adecuada de la operación de la vertiente de ACMPM del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", a fin de contar con elementos que permitan evaluar los beneficios económicos y sociales en la asignación y aplicación de los recursos, así como asegurar una adecuada rendición de cuentas y transparencia, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 75, fracciones V y IX, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

3. *Coordinación para ejecutar proyectos culturales*

En el marco de la operación de la vertiente de ACMPM del Pp S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", la Secretaría de Cultura formalizó en los meses de junio, agosto, septiembre, octubre y noviembre 21 convenios de coordinación con 9 de las 10 Ciudades Mexicanas Patrimonio (CMPM), lo cual no se correspondió con lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que señala su realización durante el primer trimestre del año. En dichos convenios se acordó financiar 21 proyectos culturales por un monto de 134,995.2 miles de pesos.

Posteriormente, de conformidad con lo acordado en los convenios de coordinación formalizados originalmente, en el periodo de enero a junio de 2018, la secretaría suscribió 12 convenios modificatorios con 7 de las 9 ciudades mexicanas (Ciudad de México, Morelia, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Miguel de Allende y Zacatecas), los cambios respondieron a la modificación de la cláusula séptima correspondiente al periodo para la ejecución de los proyectos; sin embargo, en ellos no se especificó el motivo por el que se cambiaron los periodos de ejecución incluidos en el convenio original.

Los 21 convenios de coordinación suscritos en 2017, así como los 12 convenios modificatorios, representaron el mecanismo de coordinación de la Secretaría de Cultura con las CMPM para la ejecución de los proyectos culturales y, si bien en éstos se establecieron criterios de transparencia en la distribución, aplicación y comprobación de los recursos, dichos convenios no garantizaron que se facilitara la ejecución de los proyectos, ni promovieron una calendarización eficiente en la ministración de los recursos, ya que en 5 de los 21 instrumentos jurídicos no se acreditó un calendario para la entrega de los recursos; asimismo, no se precisó lo correspondiente a las prioridades de las entidades federativas en materia de cultura, con el fin de alcanzar los objetivos pretendidos, por lo que estas deficiencias afectaron la operación del programa en ese año.

- Hechos posteriores: 1 de las 4 deficiencias fueron solventadas.

La Secretaría de Cultura, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, acreditó que los convenios de coordinación formalizados para financiar proyectos con recursos de 2018 del Pp S268, en la vertiente de ACMPM, incluyeron los calendarios para la ministración de los recursos, con lo que solventó lo observado, respecto de la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura garantice que en los convenios de coordinación modificatorios suscritos en el marco de la operación del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", en la vertiente de ACMPM, con las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (CMPM), se precisen las causas de los cambios realizados relacionados con la ejecución de los proyectos culturales, a fin de cumplir los objetivos y las metas establecidos, con objeto de dar cumplimiento al artículo segundo, numeral 9, norma cuarta, 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 para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-010 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura garantice que los convenios suscritos en el marco de la operación del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", en la vertiente de ACMPM, con las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (CMPM) se formalicen durante el primer trimestre del ejercicio fiscal correspondiente para facilitar la ejecución de los proyectos y promover una calendarización eficiente de la ministración de los recursos, a fin de cumplir los objetivos y las metas del programa, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 82, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-011 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura en los convenios suscritos en el marco de la operación del programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", en la vertiente de ACMPM, se precisen las prioridades de las entidades federativas en materia de cultura, las cuales deberán considerarse para la adecuada y oportuna ministración de los recursos del programa disponibles en el ejercicio fiscal correspondiente, a fin de cumplir los objetivos y las metas, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 82, fracción V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

4. Cobertura de atención

En 2017, la Secretaría de Cultura benefició a 9 de las 10 ciudades que conformaron la población objetivo del Pp S268 en la vertiente de ACMPM, debido a que los proyectos de Campeche fueron dictaminados como no viables por el grupo asesor.

Con los subsidios otorgados en ese año a las 9 Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (CMPM) beneficiarias se financiaron 21 proyectos culturales; sin embargo, debido a que la

dependencia no definió a la población potencial, no contó con indicadores y metas de cobertura, ni acreditó contar con información sobre los proyectos financiados y las CMPM beneficiadas en el periodo 2013-2016, se limitó la evaluación de la cobertura del programa, por lo que se desconocen los resultados alcanzados en el periodo y las CMPM beneficiadas en esos años, lo cual demostró deficiencias en la operación del programa en cuanto a la focalización de los recursos.

2017-0-48100-07-0287-07-012 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura defina a la población potencial, establezca indicadores y metas, así como mecanismos de control que permitan evaluar la cobertura del Pp S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", en la vertiente de ACMPM y, con ello, focalice adecuadamente los recursos del programa, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos establecidos y su contribución para asegurar el derecho de acceso a la cultura, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 27, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en el subcapítulo IV.2.2 de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores; en el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura, y en el artículo segundo, numeral 9, norma cuarta, 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 para corregir la deficiencia detectada.

5. *Selección de los proyectos culturales financiados*

En 2017, la Secretaría de Cultura no garantizó que la selección de los proyectos culturales financiados, se realizó bajo criterios de control, ya que si bien estableció los requisitos que debían cumplir los proyectos financiados, y un Grupo Asesor (GA) para evaluar y dictaminar sobre la viabilidad técnica y presupuestal de los mismos en términos del numeral 3.3.2 de las reglas de operación del programa vigentes para ese año, no garantizó la idoneidad de dichas actividades, ya que los 25 proyectos presentados por las CMPM fueron dictaminados por un GA que no había sido ratificado formalmente, y no acreditó que el Grupo Asesor verificó el cumplimiento de los 12 requisitos establecidos en las reglas de operación del programa, debido a que el dictamen sólo incluyó el costo del proyecto, el año al que se correspondieron los recursos del programa, tipo del proyecto, resultado y observaciones; asimismo, de los proyectos "Cableado subterráneo 5ta etapa en San Miguel de Allende, sobre la calle Salida Real a Querétaro, sobre calle de la Sierra, de la Garza, Montes de Oca, de la Garita, Correo" y "Rehabilitación de las fuentes de la Plaza Melchor Ocampo" la dependencia no garantizó la pertinencia de la evaluación realizada, ni la viabilidad de los mismos, debido a que las observaciones del GA evidenciaron que el incumplimiento señalado por ellos mismos, no había sido atendido, por parte de las CMPM, no obstante ministró los recursos para su ejecución.

En la Matriz de Riesgos Institucional (MRI) 2017, la SC identificó el riesgo de "programas de apoyos a la cultura asignados sin controles suficientes", del cual se describió el factor siguiente "conformación de jurados sin la pertinencia necesaria para la evaluación de proyectos", y la medida que refieren es "fortalecer el desarrollo de controles que permitan identificar la pertinencia, perfiles y existencia de conflicto de intereses entre los integrantes de los grupos o comités evaluadores y los beneficiarios de los proyectos"; sin embargo, ésta

es genérica, por lo que no garantizó que se hubiera controlado el riesgo, el cual incidieron en la operación del programa. (A efecto de no duplicar la recomendación de desempeño, respecto de este incumplimiento, ésta se reportará únicamente en el resultado número 10 “Sistema de Control Interno”).

- Hechos posteriores: 3 de las 3 deficiencias fueron solventadas.

La Secretaría de Cultura, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF acreditó que en la primera sesión ordinaria 2018 del Consejo Directivo del Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, celebrada el 2 de marzo de ese año, se ratificó e instauró el Grupo Asesor, previo a que realizara la evaluación y dictaminación de la viabilidad técnica y presupuestal de los proyectos susceptibles de ser financiados con recursos de 2018 del programa presupuestario S268, en la vertiente de ACMPM, con lo que solventa la observación, respecto de la deficiencia detectada.

En relación con la verificación de los requisitos por parte del grupo asesor, la secretaría acreditó que en la segunda sesión ordinaria 2018 del Consejo Directivo del Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, celebrada el 24 de octubre de ese año, dicho consejo aprobó el diseño e implementación de la cédula de dictaminación de los proyectos que presenten las ciudades mexicanas, a efecto de garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las reglas de operación del programa, con lo que solventa la observación, respecto de la deficiencia detectada.

De los proyectos “Cableado subterráneo 5ta etapa en San Miguel de Allende, sobre la calle Salida Real a Querétaro, sobre calle de la Sierra, de la Garza, Montes de Oca, de la Garita, Correo” y “Rehabilitación de las fuentes de la Plaza Melchor Ocampo”, la dependencia acreditó la notificación a las ciudades mexicanas patrimonio mundial del resultado y las causas por las que la primera dictaminación no fue favorable y, éstas, como respuesta, proporcionaron la documentación que atendió lo observado, con lo cual se realizó una segunda evaluación emitiéndose el fallo favorable de manera unánime, con lo que solventa la observación, respecto de la deficiencia detectada.

6. *Ejecución de proyectos culturales para mantener, rehabilitar, restaurar y conservar las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial*

Se desconoce el estatus de los 21 proyectos culturales financiados con recursos del Pp S268 en 2017, en la vertiente de ACMPM, ya que los reportes de avances físicos y financieros no contienen información con elementos de calidad para garantizar su confiabilidad, dado que se identificaron las inconsistencias relacionadas principalmente con que carecen de la fecha de recepción por parte de la secretaría, por lo que no fue posible constatar que fueron presentados dentro de los plazos establecidos en las reglas de operación del programa, y los datos referentes al presupuesto, los intereses generados, los reintegros y los porcentajes de avances físicos y financieros tenían tachaduras y fueron modificados. (A efecto de no duplicar la recomendación de desempeño, respecto del incumplimiento, ésta se reportará únicamente en el resultado número 7 “Seguimiento de los proyectos culturales financiados”).

Asimismo, la dependencia no acreditó que los proyectos financiados fueron para mantener, rehabilitar, restaurar y conservar a las CMPM, ya que existe una desvinculación en la utilización de los conceptos dirigidos a las acciones de la vertiente de ACMPM, lo que

evidenció que la dependencia no cuenta con mecanismos de control que permitan realizar una adecuada clasificación de los proyectos.

- Hechos posteriores: 1 de 1 deficiencia fue solventada.

La Secretaría de Cultura, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, acreditó que en la segunda sesión ordinaria 2018 del Consejo Directivo del Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, celebrada el 24 de octubre de ese año, dicho consejo aprobó y definió la clasificación de los proyectos de la manera siguiente: los apoyados en espacio de acceso público, definidos como los proyectos en espacios públicos o en inmuebles de acceso público; los apoyados para conservación de sitio, son los dirigidos a la rehabilitación de chinampas, mantenimiento en fachadas y trabajos en imagen urbana; apoyados para conservación en inmueble histórico, los orientados a la conservación de monumentos y/o inmuebles históricos de acceso público de propiedad federal, estatal o municipal, incluyendo los bienes materiales asociados a un inmueble; apoyados para rehabilitación de la infraestructura urbana, son los que corresponden a la rehabilitación de la infraestructura urbana, incluye la sustitución de instalaciones municipales (agua potable, drenaje, electricidad o telefonía), mejoramiento de trazo y niveles, así como sustitución de acabados en calles y mobiliario urbano, y apoyados para la elaboración de estudios y proyectos ejecutivos. Asimismo, en el acta de dicha sesión consta que el consejo aprobó la inclusión de dicha clasificación en la cédula de dictaminación para 2019, así como en las reglas de operación del programa para el ejercicio 2019, con lo que solventa la observación, respecto de la deficiencia detectada.

7. Seguimiento de los proyectos culturales financiados

La Secretaría de Cultura no dispuso de información con elementos de calidad para que sea confiable, por lo que no garantizó el adecuado seguimiento de los 21 proyectos financiados con recursos del Pp S268 de 2017, en la vertiente de ACMPPM, debido a que la dependencia no acreditó que los reportes de avances físicos y financieros fueron validados por la DGSMPC. Asimismo, el formato utilizado por las CMPM para reportar los avances no se correspondió al establecido en las reglas de operación del programa; no fue posible corroborar que dichos reportes fueron entregados dentro del plazo establecido en dichas reglas, ya que no contaron con el sello y la fecha de acuse de recepción. Además, se identificaron deficiencias relativas a que los datos referentes al presupuesto, los intereses generados, los reintegros y los porcentajes de avances físicos y financieros tenían tachaduras y fueron modificados y, no en todos los casos éstos reportaron lo correspondiente a un trimestre, debido a que precisaron un periodo de un mes, dos o hasta cuatro meses, lo que evidenció que la dependencia no contó con criterios de control y rendición de cuentas, y que los canales de comunicación al interior de la dependencia como al exterior con las CMPM no fueron efectivos para la obtención de información relevante.

En la Matriz de Administración de Riesgos institucional, la Secretaría de Cultura identificó como un riesgo el referente a “programas de apoyos a la cultura asignados sin controles suficientes”, el cual lo clasificó como de corrupción e indicó como uno de los factores el relacionado con la “insuficiencia de controles para el seguimiento de los avances físicos financieros de cada uno de los proyectos aprobados”, el cual se constató con las deficiencias antes mencionadas. Al respecto, se corroboró que en el programa de trabajo de

administración de riesgos 2017, la SC señaló como acción de control el “implementar controles que permitan asegurar la correcta comprobación de los recursos”; sin embargo, la medida fue genérica, por lo que no garantizó que se hubiera controlado el riesgo, lo cual incidió en la operación del programa. (A efecto de no duplicar la recomendación de desempeño, respecto de este incumplimiento, ésta se reportará únicamente en el resultado número 10 “Sistema de Control Interno”).

- Hechos posteriores: 1 de 1 deficiencia fue solventada.

La Secretaría de Cultura, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, acreditó que, para 2018, el formato de los reportes de avances físicos y financieros de los proyectos financiados fue aprobado en la primera sesión ordinaria del Consejo Directivo del Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, celebrada el 2 de marzo de ese año, y que la recepción de los reportes se registró en los oficios con los cuales las ciudades mexicanas patrimonio mundial los envían a la DGSMPC. Asimismo, por lo que corresponde a las tachaduras y modificaciones identificadas en los reportes de avances físicos y financieros, la dependencia comprobó que éstas fueron resultado de la validación que realizó la DGSMPC y es evidencia de la verificación de la documentación comprobatoria que recibió, posteriormente informó a las CPM de las inconsistencias, con base en lo cual éstas realizaron los ajustes correspondientes en los informes finales. Asimismo, la secretaria acreditó que a partir de 2018, en la primera sesión ordinaria del Consejo Directivo del Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, celebrada el 2 de marzo de ese año, dicho consejo validó el informe del estado que guarda la ejecución de los proyectos financiados con recursos del programa, con lo que solventa la observación, respecto de la deficiencia detectada.

8. *Contribución del programa en la preservación el patrimonio cultural, en la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de su acceso*

La Secretaría de Cultura no acreditó que los subsidios otorgados con recursos del Pp S268 “Programa de Apoyos a la Cultura” de 2017, en la vertiente de ACMPM, fueron el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos establecidos, debido a que no dispuso de indicadores, ni de información relevante con los elementos de calidad suficientes, para evaluar el cumplimiento de los objetivos general del programa y específico de dicha vertiente, lo que evidenció que éste tuvo deficiencias en su diseño y operación, por lo que se desconoce en qué medida contribuyó en la preservación del patrimonio cultural, en la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de la población a su acceso.

Por lo que corresponde a las deficiencias de diseño, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de 2017 del Pp S268 no fue adecuada, y las reglas de operación del programa, vigentes para 2017, tuvieron inconsistencias que afectaron su operación, tal como se precisó en los resultados núms. 1 “Evaluación de la MIR del programa” y 2 “Revisión del diseño de las reglas de operación del programa” (a efecto de no duplicar las recomendaciones al desempeño, respecto de estos incumplimientos, éstas se reportan en los resultados números 1 y 2 del presente informe), esto evidenció que no se orientaron adecuadamente las actividades en materia de cultura dirigidas a financiar proyectos culturales, a fin preservar el patrimonio cultural, la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de la población a su acceso, por lo que es indispensable corregir, reorientar o suspender parcialmente la

operación del Pp S268, específicamente en la vertiente de ACMPM, en tanto se perfecciona su diseño.

Respecto de las inconsistencias en la operación del programa, los convenios de coordinación no facilitaron la ejecución de los proyectos, ya que no se promovió una calendarización eficiente en la ministración de los recursos y no se precisó en éstos lo correspondiente a las prioridades de las entidades federativas en materia de cultura, contraviniendo lo señalado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Asimismo, la SC no definió a la población potencial, no contó con indicadores y metas de cobertura, ni acreditó contar con información sobre los proyectos financiados y las CMPM beneficiadas en el periodo 2013-2016, lo que limitó la evaluación de la cobertura de atención, tampoco garantizó que la selección de los proyectos culturales financiados se realizó bajo criterios de control, ya que los 25 proyectos presentados por las CMPM fueron dictaminados por un Grupo Asesor (GA) que no había sido ratificado formalmente, y no acreditó que dicho grupo verificó el cumplimiento de los 12 requisitos establecidos en las reglas de operación del programa; además, se identificaron dos proyectos de los cuales la dependencia no garantizó la pertinencia de la evaluación realizada, ni la viabilidad de los mismos.

Por lo que corresponde a la ejecución de los proyectos y su clasificación, se desconoce el estatus de los 21 proyectos culturales financiados con recursos del Pp S268 de 2017, en la vertiente de ACMPM, ya que los reportes de avances físicos y financieros no contienen información con elementos de calidad que acredite su confiabilidad. Asimismo, la dependencia no acreditó que los proyectos financiados fueron para mantener, rehabilitar, restaurar y conservar a las CMPM, ya que existe una desvinculación en la utilización de los conceptos dirigidos a las acciones de la vertiente de ACMPM, lo que evidenció que la dependencia no cuenta con mecanismos de control que permitan realizar una adecuada clasificación de los proyectos, por lo que la dependencia no garantizó que los subsidios otorgados se sujetaron a los criterios de eficiencia y control.

Respecto de los incumplimientos antes mencionados, éstos se detallaron en los resultados núms. 3 “Coordinación para ejecutar proyectos culturales”, 4 “Cobertura de atención”, 5 “Selección de los proyectos culturales financiados”, 6 “Ejecución de proyectos culturales para mantener, rehabilitar, restaurar y conservar las CMPM” y 7 “Seguimiento de los proyectos culturales financiados”. (A efecto de no duplicar las recomendaciones al desempeño, respecto de estos incumplimientos, éstas se reportan en los resultados números 3, 4, 5, 6 y 7 del presente informe).

En la Matriz de Riesgos Institucional (MRI) 2017 de la SC se estableció que uno de los riesgos identificados por la SC se refirió a “programas de apoyos a la cultura asignados sin controles suficientes”, clasificado como de corrupción, el cual señaló se debe, entre otros factores, a que existen “reglas de operación poco claras o precisas” y la “insuficiencia de controles para el seguimiento de los avances físicos financieros de cada uno de los proyectos aprobados”. Al respecto, en el programa de trabajo de administración de riesgos 2017, se incluyeron como acciones de control “revisar y actualizar las reglas de operación del programa e implementar controles que permitan asegurar la correcta comprobación de los recursos”; sin embargo, éstas fueron genéricas, por lo que no garantizaron que se hubiera controlado el riesgo, lo cual incidió en la operación del programa. (A efecto de no duplicar la recomendación al

desempeño, respecto de los incumplimientos, éstos se reportan en el resultado número 10 “Sistema de Control Interno” del presente informe).

2017-0-48100-07-0287-07-013 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura disponga de indicadores e información de calidad que permitan evaluar los resultados obtenidos con la operación del Pp S268 "Programa de Apoyos a la Cultura" en la vertiente de ACMPM, para determinar el cumplimiento de los objetivos establecidos, así como su contribución en la preservación del patrimonio cultural, en la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de la población a su acceso, a fin de precisar en qué medida se contribuyó a garantizar el derecho de toda persona al acceso a la cultura, con objeto de dar cumplimiento a los artículos 4º, párrafo décimo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 75, fracción IX, y 110, párrafo cuarto de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria; en el Plan Nacional de Desarrollo; en el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura, y en el artículo segundo, numeral 9, norma cuarta, 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-48100-07-0287-07-014 Recomendación

Para que la Secretaría de Cultura corrija, reoriente o suspenda parcialmente la operación del Pp S268, en la vertiente de ACMPM, con el propósito de asegurar que sea un medio eficiente en el logro de los objetivos y las metas que se establezcan, orientando adecuadamente las actividades en materia de cultura dirigidas a financiar proyectos culturales para la preservación del patrimonio cultural, la promoción y difusión de la cultura, así como la ampliación de la población a su acceso, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 75, fracción IX, y 110, párrafo cuarto de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria; 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura, 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 Secretaría de Cultura ejerció un presupuesto de 553,919.2 miles de pesos en el Pp S268 “Programa de Apoyos a la Cultura”, 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 miles de pesos; sin embargo, las adecuaciones se realizaron para la DGPFC (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) 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 de cada una de las cinco de las seis vertientes para las que la SC aprobó recursos 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 las seis vertientes del Pp S268: 49.4% (274,266.1 miles de pesos), se destinó a la vertiente de AIEC; el 24.3% (134,604.2 miles de pesos), a la de ACMPM; el 16.9% (93,626.5 miles de pesos), a PAICE; el 8.2% (45,500.0 miles de pesos), a PACMYC, y el 1.2% (6,765.4 miles de pesos), a PROFEST, ya que a la vertiente de FOREMOBA no se le otorgaron recursos.

En ese año, para distribuir el monto del presupuesto modificado en las 6 vertientes incluidas en el programa la SC tomó como referencia el porcentaje de recursos aprobados en 2016 en cada una de éstas, 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 2017, de los 553,919.2 miles de pesos ejercidos en el Pp S268, la Secretaría de Cultura erogó 134,604.2 miles de pesos (24.3%) en el otorgamiento de subsidios, mediante la vertiente de ACMPM, monto similar a los 134,995.2 miles de pesos ministrados a 9 (Ciudad de México, Guanajuato, Morelia, Oaxaca de Juárez, Puebla de Zaragoza, Querétaro, San Miguel de Allende, Tlacotalpan y Zacatecas) de las 10 Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (CMPM), dado que 391.0 miles de pesos fueron reintegrados. La CMPM de Campeche no resultó beneficiario, debido a que los dos proyectos que presentó fueron dictaminados como no viables por el grupo asesor y al incumplimiento de obligaciones ante el Sistema de Administración Tributaria (SAT).

Respecto del costo promedio por subsidio otorgado con el programa, en 2017, fue de 393.1 miles de pesos, y específicamente para cada una de las 5 vertientes, 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.

(A efecto de no duplicar las recomendaciones al desempeño, respecto de los incumplimientos, éstas se reportarán únicamente en la auditoría número 283-DS "Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura").

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.

10. Sistema de Control Interno

En 2017, la Secretaría de Cultura 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%) la secretaría demostró contar con mecanismos adecuados, y en 15 (88.2%), no se acreditó su

cumplimiento, por lo que, en ese año, el SCI en la operación del Pp S268 no proporcionó, en lo general, una seguridad razonable para contribuir al logro de los objetivos y metas.

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

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

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

Respecto del compromiso con la competencia profesional, la SC no acreditó contar con 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 realizar la evaluación del sistema de control interno a la que hizo referencia, ni que contó con un Programa de Trabajo de Control Interno Institucional en 2017 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, con motivo 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 los difundió entre 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 existen controles apropiados para hacer frente a los riesgos identificados. Asimismo, no comprobó que desarrolló actividades de control basadas en el uso de tecnologías de información y comunicaciones para apoyar el logro de metas y objetivos institucionales, ya que, en general, la información generada con 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 contiene información programática y de resultados de las principales actividades que desarrollan las unidades responsables, ni que la Red Nacional de Información Cultura (RNIC), utilizada para el PACMYC, le permitió registrar la 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.
- **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 acreditó que se realizó la evaluación del control interno en 2017, ni que 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.

En 2017, la SC no acreditó que los subsidios otorgados con recursos del Pp S268 “Programa de Apoyos a la Cultura”, en la vertiente de AIEC, fueron el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos establecidos, debido a que no dispuso de indicadores, ni de información relevante con los elementos de calidad suficientes, para evaluar el cumplimiento de los objetivos general del programa y específico de dicha vertiente, lo que evidenció que el programa tuvo deficiencias en su diseño y operación, por lo que se desconoce en qué medida contribuyó a fomentar la cultura, a fin de promoverla y difundirla cultura, así como a ampliar su acceso.

(A efecto de no duplicar las recomendaciones al desempeño, respecto de los incumplimientos, éstas se reportarán únicamente en la auditoría número 283-DS “Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura”).

11. Rendición de cuentas

En 2017, la Secretaría de Cultura no estableció criterios para una adecuada rendición de cuentas, ya que el diseño de la MIR del Pp S268 se alineó con el objetivo 3.3. “Ampliar el acceso a la cultura como un medio para la formación integral de los ciudadanos” y la estrategia 3.3.1. “Situar a la cultura entre los servicios básicos brindados a la población como

forma de favorecer la cohesión social” del PND 2013-2018, así como con el objetivo 3. “Dotar a la infraestructura cultural de espacios y servicios dignos y hacer un uso más intensivo de ella” del PECA 2014-2018, lo cual difiere de lo señalado en las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2017 en las que se precisó que el programa contribuiría 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” del plan nacional, lo que evidenció inconsistencias entre ambos documentos, por lo que no fueron diseñados e instrumentados bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad.

Asimismo, la información contenida en el PEF y su exposición de motivos para el ejercicio fiscal 2017 no precisó el problema público que se pretendía atender con los 150,000.0 miles de pesos aprobados al Pp S268, por lo que existieron limitantes para evaluar la contribución del programa, en su vertiente de ACMPM, en lo referente a impulsar el acceso universal a la cultura, apoyando las expresiones culturales, y promoviendo su difusión; asimismo, el indicador “Porcentaje de proyectos apoyados a las Ciudades Mexicanas del Patrimonio Mundial de la Humanidad” no es suficiente, ni se reportaron correctamente sus resultados, al señalar CPM beneficiadas y no proyectos, por lo que careció de confiabilidad. Aunado a lo anterior, en la Cuenta Pública 2017 la secretaría no incluyó información e indicadores del desempeño del programa del Pp S268 en su vertiente de ACMPM, respecto de los objetivos y prioridades de la planeación de desarrollo, y para determinar en qué medida los subsidios otorgados cumplieron con el objetivo de preservar las características que les permitió a las ciudades obtener la declaratoria de Patrimonio Mundial, por medio de la implementación de acciones para mantener, rehabilitar, restaurar y conservar su valor histórico, características arquitectónicas y urbanísticas, a efecto de mejorar la calidad de vida de sus habitantes ejecutando proyectos enfocados al uso de espacios públicos.

2017-0-48100-07-0287-07-015 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura defina adecuadamente los objetivos y las estrategias sectoriales a los cuales se alinea el programa presupuestario S268 "Programa de Apoyos a la Cultura", identifique e incluya el problema público que se pretende atender con el presupuesto aprobado y, con base en ello, diseñe e implemente indicadores adecuados y suficientes que le permitan realizar una correcta rendición de cuentas de los resultados de la vertiente de ACMPM, a fin de evaluar el cumplimiento del objetivo establecido y su contribución en la atención del problema público que se pretende resolver, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 1, párrafo segundo, 24, fracción I y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y segundo, numeral 9, normas segunda y cuarta, 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. (A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño, respecto

de este incumplimiento, ésta se reportarán únicamente en la auditoría número 283-DS “Programa de Apoyos a la Cultura: Apoyo a Instituciones Estatales de Cultura”).

Consecuencias Sociales

En 2017, la Secretaría de Cultura, por medio del Pp S268 “Programa de Apoyos a la Cultura” en la vertiente de ACMPM, ejerció 134,604.2 miles de pesos en subsidios para financiar 21 proyectos culturales de 9 Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, pero no demostró cumplir con la legislación en materia de subsidios; no garantizó que los proyectos cumplieron con los 12 requisitos establecidos en las reglas de operación para ser elegibles; no acreditó el seguimiento de la ejecución de esos proyectos, y no dispuso de información para comprobar que se contribuyó a preservar el patrimonio cultural, a fin de promover y difundir la cultura, así como a ampliar su acceso en la población.

La dependencia debe estudiar la pertinencia de modificar, reorientar o suspender el Pp S268, a efecto de garantizar que los subsidios contribuyan al cumplimiento de los objetivos establecidos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 5 restantes generaron: 15 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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite 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 de acuerdo con el objetivo de fiscalizar que los subsidios otorgados financien proyectos culturales dirigidos a preservar del patrimonio cultural, a fin de promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso. Se aplicaron las pruebas y procedimientos que se estimaron necesarios, en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció el mandato de que toda persona tiene derecho al acceso a la cultura. Al respecto, 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 de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2017 se precisó a la cultura como un derecho que debe ser salvaguardado por el Estado, el cual demanda de políticas que garanticen su libre acceso.

Para contribuir al cumplimiento de este derecho, en 2017, la Secretaría de Cultura (SC) operó el programa presupuestario S268 “Programa de apoyos a la cultura”, en la vertiente de Apoyo

a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (ACMPM), con el objetivo específico de otorgar subsidios para financiar proyectos culturales para mantener, rehabilitar, restaurar y conservar las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, a fin de preservar el patrimonio cultural, promover y difundir la cultura, así como ampliar su acceso.

En 2017, de los 553,919.2 miles de pesos ejercidos en el Pp S268, la Secretaría de Cultura erogó 134,604.2 miles de pesos (24.3%) en el otorgamiento de subsidios, mediante la vertiente de ACMPM, monto similar a los 134,995.2 miles de pesos ministrados a 9 (Ciudad de México, Guanajuato, Morelia, Oaxaca de Juárez, Puebla de Zaragoza, Querétaro, San Miguel de Allende, Tlacotalpan y Zacatecas) de las 10 Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial (CMPM), dado que 391.0 miles de pesos fueron reintegrados. La CMPM de Campeche no resultó beneficiario, debido a que los dos proyectos que presentó fueron dictaminados como no viables por el grupo asesor y al incumplimiento de obligaciones ante el Sistema de Administración Tributaria (SAT).

La fiscalización mostró que, en materia de subsidios, la SC no acreditó que los otorgados en 2017, con recursos del Pp S268 en la vertiente de ACMPM, fueron el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos establecidos, contraviniendo con lo establecido en el artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria, debido a que la dependencia no dispuso de indicadores, ni de información relevante con los elementos de calidad suficientes, para evaluar el cumplimiento de los objetivos general del programa y específico de dicha vertiente, lo que evidenció que el programa en dicha vertiente tuvo deficiencias en su diseño y operación, por lo que se desconoce en qué medida contribuyó en la preservación del patrimonio cultural, la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de la población a su acceso.

Por lo que corresponde a las deficiencias de diseño, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2017 del Pp S268 no fue adecuada, debido a que no se definió correctamente el problema que se pretende atender con el programa, dado que la Secretaría de Cultura lo definió como la falta de recursos para el desarrollo de proyectos culturales, lo cual no fue congruente con el identificado en los documentos de planeación de mediano plazo referente al limitado acceso de la población a la cultura; asimismo, los objetivos e indicadores definidos en ésta, no son adecuados y suficientes para evaluar los resultados del programa y específicamente de la vertiente de ACMPM, por lo que no fue elaborada de acuerdo con la Guía para el Diseño de la MIR y la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Asimismo, las reglas de operación del programa, vigentes para 2017, no se elaboraron de acuerdo con lo establecido en los artículos 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y 30, fracción I, incisos f y g del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2017, ya que tuvieron inconsistencias, en lo correspondiente a la vertiente de ACMPM, referentes a no se consideró a la región, municipio y entidad federativa, ni lo correspondiente a las características sociales, económicas y culturales de la población objetivo; no se estableció la calendarización para el ejercicio de los subsidios; no se definieron los conceptos de “implementación de acciones claras”, el “mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes” y los “proyectos enfocados al uso de espacios públicos”, ni se precisaron cuáles son las características arquitectónicas y urbanísticas de las CMPM, lo que limitó evaluar en qué medida se cumplieron los objetivos, así como los beneficios económicos

y sociales que resultaron de su operación; no se precisó el mecanismo de supervisión, ni cómo con los instrumentos de seguimiento y evaluación obtendrían información para medir el objetivo específico de la vertiente y modificar las modalidades de la operación del programa o decidir sobre su cancelación; no estableció un mecanismo para buscar fuentes alternativas de ingresos, a fin de lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo a recursos presupuestarios; tampoco se precisó el mecanismo de coordinación que utilizaría para garantizar que el programa no se contraponga, afecte o presente duplicidades con otros del Gobierno Federal, y no se definió la temporalidad de los subsidios, entendida como el periodo en que el gobierno deberá otorgar los apoyos, por lo que no existe certeza de la adecuada aplicación de los recursos.

Respecto de las inconsistencias en la operación del programa, la SC formalizó en los meses de junio, agosto, septiembre, octubre y noviembre 21 convenios de coordinación con 9 de las 10 Ciudades Mexicanas Patrimonio (CMPM), en los que acordó financiar 21 proyectos culturales por un monto de 134,995.2 miles de pesos; sin embargo, éstos no facilitaron la ejecución de dichos proyectos, ya que no se formalizaron en el primer trimestre del año, no promovieron una calendarización eficiente en la ministración de los recursos, ni precisaron las prioridades de las entidades federativas en materia de cultura, contraviniendo a lo establecido en el artículo 82 de la LFPRH. Asimismo, suscribió 12 convenios modificatorios con 7 de las 9 CMPM con las que previamente formalizó convenio, el cambio se relacionó con el periodo para la ejecución de los proyectos, sin que en éstos se especificara el motivo de dicha modificación, en incumplimiento del artículo segundo, numeral 9, norma cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno (ADMAAGMCI).

Asimismo, la SC no definió a la población potencial, ni contó con indicadores y metas de cobertura como lo establece el artículo 27 de la LFPRH, lo que limitó la evaluación de la cobertura de atención; tampoco garantizó que la selección de los proyectos culturales financiados se realizó bajo criterios de control, ya que los 25 proyectos presentados por las CMPM fueron dictaminados por un Grupo Asesor (GA) que no había sido ratificado formalmente, y no acreditó que dicho grupo verificó el cumplimiento de los 12 requisitos establecidos en las reglas de operación del programa, ni garantizó la pertinencia de la evaluación realizada, ni la viabilidad de los mismos, lo que contraviene lo establecido en el artículo 1, párrafo segundo, de la LFPRH, las reglas de operación del programa 2017, y el ADMAAGMCI.

Por lo que corresponde a la ejecución de los proyectos y su clasificación, se desconoce el estatus de los 21 proyectos culturales financiados con recursos del Pp S268 de 2017, en la vertiente de ACMPM, ya que los reportes de avances físicos y financieros no contienen información confiable. Asimismo, la dependencia no acreditó que los proyectos financiados fueron para mantener, rehabilitar, restaurar y conservar a las CMPM, ya que existe una desvinculación en la utilización de los conceptos dirigidos a las acciones de la vertiente de ACMPM, lo que evidenció que la dependencia no cuenta con mecanismos de control que permitan realizar una adecuada clasificación de los proyectos, por lo que la dependencia no garantizó que los subsidios otorgados se sujetaron a los criterios de eficiencia y control, como lo establece el artículo 1, párrafo segundo, de la LFPRH.

Aunado a lo anterior, en la Matriz de Riesgos Institucional (MRI) 2017 de la SC se estableció que uno de los riesgos identificados por la SC se refirió a “programas de apoyos a la cultura asignados sin controles suficientes”, clasificado como de corrupción, el cual señaló se debe, entre otros factores, a que existen “reglas de operación poco claras o precisas” y la “insuficiencia de controles para el seguimiento de los avances físicos financieros de cada uno de los proyectos aprobados”. Al respecto, en el programa de trabajo de administración de riesgos 2017, se incluyeron como acciones de control “revisar y actualizar las reglas de operación del programa e implementar controles que permitan asegurar la correcta comprobación de los recursos”; sin embargo, éstas fueron genéricas, por lo que no garantizaron que se hubiera controlado el riesgo, lo cual incidió en la operación del programa.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, en 2017, la SC otorgó subsidios con recursos del Pp S268 en la vertiente de ACMPM para financiar 21 proyectos culturales; no obstante, dicho programa presentó deficiencias en su diseño y operación, lo que evidenció que no se orientaron adecuadamente las actividades en materia de cultura dirigidas a financiar proyectos culturales, a fin preservar el patrimonio cultural, la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de la población a su acceso, por lo que es indispensable corregir, reorientar o suspender parcialmente la operación del Pp S268, específicamente en la vertiente de ACMPM.

La Secretaría de Cultura, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, acreditó que, para 2018, el Consejo Directivo del Apoyo a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial ratificó e instauró el Grupo Asesor, previo a que éste realizara la evaluación y dictaminación de la viabilidad técnica y presupuestal de los proyectos susceptibles de ser financiados; aprobó el diseño e implementación de la cédula de dictaminación de los proyectos que presenten las ciudades mexicanas, a efecto de garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las reglas de operación del programa; aprobó y definió la clasificación de los proyectos y el formato de los reportes de avances físicos y financieros de los proyectos financiados, y que valida el informe del estado que guarda la ejecución de los proyectos financiados con recursos del programa; asimismo, acreditó que los convenios de coordinación formalizados para financiar proyectos con recursos de 2018 del Pp S268, en la vertiente de ACMPM, incluyeron los calendarios para la ministración de los recursos.

La atención de las recomendaciones de desempeño permitirá a la Secretaría de Cultura, implementar medidas para definir correctamente el problema público que se pretende atender con el programa; suscribir convenios de coordinación que faciliten la ejecución de los proyectos, promuevan una calendarización eficiente en la ministración de los recursos y consideren lo correspondiente a las prioridades de las entidades federativas en materia de cultura, y evaluar la contribución del programa, mediante la vertiente de ACMPM, en la preservación del patrimonio cultural, la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de la población a su acceso o, en su caso, se determine modificar, reorientar o suspender parcialmente el Pp S268, en tanto se perfecciona 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.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Cultura, mediante el oficio número DGA/0065/2019 del 21 de enero de 2019, presentó las argumentaciones siguientes:

- Resultado Núm. 2 Revisión del diseño de las reglas de operación del programa
Por lo que corresponde a las deficiencias identificadas en las reglas de operación del programa en la vertiente de ACMPM, la SC proporcionó el proyecto de las reglas de operación del programa para el ejercicio fiscal 2019, en el cual señaló que realizaría modificaciones con la finalidad de atender esas irregularidades; sin embargo, debido a que no es un documento publicado en el Diario Oficial de la Federación, no existe certeza de que los cambios realizados serán los aplicables para este año, por lo que las observaciones persistieron.
- Resultado Núm. 3 Coordinación para ejecutar proyectos culturales
En cuanto a la deficiencia referente a que en los convenios modificatorios suscritos por la SC con las CMPM no se precisaron las causas de los cambios, la dependencia proporcionó, cuatro oficios con fecha de diciembre de 2018, mediante los cuales la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural de la secretaría solicitó a la Dirección de Asuntos Jurídicos y Proyectos Legislativos la elaboración de convenios modificatorios con la CMPM de Morelia, y que en esos convenios se precisaran las causas de los cambios; sin embargo, la SC no remitió la evidencia documental que permitiera corroborar que en la totalidad de los convenios modificatorios que suscribió se precisaran las causas de esos cambios, por lo que la observación persistió.

Respecto de la deficiencia relativa a que los convenios de coordinación suscritos por la SC con las CMPM no se realizaron en el primer trimestre del año, la dependencia

proporcionó el proyecto de las reglas de operación del programa para el ejercicio fiscal 2019, en el cual señaló que realizaría modificaciones con la finalidad de atender esa deficiencia; sin embargo, debido a que no es un documento publicado en el Diario Oficial de la Federación, no existe certeza de que los cambios realizados serán los aplicables para este año, por lo que las observaciones persistieron.

Resultado Núm. 4 Cobertura de atención

Por lo que corresponde a la deficiencia referente la falta de acreditación de la cobertura de atención, la SC señaló que la población potencial de la vertiente de ACMPM son “diez ciudades mexicanas declaradas de manera individual como patrimonio mundial de la humanidad por la UNESCO”; sin embargo, no remitió la evidencia documental autorizada en la que se estableciera la definición de esa población; además, no proporcionó información sobre el establecimiento de indicadores y metas, así como los mecanismos de control que permitieran evaluar la cobertura de atención, por lo que la observación persistió.

- Resultado Núm. 8 Contribución del programa en la preservación el patrimonio cultural, en la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de su acceso

En cuanto a la deficiencia referente a la falta de indicadores y de información para evaluar la contribución de la vertiente de ACMPM en la preservación el patrimonio cultural, en la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de su acceso, la SC informó que señaló cinco indicadores internos para medir el objetivo de la vertiente; sin embargo, no remitió evidencia documental sobre la autorización para el uso de esos indicadores y, éstos no miden la contribución de la vertiente en la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de su acceso, por lo que la observación persistió.

- Resultado Núm. 11 Rendición de cuentas

Respecto de la deficiencia relativa a la inadecuada rendición de cuentas, la SC señaló que el informe final Mesa Técnica de Revisión de Indicadores de Resultados (MeTRI) del Pp S268 realizado por el CONEVAL en 2018, que tuvo como función valorar la consistencia de cada uno de los indicadores contenidos en la MIR del programa, permitirá modificar la estructura de indicadores de esa matriz, acorde y alineado a las reglas de operación del Pp S268 para el ejercicio fiscal 2019; sin embargo, no proporcionó evidencia documental de los mecanismos de rendición de cuentas implementados, ni sobre la definición adecuada de los objetivos y estrategias sectoriales a los cuales se alinea el programa y la identificación e inclusión del problema público que se pretende atender con el presupuesto aprobado, a fin de diseñar e implementar indicadores que le permitan evaluar el cumplimiento del objetivo establecido y su contribución en la atención del problema público que se pretende resolver, por lo que la observación persistió.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que el diseño de la MIR 2017 del Pp S268 "Programa de Apoyos a la Cultura" se ajustó a las disposiciones emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
2. Comprobar que el diseño normativo del Programa de Apoyos a la Cultura, en la vertiente de ACMPM, en el ejercicio fiscal 2017, se ajustó a lo señalado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
3. Constatar que los convenios suscritos en 2017, utilizados como mecanismo de coordinación para ejecutar proyectos culturales, cumplieron con lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
4. Evaluar el avance, a 2017, de la cobertura de los subsidios otorgados, mediante el Pp S268, en la vertiente de ACMPM, para financiar proyectos culturales.
5. Comprobar que, en 2017, la SC contó con un mecanismo que garantizara que la selección de los proyectos financiados en la vertiente de ACMPM del Pp S268 cumplió con los criterios de transparencia y control, y que dichos proyectos se ajustaron a los requisitos establecidos en las reglas de operación del programa.
6. Constatar el estatus de los proyectos culturales ejecutados con los subsidios otorgados en 2017, mediante el Pp S268, en la vertiente de ACMPM, y que éstos se dirigieron a mantener, rehabilitar, restaurar y conservar a las Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial.
7. Constatar que, en 2017, la SC dio seguimiento a los proyectos culturales ejecutados con los subsidios otorgados, mediante el Pp S268, en la vertiente de ACMPM.
8. Evaluar en qué medida, en 2017, la SC con los subsidios otorgados, mediante el Pp S268, en la vertiente de ACMPM, contribuyó en la preservación del patrimonio cultural, en la promoción y difusión de la cultura, así como en la ampliación de su acceso.
9. Evaluar la economía en el ejercicio de los recursos del Pp S268, en 2017, por parte de la SC, así como los otorgados, mediante la vertiente de ACMPM.
10. Constatar que, en 2017, la SC diseñó y operó el sistema de control interno, a fin de garantizar el cumplimiento de objetivos y metas del Pp S268.
11. Comprobar que, en 2017, mediante la Cuenta Pública, la SC reportó información sobre el avance en el cumplimiento del objetivo de la vertiente de ACMPM del Pp S268.
12. Evaluar la contribución de la SC para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para 2017, mediante la operación del Pp S268.

Áreas Revisadas

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

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 4°.
2. Presupuesto de Egresos de la Federación: artículo 30, fracción I, incisos a, d y f.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, párrafo segundo, 24, fracción I, 27, párrafo cuarto, 75, fracciones I, IV, V, VI, VII, VIII y IX, 82, fracciones I y V, 110, párrafo cuarto, y 111, párrafo tercero.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 2 y 54.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, objetivo 3.3; Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyos a la Cultura para el ejercicio fiscal 2017, numerales 2.1, 2.2, 3.2, 3.3.1 y 4.2.1.; Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral IV.2.2, apartados "Análisis del problema", "Definición del objetivo", "Análisis de la lógica horizontal" y "Análisis de la lógica vertical"; Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, numerales IV.6 y V.; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo segundo, numeral 9, normas primera, segunda y tercera, principios 7, 10 y 12, cuarta y quinta.

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.