

**Secretaría de Cultura**

**Reconstrucción de Monumentos y Sitios Arqueológicos e Históricos Afectados por los Sismos de 2017**

Auditoría de Desempeño: 2019-0-48100-07-0268-2020

268-DS

***Criterios de Selección***

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

***Objetivo***

Fiscalizar que los recursos económicos otorgados, mediante el Programa Nacional de Reconstrucción, contribuyeron a la atención de la infraestructura del sector cultura afectada por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018.

**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 correspondió al ejercicio fiscal 2019 y comprendió la atención de los daños en los bienes culturales por los sismos de septiembre de 2017 y 2018,<sup>1/</sup> con los apoyos otorgados mediante Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” por medio de la evaluación del diseño del programa U281, con base en su MIR y los lineamientos específicos del PNR sector cultura; del avance en el otorgamiento de los subsidios para la ejecución de las acciones de restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en los bienes culturales dañados; el seguimiento de dichas acciones; además de la contribución del programa a garantizar el acceso a la cultura y a los servicios culturales; así como la aplicación de los recursos con base en los criterios de economía y transparencia, y la rendición de cuentas.

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 establecido. 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 expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, sobre la operación del Programa Nacional de Reconstrucción, en el ámbito de competencia de la Secretaría de Cultura, para cumplir con su objetivo y metas.

### **Antecedentes**

La Gestión Integral de Riesgos se define como el conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, que involucra a los tres niveles de gobierno; así como, a los sectores de la sociedad, lo que facilita la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible, que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad.

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), mediante las ISSAI 5510 “Fiscalización de la reducción del riesgo de desastres” y 5520 “Fiscalización de la ayuda en caso de desastre”, propone seis etapas para la fiscalización de catástrofes, como una guía para la evaluación de las labores de los gobiernos ante la ocurrencia de fenómenos naturales perturbadores, como se muestra en el cuadro siguiente:

---

<sup>1/</sup> El título de la auditoría se formuló con base en lo mandatado en la “Exposición de Motivos” y la “Estrategia Programática” del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2019, documentos que únicamente hacen referencia a las afectaciones por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, pero durante la ejecución de la fiscalización se comprobó que también la Secretaría de Cultura ejerció recursos del programa para la atención de los daños causados por los sismos de febrero de 2018, por lo que en el objetivo de la Auditoría 268-DS fue necesario incluir éste último, a efecto de cubrir los tres eventos catastróficos, situación que fue dada a conocer a la dependencia y quedó plasmada en la orden de auditoría notificada mediante el oficio núm. OAED/DGADPP/089/2020 del 20 de febrero de 2020, la cual fue recibida al día siguiente.

## ETAPAS DEL CICLO DE GESTIÓN INTEGRAL DE DESASTRES

| Actividades previas al desastre  | Ocurriencia de un desastre natural | Actividades posteriores al desastre   |
|--|------------------------------------|---|
| 1. Mitigación y prevención: evaluación de riesgos, prevención, localización de amenazas, evaluación de vulnerabilidad, medidas estructurales y no estructurales (duración: largo plazo). |                                    | 3. Actividades de recuperación y socorro: gestiones individuales para rescatar a las víctimas y recuperar las propiedades, proporcionar primeros auxilios, garantizar el suministro (duración: corto plazo).                |
| 2. Preparación: planes de emergencia, alerta temprana, evacuación, preparativos consolidados para el siguiente desastre (duración: largo plazo).   |                                    | 4. Respuesta de emergencia: búsqueda y rescate, seguridad, alimentos, agua, refugio, ropa, medicamentos, asistencia en caso de trauma (duración: corto plazo).  |
|  |                                    | 5. Rehabilitación: restauración de funciones y servicios básicos (duración: entre semanas y meses).<br>6. Reconstrucción: reanudación total de los servicios, además de medidas preventivas (duración: entre meses y años). |

Fuente: elaborado por la ASF, con base en las ISSAI 5510 “Fiscalización de la reducción del riesgo de desastres” y 5520 “Fiscalización de la ayuda en caso de desastre”, de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

En la etapa posterior al desastre se busca la provisión de ayuda o intervención que se otorga durante o inmediatamente después de un desastre, tendiente a preservar la vida y cubrir las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada. En este eje se encuentran las fases de reconstrucción y rehabilitación cuyo proceso es de largo plazo y considera la restauración y reanudación de funciones y servicios básicos de la población.

De acuerdo con el informe de “Protección del Desarrollo contra los Desastres” del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se considera que el periodo de recuperación inmediata a un desastre no sólo resulta muy costoso, sino que, además un país y su población suelen tardar décadas en recuperarse por completo de los daños.

Es por eso por lo que se deben desarrollar actividades que no extiendan, ni afecten la vulnerabilidad de los territorios, así como aumentar la resiliencia. Es importante que los gobiernos desarrollen estratégicamente sus políticas de atención para que se consideren todos los factores y actores para desarrollar instrumentos metodológicos que les permitan prever y atender las emergencias.

Entre 2017 y 2018, México registró tres sismos que provocaron afectaciones a la sociedad, el primero fue el 7 de septiembre de 2017 con una intensidad de 8.2 grados en la escala de Richter y epicentro en el Golfo de Tehuantepec; el segundo se presentó 12 días después (19 de septiembre) en la frontera de los estados de Puebla y Morelos con una magnitud 7.1 grados; para febrero de 2018 se produjo un nuevo sismo con una magnitud de 7.2 grados en Pinotepa Nacional, Oaxaca, dichos fenómenos afectaron edificios culturales, históricos, arqueológicos y artísticos de Chiapas, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Ciudad de México.

Ante tales afectaciones el Gobierno Federal informó que por medio de la Secretaría de Cultura y su órgano descentralizado el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) establecieron mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno, y la sociedad

para el cuidado y la restitución de los bienes culturales afectados, por lo que se procedió a realizar la identificación y el diagnóstico de daños; sin embargo, en los documentos de rendición de cuentas se identificaron inconsistencias en el número de bienes afectados, ya que en el Informe de Avance y Resultados 2018 de la Secretaría de Cultura se reportó la afectación de 2,404 inmuebles históricos y monumentos; en el Sexto Informe de Labores se señaló que fueron dañados 2,221 inmuebles patrimoniales, entre edificaciones religiosas y civiles, museos y zonas arqueológicas; asimismo, en el registro del “Patrimonio Histórico Dañado” publicado en la página electrónica “Fuerza México”, se registraron 2,694 bienes dañados, finalmente en el sitio electrónico del INAH “Estamos Recuperando Nuestro Patrimonio Cultural” se señalaron los daños a 2,340 bienes afectados y este fue el último número oficial de daños en materia de patrimonio cultural.

La atención de los 2,340 bienes culturales afectados se basó en dos instrumentos, uno correspondiente al seguro contratado con la institución bancaria Banorte, por el INAH, que cubre una buena parte de lo que costarían los trabajos de reconstrucción del patrimonio dañado y, otro fue el Fondo Nacional para la Prevención de Desastres (FONDEN), dichos instrumentos trabajaron de forma complementaria.<sup>2/</sup>

Pero, a más de un año de los sismos, la reconstrucción material fue parcial, ya que de los 2,340 bienes culturales afectados, a inicios de 2019, únicamente en 24.3% (568) se concluyó su reconstrucción o restauración, 27.1% (632) su atención se encontraba en proceso y 48.7% (1,140) aún estaba pendiente de ser intervenido;<sup>3/</sup> por lo que como medida de la nueva administración gubernamental, se decidió implementar el “Programa Nacional de Reconstrucción” (PNR) para la atención de personas y comunidades afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018. Con los registros proporcionados por la SC mediante esta revisión se identificaron 206 bienes beneficiados con recursos del PNR de los cuales sólo en 101 se concluyeron sus acciones durante 2020.

El PNR por decreto presidencial es operado por la Comisión Intersecretarial para la Reconstrucción, es encabezada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y participan las secretarías Educación Pública, Salud y Cultura. Está a cargo de la reconstrucción, reparación, reubicación, acondicionamiento, equipamiento, restauración, rehabilitación, mantenimiento y capacitación para la prevención y la conservación de la infraestructura dañada por los sismos en los sectores de vivienda, educación, salud y cultura. Este programa tiene un presupuesto de 8,000.0 millones de pesos (Mdp),<sup>4/</sup> a ejercer por las dependencias señaladas anteriormente.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 en el Ramo 48 “Cultura” se autorizó a la Secretaría de Cultura en el Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” 800.0 Mdp que

---

<sup>2/</sup> Goldberg Mayo, Diana (coordinador), Sismos y patrimonio cultural, testimonios, enseñanza y desafíos 2017 y 2018, Secretaría de Cultura, México 2018, p. 82.

<sup>3/</sup> Diagnóstico del Programa Nacional de Reconstrucción 2019, pp. 19-20.

<sup>4/</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado el 12 de julio de 2019.

representó el 10.0% del presupuesto señalado para el programa en el Plan Nacional de Desarrollo (8,000.0 Mdp); para ejecutar los trabajos de restauración rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención de los bienes culturales.

Derivado del mandato presidencial para crear el PNR, el 26 de marzo de 2019, la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano como coordinadora del programa, publicó en el Diario Oficial de la Federación los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Reconstrucción, los cuales tienen la finalidad de instruir a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, involucradas, a emitir sus lineamientos específicos dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha de publicación del documento<sup>5/</sup>; sin embargo, la Secretaría de Cultura, responsable de atender los bienes culturales afectados, publicó el 19 de septiembre de 2019 en el Diario Oficial de la Federación los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción del sector cultura, seis meses después de la publicación de los lineamientos generales.

Los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura tienen la finalidad de establecer la cobertura del programa y definir la población objetivo que podrá recibir los apoyos, así como regular las acciones de restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en bienes culturales que dan identidad y son parte del patrimonio cultural de las comunidades afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018.

## **Resultados**

### **1. Evaluación de la MIR del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” en su componente cultural**

Disponer de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) estructurada con base en la Metodología del Marco Lógico y bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, facilita conocer el impacto social del programa y su alineación con los objetivos de la planeación nacional y sectorial.

Los hallazgos de la revisión evidenciaron que la Secretaría de Cultura (SC) requiere fortalecer su participación en el diseño de la MIR del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” en lo correspondiente al componente cultural.

Para 2019, no se identificó de forma correcta el problema público a resolver en materia de cultura con el programa, debido a que no establecieron de manera adecuada las causas relacionadas con la dificultad determinada, puesto que se refirieron deficiencias gubernamentales en la operación y gestiones para la atención de los bienes culturales sin establecer una relación o vinculación con la dificultad determinada respecto de la falta del

---

<sup>5/</sup> Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, págs. 1 y 9, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.

restablecimiento del acceso a la cultura de las personas afectadas; asimismo, de los cuatro efectos establecidos en materia de cultura, dos no estuvieron vinculados con las causas ni con el problema que justifican la implementación del programa (aumento del riesgo ante desastres y -niveles precarios de bienestar e igualdad), además de que el “Diagnóstico del Programa Nacional de Reconstrucción 2019” sólo incluyó información de una de seis causas establecidas en el árbol del problema, la relativa a la “gestión de la información y bases de datos con información imprecisa”.

Respecto del árbol de objetivos, en éste se estableció la descripción de la solución para atender el problema; sin embargo, los medios relacionados con el sector cultura no contribuyen al cumplimiento del objetivo establecido, ya que de la misma manera que las causas se establecieron para la solución de deficiencias gubernamentales, sin hacer referencia al restablecimiento de los derechos humanos y del acceso a la cultura de las personas afectadas; asimismo, los fines establecidos en materia de cultura no son resultados que podrían lograrse con el cumplimiento del objetivo central.

Además, para 2019, la SC no acreditó la estructura analítica del Pp U281, en la que se asegurara, que en materia cultural, el objetivo equivaliera a la solución del problema que origina la intervención pública, y constatar que los medios fueron los precisos tanto para la solución de cada una de las causas del problema como para el logro del objetivo y permitiera perfilar el Fin, el Propósito, los Componentes y las Actividades de la MIR.

En cuanto a la MIR 2019 del Programa presupuestario U281 “Programa Nacional de Reconstrucción, en el componente cultural, en términos generales, se determinó que no fue una herramienta que permitiera medir el cumplimiento del objetivo del programa referente a contribuir a proteger y garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales que dan identidad y son parte del patrimonio cultural de las comunidades mediante acciones en materia de restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en bienes culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 para el Ejercicio Fiscal 2019, debido a que se identificaron deficiencias relativas al diseño e integración de los objetivos e indicadores, como se muestra a continuación:

- En referencia a la alineación del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” con la planeación nacional, se identificó que la MIR del programa no fue alineada de forma clara con lo establecido en el Anexo 5. “Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024” establecidas en el Manual de Programación y Presupuesto 2019, ya que la MIR se alineó a la directriz 2 “Bienestar social e igualdad”, aun cuando dicho documento estableció la directriz 3. “Desarrollo Económico incluyente” con la línea de acción “El plan de reconstrucción para zonas afectadas por los sismos de 2017”, además el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2020, no integró objetivos, estrategias y líneas de acción e indicadores; en cuanto al Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, se integró un objetivo, estrategia y acción mediante los cuales se pretende la realización de acciones preventivas de conservación de los bienes culturales para asegurar su transmisión a generaciones futuras, lo cual no se

alinea con lo establecido en el PND, ya que las actividades del PNR se orientan a la atención de daños causados por un fenómeno natural a la población y a la infraestructura cultural así como para fortalecer la economía, lo cual no refiere a las acciones de conservación preventivas establecidas en el PSC 2020-2024, aunado a lo anterior, la planeación sectorial fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 2020 casi un año después de la publicación del PND. Además de que la dependencia no acreditó las causas de dicha deficiencia, lo que limitó determinar la contribución del Pp al cumplimiento de las prioridades establecidas en la planeación nacional.

- En cuanto a la lógica vertical se determinó que debido a la deficiente alineación de la MIR a la planeación nacional, no se puede determinar la forma en la que el Pp en materia cultural, mediante el objetivo de Fin contribuyó al cumplimiento del objetivo superior (planeación nacional y sectorial); en el de nivel Propósito, en el objetivo “Las localidades afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 recuperan los [...] bienes culturales dañados, y quedan habilitados para el uso, goce y disfrute de la población, no se identificó de forma adecuada la población objetivo o área de enfoque que atendería el programa; en cuanto al objetivo de nivel Componente relativo a “Bienes culturales intervenidos” fue insuficiente para cumplir con el Propósito del Pp, ya que no hace referencia al bien o servicio que debe entregar el programa en relación a su modalidad “U” (subsidios o apoyos) con los tipos de acciones de restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en bienes culturales afectados por los sismos de 2017 y 2018; respecto de los 3 de nivel Actividad, relativos a la “Validación y autorización de acciones”, al “Seguimiento de las acciones autorizadas” y a la “Formalización de instrumentos legales”, fueron inadecuados e insuficientes debido a que en la MIR del Pp no se especificó el orden cronológico de éstos para contribuir al cumplimiento del Componente, además de que no especificó el tipo de “acciones” que realizarían, por lo que no se vincularon directamente con el objetivo de superior, referente a bienes culturales intervenidos.
- En cuanto a la lógica horizontal, se concluyó que, de los 6 indicadores establecidos, 5<sup>6/</sup> (83.3%) fueron inadecuados, ya que las deficiencias en el diseño del método de cálculo, así como del propio indicador no permitieron medir el objetivo establecido y, 1 (17.7%) fue insuficientes e inadecuado, debido a que en su estructura no se incluyeron los elementos necesarios para contribuir al cumplimiento del objetivo correspondiente.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, con el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020 la Secretaría de Cultura, remitió documentación, con el objetivo de atender las deficiencias identificadas en el desarrollo de la auditoría, el análisis se presenta a continuación:

---

<sup>6/</sup> Se refiere a los indicadores siguientes: “Índice acumulado de localidades atendidas”, “Porcentaje de localidades afectadas en bienes culturales que concluyen las acciones de reconstrucción”, “Número de acciones para intervenir los bienes culturales dañados por los sismos”, “Porcentaje de selección y validación de Apoyos de acciones de bienes culturales para la reconstrucción” y “Porcentaje de avance en el seguimiento de las acciones de cultura para la reconstrucción”.

- Para los árboles del problema y de objetivos remitió la “Minuta de Reunión Virtual del 20/08/2020”, en la que participó personal de las dependencias encargadas de la operación del Programa Nacional de Reconstrucción (PNR)” y se estableció el acuerdo para designar enlaces que integraran un grupo de trabajo y agilizar los procesos correspondientes a las mejoras de la MIR 2021; el oficio II-200-SOTA/CA/0627/2020 del 21 de agosto donde la Coordinación Administrativa del PNR (CAPNR) envía el “Plan de trabajo de Mejora 2021” a la Coordinación Ejecutiva del PNR de la Secretaría de Cultura (CEPPNRSC); no obstante, no se adjuntó dicho plan. Asimismo, se remitió el oficio II-200-SOTA/CA/0735/2020 del 11 de septiembre de la CAPNR dirigido a la CEPNRSC con la finalidad de invitar a una reunión que se realizaría el 17 de septiembre de 2020, a fin de continuar con los trabajos del “Proyecto de Diagnóstico del Programa Nacional de Reconstrucción”, así como la minuta de dicha reunión, la cual tuvo entre sus acuerdos que “cada sector enviaría su propuesta de árbol del problema y árbol del objetivo a la Subsecretaría de Ordenamiento Territorial y Agrario de la SEDATU, a más tardar el 22 de septiembre de 2020”, pero tampoco se remitió como evidencia documental la propuesta de la SC, respecto del acuerdo establecido.
- En cuanto a la estructura analítica del programa documentó el oficio II-200-SOTA/CA/0663/2020 del 31 de agosto de 2020, con el cual la CAPNR le solicitó a la CEPNRSC, a más tardar el 8 de septiembre del 2020, las fichas técnicas de los indicadores correspondientes, metodología y estructura analítica; no obstante, la SC sólo remitió la ficha de un indicador referente a formalización de instrumentos legales para los apoyos; asimismo, remitió el proyecto del “Diagnostico Programa Nacional de Reconstrucción 2020” del julio de dicho año, el cual no ha sido aprobado y evidenció un cronograma de actividades para la vinculación de los documentos estratégicos del Programa Nacional de Reconstrucción, donde se indica que para la segunda semana de septiembre de 2020 se previó la publicación en el PPEF 2021 de la MIR del Pp con sus metas, la cual no se acreditó como evidencia documental; además, al no evidenciar la estructura analítica para 2021, no se puede determinar que en la MIR de 2021 se perfiló el Fin, el Propósito, los Componentes y las Actividades de acuerdo con los medios precisos para la solución de cada una de las causas del problema como para el logro del objetivo.
- Respecto de los objetivos e indicadores, en materia de cultura para medir el objetivo del programa establecido en la normativa que regula la operación del Pp, la SC remitió el “Acuerdo en el que se establecen las Reglas de Operación del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2020” (ROP 2020), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 2020, que tienen como objetivo específico para el sector cultura “Contribuir a proteger y garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales mediante acciones de restauración, rehabilitación y mantenimiento de inmuebles que aún no han sido atendidas o lo fueron parcialmente, así como por medio de capacitación para la prevención y la conservación de bienes culturales, históricos, arqueológicos y artísticos que dan identidad y son parte del patrimonio de las comunidades afectadas por los SISMOS”; sin embargo, las ROP 2020 no integran la MIR definitiva del Pp como se indica en el numeral décimo tercero de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la



Administración Pública Federal; asimismo, envió la “Ruta crítica para la mejora, actualización y publicación de las ROP para el ejercicio fiscal 2021”, en donde se establecen diversos procedimientos referidos al perfeccionamiento de las ROP del Pp; sin embargo, esto no permite contar con objetivos e indicadores que le permitan medir el objetivo del programa.

- En referencia a la falta de relación causa-efecto entre los objetivos de los diferentes niveles de la MIR del Pp, así como de la incorporación de indicadores que midan dichos objetivos y los resultados esperados, la dependencia remitió el proyecto del “Diagnóstico Programa Nacional de Reconstrucción 2020” para julio de 2020, así como la “Ruta crítica para la mejora, actualización y publicación de las ROP para el ejercicio fiscal 2021”; sin embargo, no se identificó cómo dichos documentos permitirán que la MIR del Pp verifique la relación causa-efecto directa entre los objetivos de sus diferentes niveles, incorpore los indicadores que midan los objetivos y resultados esperados, con el propósito de constatar que ésta sea una herramienta de planeación estratégica para medir el logro del programa.

Con el análisis de la información, la ASF concluyó que la Secretaría de Cultura no acreditó la adecuada elaboración y vinculación de los árboles del problema y objetivos, la estrategia analítica del Pp, contar con objetivos e indicadores que permitieran medir el cumplimiento del objetivo del programa, ni con los indicadores que midan los objetivos de la MIR y los resultados esperados, con el propósito de constatar que ésta sea una herramienta de planeación estratégica que permita medir el logro del programa, por lo anterior, se ratifica la observación.

#### 2019-0-48100-07-0268-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura establezca los instrumentos de control que le permitan, en ejercicios subsecuentes, aplicar los procedimientos para documentar que con su participación en la elaboración y diseño del árbol del problema del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción" se garantiza, en el tema de cultura, la adecuada definición del fenómeno problemático, su vinculación con las causas y los efectos, así como que las causas que se establezcan cuenten con fundamento en evidencia cuantitativa y cualitativa sobre el problema en el diagnóstico del programa, a fin de permitir la adecuada elaboración del árbol de objetivos y de la MIR del Pp, de acuerdo con lo establecido en numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR", apartado "Análisis del problema", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 2019-0-48100-07-0268-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura implemente los controles e instrumentos que le permitan, en ejercicios subsecuentes, asegurar y documentar la elaboración y diseño del árbol de objetivos del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción" garantizando que, en materia de cultura, los medios contribuyan al cumplimiento de las causas del problema, así como que los fines establecidos tengan vinculación con el cumplimiento del objetivo central, a fin de

identificar los impactos a lograr con el programa y facilitar la definición de la estructura analítica del Pp, de acuerdo con lo establecido en el numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR" apartado "Definición del objetivo", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2019-0-48100-07-0268-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura implemente los controles e instrumentos que le permitan, en ejercicios subsecuentes, en la elaboración de la estructura analítica del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", asegurar y documentar la descripción coherente entre el problema identificado, en materia de cultura, con los objetivos y medios para su solución, a fin de que ésta explique la razón de ser del programa y perfile adecuadamente los objetivos de los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad para el establecimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados, de acuerdo con el numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR", apartado "Estructura Analítica del Programa presupuestario", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2019-0-48100-07-0268-07-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura establezca los instrumentos de control y procedimientos para en, ejercicios subsecuentes, llevar a cabo la coordinación entre las unidades responsables de la operación del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción" para definir que el diseño y construcción de la Matriz de Indicadores de Resultados del programa se alinee con la planeación nacional y sectorial de mediano plazo, a fin de contar con objetivos e indicadores en materia de cultura que midan su contribución al cumplimiento de las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y a los objetivos, estrategias y líneas de acción del Programa Sectorial, de acuerdo con el numeral V.2 "Sobre la integración de MIR para Programas presupuestarios con diversos actores" de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados y el apartado IV, "Disposiciones específicas", numeral 18, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2019-0-48100-07-0268-07-005 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura establezca los mecanismos de control y procedimientos para en, ejercicios subsecuentes, documentar que mediante su participación en el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", se permitan en materia del sector cultura, verificar la relación causa-efecto directa entre los objetivos de sus diferentes niveles, e incorpore los indicadores que midan los objetivos y resultados esperados, a fin de constatar que ésta sea una herramienta de planeación estratégica que mida el logro del programa, de acuerdo con lo

establecido en los numerales IV.2.2, apartados 3 "Análisis de la lógica vertical" y 2 "Análisis de la lógica horizontal" y V.3 "Nuevo enfoque para mejorar la Calidad de la Gestión y Gasto Público", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

## 2. Diseño de los Lineamientos específicos de operación del PNR para el componente cultura

Contar con lineamientos de operación adecuados permite a las dependencias establecer la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

Los hallazgos de la revisión evidenciaron que la SC requiere perfeccionar el diseño de los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción en su componente cultural, ya que en 2019, éstos incumplieron 5 de los 10 preceptos establecidos en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, respecto de la entrega de subsidios, debido a que no se identificó con precisión a la población objetivo que atendería el programa; no se estableció montos máximos por beneficiario; no se garantizó que los recursos se canalizaran a la población objetivo ni aseguró la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación; no se incorporó mecanismos periódicos de evaluación que le permitieran ajustar la modalidad del Pp o decidir sobre su cancelación; asimismo, la dependencia no estableció la temporalidad de la entrega de apoyos respecto de la finitud del programa. Todo ello implicó que la dependencia tuviera un limitado control respecto del avance en el cumplimiento de objetivos y metas del programa.

Asimismo, se identificó que la publicación del "ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura", fue el 19 de septiembre de 2019, y en su artículo único transitorio señala que "El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación", pero la dependencia señaló que para la elaboración y publicación de la convocatoria del programa (publicada en abril de 2019) y para la operación del Pp se basó en los Lineamientos Específicos publicados el 2 de abril de 2019, en su sitio de internet, los cuales al no estar publicados en el Diario oficial de la Federación (DOF) carecieron de validez oficial, al no atenderse el plazo establecido de publicarlos 5 días después del 26 de marzo de 2019, fecha de publicación de los lineamientos generales del PNR.

Ese desfase en la publicación de los lineamientos específicos, constituyó una deficiencia operativa, ya que el Gobierno Federal por obligación debe publicar en el DOF los acuerdos, circulares y órdenes de las dependencias federales del Ejecutivo Federal que sean de interés general, a fin de asegurar su adecuada divulgación en condiciones de accesibilidad, inclusión, asequibilidad, adaptabilidad, universalidad, interoperabilidad y simplificación en su consulta; asimismo, su edición tendrá carácter oficial.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, con el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020 la Secretaría de Cultura, remitió documentación, con el objetivo de atender las deficiencias identificadas en el desarrollo de la auditoría, el análisis se presenta a continuación:

La dependencia señaló que “en relación con los Lineamientos Específicos del PNR se informa que el día 2 de abril de 2020 se publicaron las Reglas de Operación del Programa Nacional de Reconstrucción en el DOF, donde se integran controles y procedimientos que perfeccionan dichos lineamientos y que mediante las ROP se sustituyen los Lineamientos específicos del PNR”, además indicó que en este nuevo instrumento se modificó a la población objetivo y se definieron los montos máximos por beneficiario. Del análisis de la información se identificó que las ROP del PNR 2020, no definen ni cuantifican con precisión a la población objetivo, tanto por grupo específico como por región del país, entidad federativa y municipio. En relación con los montos máximos por beneficiarios, se constató su inclusión en el numeral 7.4.3 "Características de los apoyos" de las Reglas de Operación del Programa Nacional de Reconstrucción 2020. Por lo anterior, la observación persiste.

Respecto de la temporalidad de la entrega de recursos, en las ROP del PNR 2020 sólo se señaló para el Proceso de Operación del Sector Cultura que “la periodicidad será en una sola ministración”, por lo que en éstas no se indicó la temporalidad como finitud del programa.

Asimismo, relativo a garantizar que los recursos se canalizaran a la población objetivo y la incorporación de mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su cancelación; la SC señaló que actualmente se encuentran en proceso de actualización de los instrumentos de seguimiento del desempeño del programa y en proceso de perfeccionar las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2021; a fin de que las modificaciones permitan ajustar la modalidad del Pp; por lo que la ASF determinó que la dependencia no cuenta con un instrumento bien definido, concreto y concluido sobre el otorgamiento de recursos, por lo anterior, la observación persiste.

#### 2019-0-48100-07-0268-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura integre controles y procedimientos para, en ejercicios subsecuentes, perfeccionar los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción, del componente cultura; defina y establezca con precisión la población objetivo por grupo específico, región del país, entidad federativa y municipio; determine e incluya los mecanismos que le permitan procurar que el subsidio sea el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y las metas del componente, que garanticen que los recursos se canalizarán a la población objetivo, para asegurar la evaluación de los beneficios económicos y sociales de la asignación del apoyo, así como de evaluación que le permitan ajustar la modalidad del Pp o decidir sobre su cancelación; además de establecer la temporalidad de los apoyos otorgados respecto de la finitud del programa, con objeto de que permitan el adecuado otorgamiento y evaluación de los apoyos en favor de los beneficiarios y dar cumplimiento a los artículos 75, fracciones I, IV, V y VIII, de la Ley Federal de Presupuesto

y Responsabilidad Hacendaria, así como segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma Cuarta. "Información y Comunicación", párrafos primero y tercero, 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.

### **3. Solicitud de recursos, cumplimiento de requisitos y dictaminación de solicitudes**

El adecuado registro y validación de los requisitos de las solicitudes recibidas, permite una adecuada dictaminación y que el programa opere y ejerza los recursos con eficiencia y eficacia para el cumplimiento de los objetivos.

La documentación proporcionada para 2019 denotó que la Secretaría de Cultura requiere implementar controles que le permitan determinar el cumplimiento de los requisitos en las solicitudes.

Con el propósito de verificar el cumplimiento de la normativa el resultado se divide en dos apartados: a) Registro de solicitudes y verificación del cumplimiento de los requisitos de los beneficiarios y b) Dictaminación de solicitudes.

- a) Registro de solicitudes y verificación del cumplimiento de los requisitos de los beneficiarios

Con el objetivo de verificar que la SC revisó el cumplimiento de los requisitos de las solicitudes ingresadas para recibir apoyos del PNR para rehabilitar sus bienes culturales, se solicitó, mediante el oficio núm. OAED/DGADPP/089/2019 del 20 de febrero de 2020, el registro de las solicitudes recibidas, así como el registro del cumplimiento de requisitos.

Mediante el oficio núm. SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020, la dependencia proporcionó, el registro de solicitudes, así como la "minuta de Reunión de la Comisión dictaminadora del Programa Nacional de Reconstrucción" donde se señaló que la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural recibió un total de 669 solicitudes. El análisis se muestra a continuación:

SOLICITUDES RECIBIDAS EN 2019, PARA ACCEDER AL PNR EN EL SECTOR CULTURA

| Entidad/solicitud       | Tipo de Apoyo   |            |            |           |            |          |                 | Total      |
|-------------------------|-----------------|------------|------------|-----------|------------|----------|-----------------|------------|
|                         | Cap./Proy./Obra | Cap./Proy. | Proy./Obra | Cap.      | Obra       | Proy.    | No Identificado |            |
| Chiapas                 | 6               | 0          | 22         | 0         | 20         | 1        | 1               | 50         |
| Completos <sup>1/</sup> | 0               | 0          | 2          | 0         | 2          | 0        | 0               | 4          |
| Incompletos             | 6               | 0          | 20         | 0         | 18         | 1        | 1               | 46         |
| Ciudad de México        | 0               | 0          | 21         | 4         | 107        | 1        | 6               | 139        |
| Completos <sup>1/</sup> | 0               | 0          | 0          | 0         | 5          | 0        | 0               | 5          |
| Incompletos             | 0               | 0          | 21         | 4         | 102        | 1        | 6               | 134        |
| Estado de México        | 4               | 0          | 11         | 0         | 11         | 3        | 0               | 29         |
| Completos <sup>1/</sup> | 0               | 0          | 4          | 0         | 7          | 1        | 0               | 12         |
| Incompletos             | 4               | 0          | 7          | 0         | 4          | 2        | 0               | 17         |
| Guerrero                | 0               | 0          | 0          | 1         | 14         | 1        | 0               | 16         |
| Completos <sup>1/</sup> | 0               | 0          | 0          | 0         | 6          | 1        | 0               | 7          |
| Incompletos             | 0               | 0          | 0          | 1         | 8          | 0        | 0               | 9          |
| Hidalgo                 | 0               | 0          | 0          | 0         | 1          | 0        | 0               | 1          |
| Incompletos             | 0               | 0          | 0          | 0         | 1          | 0        | 0               | 1          |
| Morelos                 | 1               | 0          | 6          | 4         | 35         | 1        | 7               | 54         |
| Completos <sup>1/</sup> | 0               | 0          | 0          | 0         | 1          | 0        | 0               | 1          |
| Incompletos             | 1               | 0          | 6          | 4         | 34         | 1        | 7               | 53         |
| Oaxaca                  | 5               | 0          | 48         | 0         | 14         | 0        | 29              | 96         |
| Completos <sup>1/</sup> | 0               | 0          | 3          | 0         | 5          | 0        | 2               | 10         |
| Incompletos             | 5               | 0          | 45         | 0         | 9          | 0        | 27              | 86         |
| Puebla                  | 9               | 1          | 93         | 1         | 121        | 0        | 30              | 255        |
| Completos <sup>1/</sup> | 0               | 0          | 2          | 0         | 4          | 0        | 0               | 6          |
| Incompletos             | 9               | 1          | 91         | 1         | 117        | 0        | 30              | 249        |
| Querétaro               | 0               | 0          | 1          | 0         | 0          | 0        | 0               | 1          |
| Incompletos             | 0               | 0          | 1          | 0         | 0          | 0        | 0               | 1          |
| Tlaxcala                | 0               | 0          | 1          | 0         | 27         | 0        | 0               | 28         |
| Completos <sup>1/</sup> | 0               | 0          | 1          | 0         | 8          | 0        | 0               | 9          |
| Incompletos             | 0               | 0          | 0          | 0         | 19         | 0        | 0               | 19         |
| <b>Total</b>            | <b>25</b>       | <b>1</b>   | <b>203</b> | <b>10</b> | <b>350</b> | <b>7</b> | <b>73</b>       | <b>669</b> |
| Completos <sup>1/</sup> | 0               | 0          | 12         | 0         | 38         | 2        | 2               | 54         |
| Part.                   | 0.0             | 0.0        | 5.9        | 0.0       | 10.9       | 28.6     | 2.7             | 8.1        |
| Incompletos             | 25              | 1          | 191        | 10        | 312        | 5        | 71              | 615        |
| Part.                   | 100.0           | 100.0      | 94.1       | 100.0     | 89.1       | 71.4     | 97.3            | 91.9       |

Fuente: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información remitida por la Secretaría de Cultura mediante el oficio SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020.

1/ El registro remitido por la SC que hace referencia a la "Información proporcionada sobre la Solicitud de apoyo", únicamente integra los requisitos de: Antecedentes históricos; Justificación; Objetivo; Levantamiento fotográfico; CV del responsable de la obra; Proyecto; Costo, y Cronograma.

Abreviaciones: Cap.: Capacitación y Proy.: Proyecto.

Para 2019, la dependencia recibió 669 solicitudes para ser apoyadas mediante el Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción”, donde se identificó el registro para el apoyo de capacitación, pero no se estableció el “Apoyo Económico”, o en su caso la explicación del porqué se integró los conceptos de “tipos obra y proyecto”, situación que evidenció que la dependencia no contó con mecanismos que le permitieran registrar adecuadamente las solicitudes recibidas y, en su caso, limitó la medición de las metas establecidas.

En cuanto al cumplimiento de requisitos, con el análisis del registro interno de la SC, se identificó que de las 669 solicitudes sólo 8.1% (54) cumplió los elementos que contenía éste,<sup>2/</sup> por lo que el 91.9% (615) careció de uno o varios de los requisitos; asimismo, los requisitos integrados en el registro remitido por la SC, no integraron la totalidad de los señalados tanto en los lineamientos que regulan el programa como en la convocatoria, lo que denotó que a 2019, la dependencia no contó con los controles necesarios para revisar, registrar y validar el cumplimiento de requisitos, desconociendo el tipo de apoyo solicitado; los estudios previos; el número de etapas de las que constó el proyecto, y la personalidad jurídica del solicitante. En el caso de la capacitación que se contó con un expediente técnico con el proyecto de capacitación correspondiente; no se identificó que en los requisitos, los solicitantes hubieran estado al corriente con sus obligaciones fiscales, lo que implicó la dependencia, en su caso, haya otorgado apoyos a solicitantes que no cumplieron con los requisitos, lo que limitaría el cumplimiento de objetivos del programa, así como que no se conociera la forma en que serían aplicados los recursos.

b) Dictaminación de las solicitudes de apoyo

A fin de verificar que, en 2019, la Comisión Dictaminadora de la SC analizó en lo individual y de forma colegiada las solicitudes recibidas en el ejercicio fiscal 2019, y que haya emitido los dictámenes correspondientes, mediante el oficio núm. OAED/DGADPP/089/2019 del 20 de febrero de 2020, se solicitó la evidencia correspondiente, así como el registro de las solicitudes recibidas por la SC por entidad federativa, tipo de apoyo solicitado (económico o capacitación), especificando la fecha de la dictaminación.

Respecto del registro de las solicitudes que recibió la SC para otorgar apoyos del PNR, la dependencia mediante el oficio número DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020, proporcionó el registro de las solicitudes recibidas además de la Minuta de Reunión emitida por los miembros de la Comisión Dictaminadora, como se muestra en el cuadro siguiente:

---

<sup>2/</sup> Se refieren a: Antecedentes históricos; Justificación; Objetivo; Levantamiento fotográfico; CV del responsable de la obra; Proyecto; Costo, y Cronograma.

SOLICITUDES RECIBIDAS Y DICTAMINADAS PARA RECIBIR APOYOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN  
EN EL SECTOR CULTURA EN 2019

| Entidad Federativa | Solicitudes Recibidas | Solicitudes Dictaminadas      |             |            |             |                |            |            |             | Proyectos por beneficiar |             |      |         |
|--------------------|-----------------------|-------------------------------|-------------|------------|-------------|----------------|------------|------------|-------------|--------------------------|-------------|------|---------|
|                    |                       | Resultado de la Dictaminación |             |            |             |                |            |            |             | Total                    | Part. %     | Abs. | Part. % |
|                    |                       | Viables                       | %           | No Viables | %           | Sin Determinar | %          |            |             |                          |             |      |         |
| Chiapas            | 50                    | 22                            | 91.7        | 1          | 4.2         | 1              | 4.2        | 24         | 48.0        | 19                       | 79.2        |      |         |
| Ciudad de México   | 139                   | 75                            | 78.1        | 17         | 17.7        | 4              | 4.2        | 96         | 69.1        | 14                       | 14.6        |      |         |
| Estado de México   | 29                    | 18                            | 85.7        | 3          | 14.3        | 0              | 0.0        | 21         | 72.4        | 6                        | 28.6        |      |         |
| Guerrero           | 16                    | 13                            | 86.7        | 1          | 6.7         | 1              | 6.7        | 15         | 93.8        | 12                       | 80.0        |      |         |
| Hidalgo            | 1                     | 1                             | 100.0       | 0          | 0.0         | 0              | 0.0        | 1          | 100.0       | 0                        | 0.0         |      |         |
| Morelos            | 54                    | 42                            | 73.7        | 15         | 26.3        | 0              | 0.0        | 57         | 105.6       | 27                       | 47.4        |      |         |
| Oaxaca             | 96                    | 54                            | 77.1        | 7          | 10.0        | 9              | 12.9       | 70         | 72.9        | 51                       | 72.9        |      |         |
| Puebla             | 255                   | 95                            | 77.9        | 21         | 17.2        | 6              | 4.9        | 122        | 47.8        | 63                       | 51.6        |      |         |
| Querétaro          | 1                     | 1                             | 100.0       | 0          | 0.0         | 0              | 0.0        | 1          | 100.0       | 0                        | 0.0         |      |         |
| Tlaxcala           | 28                    | 19                            | 82.6        | 4          | 17.4        | 0              | 0.0        | 23         | 82.1        | 14                       | 60.9        |      |         |
| <b>Total</b>       | <b>669</b>            | <b>340</b>                    | <b>79.1</b> | <b>69</b>  | <b>16.0</b> | <b>21</b>      | <b>4.9</b> | <b>430</b> | <b>64.3</b> | <b>206</b>               | <b>47.9</b> |      |         |

Fuente: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información remitida por la Secretaría de Cultura mediante el oficio SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020.

Con el análisis de la información, se determinó que, aun cuando se identificó que sólo 54 solicitudes cumplieron con los requisitos, la DGSMPC precisó que de las 669 solicitudes que se recibieron, 430 (64.3%) fueron dictaminadas, de las cuales 47.9% (206) se determinaron por la comisión para ser beneficiadas con recursos del PNR y cumplieron con la información mínima requerida para que ser distribuidas entre los miembros de la Comisión Dictaminadora; sin embargo, se identificó que para el estado de Morelos se dictaminaron 3 solicitudes más (57) de las que se encontraron en el registro de solicitudes recibidas (54); asimismo, se determinó que 8 de las solicitudes que contaron con los requisitos establecidos en el registro no fueron dictaminadas sin que la SC explicara las causas al respecto, situación que denotó que aun cuando la comisión dictaminadora contó con mecanismos para determinar la viabilidad de los proyectos, éstos fueron aplicados de forma incorrecta o discrecional, ya que 91.9% de las solicitudes careció de alguno de los requisitos, lo que evidenció que la dependencia careció de controles para determinar el cumplimiento en la dictaminación de las solicitudes e implica que, en su caso, se haya beneficiado a solicitantes que no contaron con los requisitos y se haya dejado fuera a quienes sí lo hicieron.

Respecto de los mecanismos que utilizó la Comisión Dictaminadora para determinar los montos para la implementación de las acciones de intervención en los bienes culturales, se identificó la información siguiente:



MONTOS DETERMINADOS POR LA COMISIÓN DICTAMINADORA PARA IMPLEMENTAR LAS ACCIONES DE LOS BIENES CULTURALES  
PROGRAMA NACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN, 2019

(miles de pesos, porcentajes)

| Entidad Federativa | Monto Capacitación | % <sup>1/</sup> | Monto proyecto sugerido | % <sup>1/</sup> | Monto obra sugerido | % <sup>2/</sup> | Monto Total      | % <sup>2/</sup> |
|--------------------|--------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|---------------------|-----------------|------------------|-----------------|
| Chiapas            | 0.0                | 0.0             | 2,235.0                 | 5.9             | 35,474.8            | 94.1            | 37,709.8         | 6.5             |
| Ciudad de México   | 255.0              | 0.1             | 20,222.0                | 11.8            | 150,778.6           | 88.0            | 171,255.6        | 29.4            |
| Estado de México   | 0.0                | 0.0             | 4,540.0                 | 10.9            | 37,019.3            | 89.1            | 41,559.3         | 7.1             |
| Guerrero           | 117.3              | 1.0             | 1,593.6                 | 13.4            | 10,147.1            | 85.6            | 11,858.0         | 2.0             |
| Hidalgo            | 0.0                | 0.0             | 100.0                   | 2.9             | 3,300.0             | 97.1            | 3,400.0          | 0.6             |
| Morelos            | 408.0              | 0.5             | 9,608.3                 | 12.8            | 64,947.6            | 86.6            | 74,963.9         | 12.9            |
| Oaxaca             | 407.1              | 0.5             | 12,665.7                | 14.8            | 72,680.0            | 84.8            | 85,752.8         | 14.7            |
| Puebla             | 500.0              | 0.4             | 15,733.1                | 11.4            | 121,995.5           | 88.3            | 138,228.6        | 23.8            |
| Querétaro          | 0.0                | 0.0             | 120.0                   | 10.0            | 1,080.0             | 90.0            | 1,200.0          | 0.2             |
| Tlaxcala           | 0.0                | 0.0             | 1,732.0                 | 10.9            | 14,202.1            | 89.1            | 15,934.2         | 2.7             |
| <b>Total</b>       | <b>1,687.4</b>     | <b>0.3</b>      | <b>68,549.7</b>         | <b>11.8</b>     | <b>511,625.1</b>    | <b>87.9</b>     | <b>581,862.1</b> | <b>100.0</b>    |

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la tabla 10.3 "Anexo Único de la Minuta de Reunión" proporcionadas por la SC, mediante el oficio núm. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020.

<sup>1/</sup> Porcentajes calculados respecto del monto total por Entidad Federativa

<sup>2/</sup> Porcentajes calculados respecto de la sumatoria del monto total de todas las Entidades Federativas.

Si bien, la dependencia señaló que los montos autorizados fueron los sugeridos en las solicitudes para capacitación, elaboración de proyectos y para las acciones de restauración, rehabilitación, conservación y mantenimiento, además de que en el Anexo Único de la "Minuta No. CD/PNR/01 de la reunión de trabajo celebrada con los miembros de la Comisión Dictaminadora del PNR PEF-2019" del 3 de julio de 2019, se encuentran los montos sugeridos por el PNR 2019 de las solicitudes dictaminadas, la comisión dictaminadora no acreditó contar con mecanismos o criterios formalmente establecidos para determinar o validar los montos presentados en la reunión del 3 de julio de 2019, en la que se aprobaron los recursos para atender los bienes culturales dañados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, lo que implicó que, en su caso, debido a la falta de cumplimiento de los requisitos se otorgue de manera inadecuada, discrecional, subjetiva o poco transparente el monto de los apoyos, lo que limita el adecuado cumplimiento del objetivo del programa.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Secretaría de Cultura con el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020, remitió la documentación siguiente:

- Respecto de disponer de un registro útil, confiable y oportuno de la atención de requisitos por parte de los solicitantes y establecer criterios de selección pertinentes, la SC mediante nota informativa señaló que, con la finalidad de tener un mejor control de los requisitos, se creó el formato denominado "carátula" donde el personal asignado para la revisión integró los datos y la documentación que el solicitante entregó para la consideración de un bien inmueble dentro del programa. Dicha carátula formó parte de la notificación que

se realizó al interesado, en donde se expone el nombre del bien y toda la relación de los documentos entregados; sin embargo, en la “carátula” no se acreditó que se integraran todos los requisitos establecidos en el numeral 3 del Anexo 1 “Solicitud de Apoyo” de los lineamientos específicos para la secretaría de cultura y en la Convocatoria del PNR 2019 referentes al tiempo de ejecución de los trabajos, el número de etapas del proyecto a realizar en el ejercicio fiscal, los estudios previos, la personalidad jurídica del solicitante, en el caso de la capacitación que se cuente con un expediente técnico con el proyecto de capacitación correspondiente; tampoco se identificó que en los requisitos, los solicitantes hubieran estado al corriente con sus obligaciones fiscales. Asimismo, no se acreditó su integración en sistemas con la finalidad de contar con un registro útil y confiable de la atención de esos requisitos.

- En cuanto a la determinación de los montos apoyo para capacitación, proyectos y obras de los bienes culturales, la Secretaría de Cultura, mediante nota informativa, señaló que para la Convocatoria del PNR 2020, las solicitudes de apoyo que entregaron la documentación completa fueron enviadas para su revisión y evaluación por parte de la Comisión Dictaminadora, la cual se reunió de forma virtual, debido a las medidas de protección derivadas del SARSCOV2; en dichas reuniones se trabajó de forma colegiada en ocho sesiones virtuales para la toma de decisiones y análisis de las cuales se tomaron en consideración las afectaciones de los inmuebles, la población, los índices de marginación, entre otros factores que permitieron definir la viabilidad de las acciones; no obstante, se determinó que éstos fueron conceptos que pertenecen al proceso de selección y no al de determinación de montos por parte de la Comisión Dictaminadora.
- Asimismo, la dependencia señaló que de forma individual cada dictaminador realizó la revisión de cada uno de los expedientes que le fueron entregados y completó su calificación con las Cédulas de Dictaminación que posteriormente fueron revisadas de forma colegiada concluyendo en el Acta con carácter de Dictamen en la que se determinaron las acciones y montos aprobados por la Comisión para el ejercicio 2020, que después fue turnada al Comité Ejecutivo para su revisión, valoración y validación para finalmente publicar el listado de beneficiarios; sin embargo, la Secretaría de Cultura no acreditó en su normativa interna procedimental, la formulación de esquemas y una metodología para establecer de manera formal los criterios para reglamentar a la Comisión Dictaminadora en cuanto a la determinación o validación de los montos de apoyo para la restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención de los bienes afectados, por lo cual no hay certeza de que en ejercicios subsecuentes existan procedimientos para realizar asignaciones presupuestales objetivas y transparentes de acuerdo con las características de los daños.

Con el análisis de la información, la ASF concluyó que la Secretaría de Cultura no acreditó disponer de un registro útil, confiable y oportuno de la atención de requisitos por parte de los solicitantes, de criterios de selección pertinentes, ni de criterios establecidos formalmente en su normativa procedimental para determinar los montos a otorgar por parte de la comisión dictaminadora, por lo que se ratifica la observación.

Adicionalmente en el trascurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/478/2020 del 16 de octubre de 2020 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**2019-0-48100-07-0268-07-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura, en ejercicios subsecuentes, establezca instrumentos de control y procedimientos que le permitan disponer de un registro útil, confiable y oportuno para determinar la atención de requisitos por parte de los solicitantes, además de establecer criterios de selección pertinentes, a fin de mejorar la dictaminación de los proyectos a los que se les otorgará el apoyo del Programa Nacional de Reconstrucción, con objeto de dar cumplimiento a lo que se determine en las posteriores convocatorias del programa, en la normativa específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores, así como de lo que señale la Miscelánea Fiscal, y del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma Cuarta. "Información y Comunicación", párrafo primero, 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.

**2019-0-48100-07-0268-07-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura, en su normativa interna procedimental, formule esquemas y una metodología que le permita, en ejercicios subsecuentes, establecer de manera formal los criterios para reglamentar a la Comisión Dictaminadora en cuanto a la determinación o validación de los montos de apoyo para la restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención de los bienes culturales que fueron dictaminados como viables de recibir apoyos del PNR, con la finalidad de realizar asignaciones presupuestales objetivas y transparentes, de acuerdo con las características de los daños en los bienes afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 y los trabajos necesarios para intervenirlos y que éstos concuerden con las descripciones realizadas en las Cédulas de Dictaminación Técnica, en términos de lo que se establezca en la normativa específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**4. Suscripción de Convenios de colaboración**

Los convenios de colaboración son los instrumentos jurídicos mediante los cuales se manifieste el acuerdo de voluntades entre la SC y las Instancias Beneficiarias para la aplicación de las Acciones en el marco del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", modalidad Cultura, en el que se hagan constar sus derechos y obligaciones, a fin de que éstos garanticen los objetivos del programa, ejecución de proyectos y transferencia de recursos.

Las evidencias recabadas muestran que la Secretaría de Cultura debe implementar mecanismos de control documental que le permitan precisar y evidenciar la formalización de la totalidad de convenios suscritos en el marco del Pp U281.

Con el propósito de verificar que, en 2019, la SC suscribió los convenios de colaboración con los beneficiarios del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción”, y que en ellos se estableció el objeto, los derechos y las obligaciones de las partes, la vigencia y demás particularidades, a fin de alcanzar el objetivo del programa, así como que se ajustaron a los requisitos establecidos en el artículo 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), se solicitó mediante el oficio núm. OAED/DGADPP/089/2019 del 20 de febrero de 2020 el registro de los convenios de colaboración firmados en 2019 así como su soporte documental, y los mecanismos y procedimientos empleados para la elaboración y la verificación del cumplimiento de lo establecido en la LFPRH.

Mediante el oficio núm. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020, la SC remitió una nota informativa, donde señaló que los procedimientos empleados para la elaboración de los convenios se realizan mediante las atribuciones conferidas a la DGSMPC; además, informó que no gestionó ningún convenio de colaboración antes del 19 de septiembre de 2019, fecha en la que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción Sector Cultura; asimismo, remitió los registros contenidos en los convenios de colaboración suscritos para los diversos proyectos, con información del número de instrumento jurídico, la fecha de formalización del mismo y la fecha de liberación de los recursos, el nombre del mueble e inmueble beneficiario, su tipo y el monto del proyecto, así como la evidencia documental correspondiente. Con esa información, se identificó lo siguiente:

CONVENIOS DE COLABORACIÓN SUSCRITOS POR LA DGSMPC EN RELACIÓN CON LOS PROYECTOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN  
EN EL SECTOR CULTURA, 2019

(miles de pesos)

| Entidad Federativa | Nomenclaturas de los convenios de coordinación | Bienes | Montol del convenio | Fecha de Formalización | Vigencia   | Objeto | Derechos | Obligaciones | Firmas <sup>1/</sup> | Cumple |
|--------------------|--|--------|---------------------|------------------------|------------|--------|----------|--------------|----------------------|--------|
| (1)                | (2)  | (4)    | (5)                 | (6)                    | (7)        | (8)    | (9)      | (10)         | (11)                 | (12)   |
| Chiapas            | SC/DGSMPC/COLAB/02353/19                       | 5      | 5,501.3             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02432/19                       | 9      | 7,949.5             | 30/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
| Ciudad de México   | SC/DGSMPC/COLAB/02095/19                       | 2      | 22,000.0            | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/01975/19                       | 6      | 3,870.0             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/01980/19                       | 2      | 6,150.0             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02187/19                       | 1      | 555.0               | 30/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02188/19                       | 3      | 3,050.0             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
| Estado de México   | SC/DGSMPC/COLAB/02093/19                       | 2      | 6,000.0             | 25/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02291/19                       | 1      | 1,136.7             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02292/19                       | 1      | 2,170.0             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02493/19                       | 1      | 6,000.0             | 11/11/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
| Guerrero           | SC/DGSMPC/COLAB/02228/19                       | 1      | 1,800.0             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02094/19                       | 10     | 9,733.9             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
| Morelos            | SC/DGSMPC/COLAB/02186/19                       | 1      | 2,790.0             | 07/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02092/19                       | 2      | 6,000.0             | 07/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02029/19                       | 1      | 1,059.2             | 07/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02032/19                       | 1      | 5,600.0             | 07/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02435/19                       | 14     | 39,180.0            | 07/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02028/19                       | 1      | 1,800.0             | 07/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
| Oaxaca             | SC/DGSMPC/COLAB/02033/19                       | 1      | 1,500.0             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02030/19                       | 1      | 600.0               | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02227/19                       | 1      | 2,000.0             | 7/10/2019              | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02034/19                       | 1      | 1,563.6             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02031/19                       | 1      | 1,200.0             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02090/19                       | 2      | 3,500.0             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02089/19                       | 36     | 46,756.1            | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
| Puebla             | SC/DGSMPC/COLAB/01969/19                       | 6      | 12,180.0            | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019

| Entidad Federativa | Nomenclaturas de los convenios de coordinación | Bienes | Montol del convenio | Fecha de Formalización | Vigencia   | Objeto | Derechos | Obligaciones | Firmas <sup>1/</sup> | Cumple |
|--------------------|--|--------|---------------------|------------------------|------------|--------|----------|--------------|----------------------|--------|
| (1)                | (2)  | (4)    | (5)                 | (6)                    | (7)        | (8)    | (9)      | (10)         | (11)                 | (12)   |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/01970/19                       | 8      | 20,050.0            | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02091/19                       | 7      | 9,474.4             | 24/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02294/19                       | 1      | 4,500.0             | 30/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02396/19                       | 1      | 500.0               | 24/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02480/19                       | 2      | 1,970.0             | 15/11/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02478/19                       | 8      | 11,635.3            | 15/11/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02494/19                       | 5      | 18,225.7            | 11/11/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02500/19                       | 16     | 24,567.5            | 11/11/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
| Tlaxcala           | SC/DGSMPC/COLAB/02434/19                       | 2      | 672.3               | 10/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02433/19                       | 1      | 1,200.0             | 10/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02310/19                       | 4      | 4,828.3             | 30/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02290/19                       | 4      | 1,515.0             | 24/10/2019             | 26/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02289/19                       | 2      | 2,295.9             | 23/09/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
|                    | SC/DGSMPC/COLAB/02393/19                       | 1      | 2,700.0             | 10/10/2019             | 31/12/2019 | ✓      | ✓        | ✓            | ✓                    | Sí     |
| Subtotal           | 41   | 175    | 305,779.6           | n.c.                   | n.c.       | 41     | 41       | 41           | 41                   | 41     |
| Chiapas            | SC/UAF/AT/02266/19                             | 5      | 5,500.0             | n.d                    | n.d        | n.d    | n.d      | n.d          | n.d                  | n.d    |
| Estado de México   |  | 1      | 925.0               | n.d                    | n.d        | n.d    | n.d      | n.d          | n.d                  | n.d    |
| Guerrero           |  | 1      | 206.8               | n.d                    | n.d        | n.d    | n.d      | n.d          | n.d                  | n.d    |
| Morelos            |  | 7      | 6,356.7             | n.d                    | n.d        | n.d    | n.d      | n.d          | n.d                  | n.d    |
| Oaxaca             |  | 8      | 26,953.1            | n.d                    | n.d        | n.d    | n.d      | n.d          | n.d                  | n.d    |
| Puebla             |  | 9      | 9,992.5             | n.d                    | n.d        | n.d    | n.d      | n.d          | n.d                  | n.d    |
| Subtotal           |  | 31     | 49,934.1            | n.d                    | n.d        | n.d    | n.d      | n.d          | n.d                  | n.d    |
| Total              | 42   | 206    | 355,713.7           | n.d                    | n.d        | n.d    | n.d      | n.d          | n.d                  | n.d    |

Fuente: elaborado por la ASF, con información entregada por la SC, mediante los oficios núm. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020 y DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020.

1/ Se considera que no cumplieron con este requisito aquellos convenios que no acreditaron las firmas de las partes involucradas, al respecto se identificaron cuatro convenios sin la firma del Director General de Sitios y Monumentos, facultado para representar a la Secretaría de Cultura.

n.a. no aplica

n.c. no cuantificable.

n.d. no disponible por falta de acreditación.

Con el análisis de la información se identificó que la SC, mediante la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural (DGSMPC) suscribió 42 convenios de colaboración para la atención de los 206 bienes afectados, de septiembre a noviembre de 2019 formalizó 41 en ocho entidades federativas que sufrieron daños a causa de los sismos de 2017 y 2018, para el financiamiento de 175 proyectos por un monto total de 305,779.6 miles de pesos, y el convenio SC/UAF/AT/02266/19 en seis estados por un monto de 49,934.1 miles de pesos para la realización de 31 proyectos.

Al respecto, la secretaría evidenció la documentación soporte de 41 convenios que permitió identificar el universo de bienes a intervenir, el número de proyectos, los montos de las aportaciones y las fechas de elaboración. En los 41 convenios en los que la SC remitió evidencia documental, se estableció el objeto, los derechos y las obligaciones, así como las firmas de las partes involucradas; sin embargo, no se evidenciaron los mecanismos mediante los cuales la SC se aseguró de gestionar ante la Unidad de Asuntos Jurídicos la elaboración de los convenios de coordinación dentro de los 10 días naturales posteriores a la presentación de la documentación correctamente integrada; asimismo, no acreditó el soporte documental del convenio SC/UAF/AT/02266/19, por lo que se limitó la identificación del acuerdo de voluntades entre la SC y las instancias beneficiarias, el establecimiento de derechos y obligaciones para la aplicación de las acciones en el marco del Pp U281 para 31 bienes culturales, con lo cual se evidenció la falta de mecanismos formales para la ejecución de proyectos y la distribución, aplicación y comprobación de los recursos así como su seguimiento.

Asimismo, mediante los registros proporcionados por la dependencia se identificaron los reintegros respecto de los bienes beneficiados contenidos en diversos convenios de coordinación, como se muestra en el cuadro siguiente:

BIENES CULTURALES BENEFICIADOS Y REINTEGRADOS, PNR 2019

(Bienes, miles de pesos)

| Entidad Federativa | Bienes     | Beneficiarios que Reintegraron | Montos reintegrados | Convenios de Colaboración que registraron reintegros |            |
|--------------------|------------|--------------------------------|---------------------|--|------------|
|                    |            |                                |                     | Convenios  | Reintegros |
| Chiapas            | 19         | 0                              | 0.0                 | n.a  | 0          |
| Ciudad de México   | 14         | 6                              | 9,755.0             | SC/DGSMPC/COLAB/02188/2019                           | 3          |
|                    |            |                                |                     | SC/DGSMPC/COLAB/02187/2019                           | 1          |
|                    |            |                                |                     | SC/DGSMPC/COLAB/01980/2019                           | 2          |
| Estado de México   | 6          | 3                              | 12,000.0            | SC/DGSMPC/COLAB/02093/2019                           | 2          |
|                    |            |                                |                     | SC/DGSMPC/COLAB/02493/2019                           | 1          |
| Guerrero           | 12         | 11                             | 11,533.9            | SC/DGSMPC/COLAB/02094/2019                           | 11         |
| Morelos            | 27         | 1                              | 2,000.0             | SC/UAF/AT/02266/19                                   | 1          |
| Oaxaca             | 51         | 0                              | 0.0                 | n.a  | 0          |
| Puebla             | 63         | 28                             | 52,269.5            | SC/DGSMPC/COLAB/02091/19                             | 7          |
|                    |            |                                |                     | SC/DGSMPC/COLAB/02494/19                             | 5          |
|                    |            |                                |                     | SC/DGSMPC/COLAB/02500/19                             | 16         |
| Tlaxcala           | 14         | 2                              | 2,295.9             | SC/DGSMPC/COLAB/02289/19                             | 2          |
| <b>Total</b>       | <b>206</b> | <b>51</b>                      | <b>89,854.3</b>     | <b>n.a</b>   | <b>51</b>  |

FUNTE: Elaborado por la ASF con información de las tablas 15.1 y 15.2 proporcionadas por la SC, mediante el oficio núm. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020

n.a no aplica

Con el análisis de la información se identificó que, en 11 de los 42 convenios, 51 beneficiarios tuvieron que reintegrar los recursos por retrasos superiores de 15 días en sus procesos de contratación después de haber recibido de los recursos públicos; si bien, esta deficiencia no es directamente imputable a la Secretaría de Cultura, lo cual puede representar un riesgo en los procesos de verificación de las solicitudes y dictaminación previa a la formalización de los convenios y de la entrega del recurso, ya que los reintegros significaron el 24.8% de los inmuebles dictaminados como viables.

Respecto del cumplimiento de los requisitos en la elaboración de los convenios de colaboración suscritos por la SC, conforme al artículo 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se identificó lo siguiente:



CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE REALIZACIÓN DE LOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 82 DE LA LFPRH, 2019

| Entidad Federativa  | No. de Convenio          | Requisitos del Artículo 82 de la LFPRH <sup>1/</sup> |          |          |          |          |          |          | Cumple con los requisitos |
|---|--------------------------|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|---------------------------|
|   |                          | Fracción   | Fracción | Fracción | Fracción | Fracción | Fracción | Fracción |                           |
|   |                          | I  | II       | III      | V        | VI       | VII      | IX       |                           |
| CONVENIOS SUSCRITOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE SITIOS Y MONUMENTOS DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA SECRETARÍA DE CULTURA |                          |  |          |          |          |          |          |          |                           |
| Chiapas   | SC/DGSMPC/COLAB/02353/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02432/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a.     | ✓        | ✓        | No.                       |
| Ciudad de México  | SC/DGSMPC/COLAB/02095/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a.     | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/01975/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/01980/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02188/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02187/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
| Estado de México  | SC/DGSMPC/COLAB/02493/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02093/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02291/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
| Guerrero  | SC/DGSMPC/COLAB/02292/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02228/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02094/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
| Morelos   | SC/DGSMPC/COLAB/02186/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02092/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02029/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02032/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | ✓        | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02435/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02028/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
| Oaxaca  | SC/DGSMPC/COLAB/02033/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02030/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02227/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02034/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02031/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02090/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02089/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
| Puebla  | SC/DGSMPC/COLAB/01969/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/01970/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02294/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02396/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02480/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02478/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02500/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02494/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
| Tlaxcala  | SC/DGSMPC/COLAB/02091/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02434/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02433/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02310/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02290/19 | X  | ✓        | X        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
|   | SC/DGSMPC/COLAB/02289/19 | X  | ✓        | ✓        | ✓        | n.a      | ✓        | ✓        | No                        |
| Subtotal  | 41                       | n.c.   | 41       | 30       | 41       | n.c.     | 41       | 41       | n.c.                      |
| CONVENIOS SUSCRITOS POR LA UAFT   |                          |  |          |          |          |          |          |          |                           |
| Morelos<br>Oaxaca<br>Puebla   | SC/UAF/AT/02266/19       | n.d.   | n.d.     | n.d.     | n.d.     | n.d.     | n.d.     | n.d.     | n.a.                      |
| Total   | 42                       | n.a.   | n.a.     | n.a.     | n.a.     | n.a.     | n.a.     | n.a.     | n.a.                      |

Fuente: elaborado por la ASF, con información entregada por la SC, mediante los oficios núm. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020 y DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020.

1/ Las fracciones evaluadas se refieren a I. [...] asegurar una negociación equitativa entre las partes y deberán formalizarse a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal, al igual que los anexos respectivos [...]; II. Incluir criterios que aseguren transparencia en la distribución, aplicación y comprobación de recursos; III. Establecer los plazos y calendarios de entrega de los recursos que garanticen la aplicación oportuna de los mismos, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos aprobado y atendiendo los requerimientos de las entidades federativas; V. Las prioridades de las entidades federativas con el fin de alcanzar los objetivos pretendidos; VI. Especificar, en su caso, las fuentes de recursos o potestades de recaudación de ingresos por parte de las entidades federativas que complementen los recursos transferidos o reasignados, VII. En la suscripción de dichos instrumentos deberá tomarse en cuenta si los objetivos pretendidos podrían alcanzarse de mejor manera transfiriendo total o parcialmente las responsabilidades a cargo del Gobierno Federal o sus entidades y IX. En el caso que involucren recursos públicos federales que no pierden su naturaleza por ser transferidos, éstos deberán depositarse en cuentas bancarias específicas que permitan su identificación para efectos de comprobación de su ejercicio y fiscalización, en los términos de las disposiciones generales aplicables.

n.d: no disponible por falta de acreditación.

n.c: no cuantificable

Con base en lo anterior, se identificó que la SC evidenció el soporte documental de 41 de los 42 convenios suscritos en 2019 para la coordinación de las acciones de intervención en el marco del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción"; sin embargo, éstos no cumplieron con la totalidad de aspectos establecidos en la normativa presupuestal en materia de convenios, ya que no acreditó la negociación equitativa entre las partes ni la formalización a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal, lo que limitó la adecuada transferencia de recursos presupuestarios entre las partes e implicó que existieran deficiencias en los instrumentos jurídicos para la ejecución de proyectos y la distribución, aplicación y comprobación de recursos y su seguimiento.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Secretaría de Cultura con el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020, remitió la documentación siguiente:

- En referencia a los 10 días hábiles para la elaboración de los convenios de coordinación, la Secretaría de Cultura mediante nota informativa señaló que, éstos se refirieron sólo a la elaboración de los Convenios de Colaboración, más no a su suscripción, toda vez que tal elaboración se realiza entre unidades administrativas adscritas a la propia Secretaría de Cultura, entre las cuales es posible establecer plazos particulares que garanticen la obtención de los convenios en un tiempo determinado. Por su parte, y tal vez en el entendido de que en la suscripción de esos convenios participan diversas instancias externas a la Secretaría de Cultura, los Lineamientos en mención no prevén un periodo determinante para su suscripción; sin embargo, la dependencia no acreditó los mecanismos mediante los cuales la SC se hubiera asegurado de gestionar ante la Unidad de Asuntos Jurídicos para la elaboración de los convenios de coordinación dentro de los 10 días naturales posteriores a la presentación de la documentación correctamente integrada, por lo que la observación persiste.

Adicionalmente en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/478/2020 del 16 de octubre de 2020 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

#### 2019-0-48100-07-0268-07-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura implemente controles y procedimientos que le permitan acreditar la formalización de convenios de colaboración, para 2019 y años subsecuentes, en el marco del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", su elaboración dentro de los 10 días naturales posteriores a la presentación de la documentación correctamente integrada, el establecimiento del objeto, los derechos y obligaciones de las partes, la vigencia y demás particularidades que rijan dicho acuerdo de voluntades conforme a la normatividad aplicable, así como las consideraciones establecidas en el artículo 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de contar con instrumentos jurídicos para la ejecución de proyectos y la distribución, aplicación y comprobación de recursos, en cumplimiento del numeral 7. "Procedimiento", de los Lineamientos Específicos del Programa

Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura, así como de la normativa específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores y del artículo 82 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.

#### 5. Definición de la cobertura de atención del programa U281

Contar con registros que permitan identificar el universo de bienes afectados por los sismos permite determinar las metas de atención anual, que permitan determinar la temporalidad del programa, así como los recursos necesarios para la atención.

La documentación proporcionada denotó que la SC requiere fortalecer los mecanismos de control sobre la identificación de los bienes afectados por los sismos de 2017 y 2018.

Con el objetivo de verificar el cumplimiento de la normativa, el análisis del resultado se dividió en dos apartados: a) Focalización y establecimiento de la cobertura de atención y b) Avance en la cobertura de atención de los bienes culturales afectados.

##### a) Focalización y establecimiento de la cobertura de atención

Con el propósito de determinar que la SC definió la cobertura de atención del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” atendiendo los lineamientos generales y específicos del PNR, así como lo mandado en el artículo 75 de la normativa en materia de presupuestación, mediante los oficios núms. OAED/DGADPP/089/2019 del 20 de febrero de 2020 y DGADPP/183/2020 del 7 de julio de 2020, se solicitó a la dependencia acreditar las necesidades para focalizar y establecer las metas de cobertura de atención del programa en el sector cultura.

Al respecto, mediante los oficios núms. SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020 y DGA/1133/2020 del 6 de agosto de 2020, la SC remitió el Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, así como notas explicativas donde indicó que “los mecanismos mediante los cuales se determinó la cobertura de atención y la población objetivo se establecen en los Lineamientos Específicos del Sector Cultura. Al efecto, se señala que la población objetivo serán las comunidades afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, que cuenten con declaratoria de desastre emitida por la Secretaría de Gobernación” y remitió el listado de las declaratorias, el análisis se presenta a continuación:

TIPOS DE UNIDAD DE MEDIDA DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO ESTABLECIDAS EN LOS DOCUMENTOS QUE REGLAMENTARON EL PROGRAMA NACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN (PNR) EN EL SECTOR CULTURA PARA 2019

| Sector  | Lineamientos Específicos PNR  |                     |   |   | Lineamientos Generales PNR 2019  | PSC 2020-2024  | Diagnóstico PNR 2019   | MIR PNR 2019   |
|---------|---|---------------------|---|---|--|--|--|--|
|         | Población objetivo <sup>1/</sup>  | Población potencial | Objetivo específico <sup>2/</sup>   | Cobertura   | Población objetivo   |  |  |  |
| Cultura | <b>Comunidades afectadas</b> por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, que cuenten con declaratoria de desastre emitida por la Secretaría de Gobernación. | n.i                 | Contribuir a proteger y garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales que dan identidad y son parte del patrimonio cultural de las <b>comunidades</b> mediante ACCIONES en materia de Restauración, Rehabilitación, Conservación, Mantenimiento, Capacitación y Prevención en Bienes Culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 para el Ejercicio Fiscal 2019. | <b>Bienes Culturales</b> afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, que aún no cuenten con recursos disponibles para su recuperación en los programas existentes | Es aquella a la que están dirigidas las acciones y proyectos del PROGRAMA, priorizando la <b>atención a quienes habitan en zonas con mayor grado de marginación, con población mayoritariamente indígena o con altos índices de violencia, y considerando las localidades con mayor concentración de daños</b> materiales, la proporcionalidad de la afectación por el número de inmuebles en la localidad, y el mayor daño en la infraestructura y las viviendas. | La meta es atender el <b>resarcimiento total de los daños ocurridos</b> , y desarrollar, en estrecha vinculación con las comunidades afectadas, esquemas que promuevan la conservación preventiva del vasto patrimonio edificado de la Nación. | A 2019, se determinó que <b>1,140 bienes culturales</b> que se encuentran pendientes de intervención | Propósito:<br><br>Indicador:<br>Porcentaje de <b>localidades afectadas</b> en bienes culturales que concluyen las acciones de reconstrucción<br><br>Método de cálculo:<br><br><b>(Número de localidades con acciones de reconstrucción de bienes culturales concluidos e intervenidos) / (Total de localidades afectadas por los sismos) * 100</b> |

Fuente: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información remitida por la Secretaría de Cultura mediante el oficio DGA/1133/2020 del 6 de agosto de 2020, así como con los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura; Lineamientos Generales del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019; Programa Sectorial de cultura 2020-2024; Diagnóstico Programa Nacional de Reconstrucción 2019 y la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", para el ejercicio fiscal 2019.

<sup>1/</sup> De acuerdo con la "Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados" la población objetivo "se refiere a la población o área que el programa pretende atender en un periodo dado de tiempo, pudiendo corresponder a la totalidad de la población potencial o a una parte de ella".

<sup>2/</sup> La "Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados" refiere que la población potencial "Se refiere al universo global de la población o área referida".

n.i. no identificado.

MIR: Matriz de Indicadores para Resultados.

PSC: Programa Sectorial de Cultura.

Para 2019, se determinó que la Secretaría de Cultura no acreditó la definición de la población potencial del programa, lo que implicó que no se determinara adecuadamente el universo de atención del programa; además, respecto de la población objetivo o área de enfoque, en los documentos que norman la operación del programa U281, no definió con precisión a quién se atendería, al establecer diferentes unidades de medida, las cuales hicieron referencia a "comunidades afectadas", "Bienes Culturales afectados" y "Localidades afectadas en bienes culturales", además de que las declaratorias de desastres establecieron el número de municipios afectados y no cuantificaron comunidades, localidades o bienes; aunado a lo anterior, la SC no acreditó contar con el Censo de daños causados por los sismos de 2017 y 2018, ni el registro de los bienes culturales que a 2019 se encontraron pendientes de atender por grupo específico como por región del país, entidad federativa y municipio, lo que denotó que la dependencia careció de elementos que le permitieran determinar adecuadamente la cobertura del programa, lo que implicó que en 2019 no estableciera metas anuales de atención que le permitieran concluir los trabajos de atención en los cinco años estimados para

la atención de los bienes culturales afectados, establecidos en la estructura programática del presupuesto de egresos, así como el establecimiento de la temporalidad del programa.

Además, la SC no acreditó evidencia documental que permitiera determinar que contó con registros en los que se identificara la priorización de la atención en cuanto al número de bienes culturales localizados en zonas con mayor grado de marginación, con población mayoritariamente indígena o con altos índices de violencia, y considerando las localidades con mayor concentración de daños materiales, la proporcionalidad de la afectación por el número de inmuebles en la localidad, y el mayor daño en la infraestructura, a fin de establecer y determinar la cobertura de atención en este tipo de bienes, lo que denotó que la dependencia careció de instrumentos para determinar las características de los bienes afectados, e implicó que se desconociera la población que sería beneficiada mediante los proyectos y acciones del programa y, con ello, la focalización en la entrega de los subsidios del programa.

b) Avance en la cobertura de atención de los bienes culturales afectados

A fin de determinar el avance en la cobertura de atención del Pp U281 en el sector cultura, se solicitó a la SC mediante el oficio núm. OAED/DGADPP/089/2019 del 20 de febrero de 2020, el censo de los bienes culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018; el listado de los bienes culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 que, a 2019, no contaron con recursos disponibles para su recuperación, así como el registro de los bienes culturales atendidos y concluidos en 2019, con recursos del Pp U281.

Mediante los oficios núms. SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020 y DGA/1133/2020 del 6 de agosto de 2020, la dependencia presentó únicamente el registro de bienes culturales correspondientes a las “Solicitudes de apoyo recibidas en la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural” y el registro de beneficiarios en 2019 del PNR; asimismo, señaló que “El Instituto Nacional de Antropología e Historia contó en el periodo posterior a los sismos con un registro preliminar de los bienes culturales dañados por los terremotos. Sin embargo, una vez, iniciados en la aplicación de los Apoyos Parciales Inmediatos (APIN) de FONDEN y comenzadas las labores de reconstrucción, se detectaron bienes culturales que no contaban con fuente de financiamiento alguna. Por lo anterior, la propia Convocatoria del PNR 2019 Sector Cultura sirvió como herramienta para tener un diagnóstico más preciso de los bienes culturales y comunidades que debían ser atendidos por ser del interés de la Secretaría de Cultura”, lo que denotó que la SC no conociera el número de bienes culturales a atender a partir de 2019 con la implementación del PNR e implicó que se desconozca el avance en la atención de los bienes culturales afectados por los sismos de 2017 y 2018, así como la eficacia en la aplicación del gasto público.

Por lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación identificó en el documento “Diagnóstico del Programa Nacional de Reconstrucción 2019” de la comisión intersecretarial del PNR, el registro de bienes culturales pendientes de atención. El análisis se presenta a continuación:

AVANCE EN LA COBERTURA DE ATENCIÓN DEL PNR 2019, EN LOS BIENES CULTURALES AFECTADOS POR LOS SISMOS DE 2017 Y 2018

| Entidad          | Diagnóstico Programa Nacional de Reconstrucción 2019 |        |             |        |                 |        |                 | Beneficiados con PNR |                 |                      |
|------------------|--|--------|-------------|--------|-----------------|--------|-----------------|----------------------|-----------------|----------------------|
|                  | Dañados  |        | Concluidos  |        | En proceso      |        | Pendientes      |                      | Bienes          | Porcentaje de avance |
|                  | Bienes   | Bienes | Part. %     | Bienes | Part. %         | Bienes | Part. %         |                      |                 |                      |
|                  | (a)  | (b)    | (c)=b/a*100 | (d)    | (e)=<br>d/a*100 | (f)    | (g)=<br>f/a*100 | (h)                  | (i)=<br>h/f*100 |                      |
| Puebla           | 621  | 149    | 24.0        | 164    | 26.4            | 308    | 49.6            | 63                   | 20.5            |                      |
| Oaxaca           | 587  | 79     | 13.5        | 95     | 16.2            | 413    | 70.4            | 51                   | 12.3            |                      |
| Estado de México | 279  | 60     | 21.5        | 58     | 20.8            | 161    | 57.7            | 6                    | 3.7             |                      |
| Morelos          | 259  | 92     | 35.5        | 77     | 29.7            | 90     | 34.7            | 27                   | 30.0            |                      |
| Tlaxcala         | 134  | 71     | 53.0        | 40     | 29.9            | 23     | 17.2            | 14                   | 60.9            |                      |
| Chiapas          | 114  | 38     | 33.3        | 36     | 31.6            | 40     | 35.1            | 19                   | 47.5            |                      |
| Ciudad de México | 197  | 8      | 4.1         | 129    | 65.5            | 60     | 30.5            | 14                   | 23.3            |                      |
| Guerrero         | 95   | 33     | 34.7        | 22     | 23.2            | 40     | 42.1            | 12                   | 30.0            |                      |
| Tabasco          | 27   | 26     | 96.3        | 1      | 3.7             | 0      | 0.0             | 0                    | 0.0             |                      |
| Veracruz         | 14   | 6      | 42.9        | 6      | 42.9            | 2      | 14.3            | 0                    | 0.0             |                      |
| Total            | 2,327 <sup>1/</sup>                                  | 562    | 24.2        | 628    | 27.0            | 1,137  | 48.9            | 206                  | 18.1            |                      |

Fuente: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación mediante información remitida con el oficio núm. SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020, así como con el "Diagnóstico Programa Nacional de Reconstrucción 2019".

<sup>1/</sup> En el "Diagnóstico Programa Nacional de Reconstrucción 2019" se identificó que se contabilizaron 2,340 bienes culturales afectados por los sismos de 2017 y 2018, pero mediante el "Acta de la Segunda Sesión Ordinaria 2019" del Comité Ejecutivo del Programa Nacional de Reconstrucción de la Secretaría de Cultura en la que se estableció como acuerdo de la reunión del 10 de julio de 2019, que no serían beneficiarios del programa las entidades federativas de Querétaro e Hidalgo, por lo que para la construcción de la tabla se restaron 13 bienes afectados de la entidad federativa de Hidalgo.

Derivado del análisis de la información se identificó que, para 2019, estuvieron pendientes de atención 1,137 bienes afectados, de los cuales la Secretaría de Cultura reportó 206 como beneficiarios mediante el PNR, que representaron el 18.1%, por lo que aún quedan pendientes por atender 81.9% (931) de los bienes culturales afectados por los sismos de 2017 y 2018. Lo anterior, denota que deberán transcurrir 12 años para concluir la reconstrucción de la infraestructura cultural dañada, y no los 5 años señalados en la estructura programática del PEF, limitando el acceso a los servicios culturales.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Secretaría de Cultura con el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020, remitió la documentación siguiente:

- Respecto de la cobertura de atención sobre los bienes culturales que fueron afectados por los sismos de 2017 y 2018 y de la priorización de la atención que se señale en la normativa que reglamenta el programa, la dependencia mediante nota informativa señaló que para darle certeza al procedimiento de asignación de recursos y tener datos confiables de los inmuebles del patrimonio cultural dañados por los sismos, instrumentó una Convocatoria Pública, contenida en las Reglas de Operación del PNR 2020, con una serie de requisitos, tanto técnicos como administrativos, que serían evaluados por una Comisión Dictaminadora, integrada por profesionales y con conocimientos especializados en restauración de esa clase de inmuebles; asimismo, la dependencia remitió el formato

utilizado para dictaminar la viabilidad de las acciones, contenidas en las solicitudes efectuadas, el cual califica seis elementos,<sup>8/</sup> no obstante la dependencia no remitió la metodología con la que se ponderan o califican éstos; además, remitió un listado de “propuestas de apoyo a nuevas solicitudes dictaminadas como viables”, como resultado de la convocatoria de 2020, el cual integra una columna referente al porcentaje de prioridad, el cual no se estableció cómo fue determinado y si se toma en cuenta lo señalado en la normativa que reglamenta la operación del programa. Los documentos remitidos hacen referencia al proceso de selección de los beneficiarios y no a la determinación de la cobertura del programa, ni a la priorización respecto de la atención de zonas con mayor marginación, con población mayoritariamente indígena o con altos índices de violencia, y con mayor concentración de daños materiales, la proporcionalidad de la afectación por el número de inmuebles en la localidad, y el mayor daño en la infraestructura.

La Secretaría de Cultura remitió las Reglas de Operación del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal de 2020, donde se indica que la cobertura del programa y la población objetivo se enfocan a los municipios afectados por los sismos, sin que se cuantifiquen los que cuentan con algún bien cultural dañado; además, no se puede determinar la relación de atención de un inmueble igual a un municipio, por lo que si en un ejercicio fiscal se atiende al 100% de los municipios afectados no se puede asegurar la atención de todos de los bienes culturales dañados.

Con el análisis de la información, la ASF concluyó que la Secretaría de Cultura no contó con los mecanismos para determinar la cobertura de atención sobre los bienes culturales que fueron afectados por los sismos de 2017 y 2018 y de la priorización de la atención respecto de en zonas con mayor marginación, con población mayoritariamente indígena o con altos índices de violencia, y con mayor concentración de daños materiales, la proporcionalidad de la afectación por el número de inmuebles en la localidad, y el mayor daño en la infraestructura, por lo que la observación persiste.

#### 2019-0-48100-07-0268-07-010 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura establezca los controles e instrumentos que le permitan medir la cobertura de atención sobre los bienes culturales que fueron afectados por los sismos de 2017 y 2018, así como para priorizar la atención, respecto de las zonas con mayor marginación, con población mayoritariamente indígena o con altos índices de violencia, y con mayor concentración de daños materiales, la proporcionalidad de la afectación por el número de inmuebles en la localidad, y el mayor daño en la infraestructura, a fin de establecer metas anuales que determinen la temporalidad del programa, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en lo que se indique en las subsecuentes "Exposición de motivos" y "Estrategia Programática"

---

<sup>8/</sup> Presentación de la solicitud de apoyo (anexo 1) acorde a la convocatoria con documentación completa; valor excepcional (arquitectónico, artístico, histórico, social o urbano); valoración de su importancia en contexto y/o reconocimiento social; daño y afectaciones por los sismos 2017 y 2018 (menores, moderado, severo); monto solicitado congruente con las afectaciones y el cronograma factible de ejecución.

del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como en la normativa general y específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 6. Supervisión, seguimiento y verificación de los proyectos

Disponer de mecanismos y realizar la supervisión, conforme a la normativa de operación, permitirá contar con instrumentos de control adecuados sobre la operación del Programa Nacional de Reconstrucción y la atención de los bienes culturales objetivo.

Los hallazgos de la revisión denotaron que la Secretaría de Cultura requiere fortalecer los mecanismos de control documental sobre la supervisión de las intervenciones realizadas, en el marco del Pp U281.

Con el propósito de verificar el cumplimiento de la normativa, el análisis de resultados se dividió en dos apartados: a) Supervisión de ejecución de las acciones de intervención en los bienes culturales afectados y b) Verificación de los requisitos y la entrega de los reportes trimestrales por las Instancias Beneficiarias.

- a) Supervisión de la correcta ejecución de las acciones de intervención en los bienes culturales afectados

Con el objetivo de verificar que la SC, mediante la Comisión de Control y Seguimiento supervisó la correcta ejecución de los trabajos y aplicación de los apoyos otorgados por medio del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción”, así como que se promovió la integración y operación de Comités de Contraloría Social, para el seguimiento, supervisión y vigilancia de las metas, recursos y acciones del programa, se solicitó a la SC mediante el oficio núm. OAED/DGADPP/089/2019 del 20 de febrero de 2020, los mecanismos mediante los cuales la Secretaría se aseguró de la correcta vigilancia y control de las obras, así como de la organización y coordinación de los Comités de Contraloría Social.

Mediante los oficios núms. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020 y DGA/1133/2020 del 6 de agosto del 2020, la SC remitió diversas notas informativas en las que informó que los mecanismos para verificar la correcta ejecución de los trabajos del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” fueron los siguientes:



| Comisión de Control y Seguimiento   |  |
|---|--|
| El hacer  | Mediante   |
| Verificar y reportar la correcta ejecución de los trabajos.                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sesiones de la comisión de Control y Seguimiento</li> <li>• Anexo 3 Formato de Seguimiento y Comprobación de Recursos de las obras</li> <li>• Informes documentales</li> </ul>  |
| Constatar la realización de las obras en tiempo y forma                                       |  |
| Corroborar la aplicación de los recursos en las acciones beneficiadas                         |  |
| Comunicar los avances o problemáticas suscitadas en la instrumentación de las acciones        |  |
| Comités de contraloría Social   |  |
| Verificar el cumplimiento de metas y la correcta aplicación de recursos asignados al programa | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lo establecido en la “Guía Operativa” y los “esquemas y lineamientos de la Contraloría Social” a fin de Generar observaciones de las obras y proyectos beneficiados.</li> </ul> |

Asimismo, remitió la evidencia documental, de las convocatorias para las sesiones de la Comisión de Control y Seguimiento, así como las actas resultantes de dichos actos, los registros del formato de seguimiento, los informes documentales y un listado con las instancias y acciones a vigilar de las contralorías sociales.

Con el análisis de la información se identificó que, para 2019, la Secretaría de Cultura presentó deficiencias respecto de las actividades de supervisión que le permitieran un adecuado control y seguimiento de los proyectos financiados con recursos del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” para el sector cultura, puesto que, si bien señaló que dichas actividades las llevó a cabo por medio de la Comisión de Control y Seguimiento, las cuales incluyeron para el ejercicio fiscal 2019, la realización de reuniones, la elaboración de informes documentales y el registro de los formatos de seguimiento y comprobación de recursos (anexo 3 de los lineamientos específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el sector cultura), no se identificó que en todos los proyectos se remitiera dicha evidencia; debido a que:

- En las siete actas de las reuniones de la Comisión de Control y Seguimiento remitidas, se identificó que no se consideraron 20 convenios suscritos en 8 entidades federativas que equivalen a 82 proyectos de los 206 beneficiados; asimismo, en las actas se constató la falta de firmas de los asistentes en un rango entre 2 a 19 personas, lo que denotó, que aun cuando la dependencia contó con mecanismos de supervisión, éstos no se aplicaron adecuadamente para todos los bienes apoyados, y limitó conocer el avance de las acciones de intervención, así como de la aplicación de los recursos.
- Respecto de los formatos de seguimiento y comprobación de los recursos (Anexo 3 de los lineamientos específicos), se identificó que, de 206 proyectos beneficiados, sólo 91 proyectos (44.2%) se registraron mediante el formato diseñado por la SC, lo que implicó que los 115 (55.8%) restantes no presentaron dicho registro que constatará su supervisión, denotando la falta de mecanismos oportunos para verificar y reportar la correcta ejecución de los trabajos.

- En cuanto a los informes documentales se comprobó que sólo 10 convenios equivalentes a 63 proyectos, contaron con éste; sin embargo, éstos no guardaron un mismo formato, ni integraron los mismos elementos entre sí, en tanto que del resto de proyectos (169) no se señalaron los motivos por los cuales no se elaboraron dichos informes; finalmente no se identificó que la comisión emitiera un listado o informe de los problemas detectados en la instrumentación de las acciones al Comité Ejecutivo como lo indica la normativa, situación que implicó que no se hayan realizado acciones de verificación en todos los bienes apoyados para un mayor control de los procedimientos y avances del programa.

Por lo anterior, se considera que la Secretaría de Cultura no realizó una adecuada supervisión que le permitiera, mediante el control y seguimiento de los proyectos financiados, la vigilancia de las acciones de intervención en los bienes culturales, lo que denotó la falta de mecanismos para verificar y reportar la correcta ejecución de los trabajos, constatar la realización de las obras con oportunidad, corroborar la aplicación de los recursos en las acciones beneficiadas y comunicar los avances o problemáticas suscitadas en la instrumentación de las acciones.

Respecto de la gestión que la Secretaría de Cultura realizaría para promover la participación de las personas beneficiarias del programa, mediante la integración y operación de Comités de Contraloría Social, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el Programa Nacional de Reconstrucción 2019, en el sector cultura, la dependencia señaló que las contralorías son un mecanismo para que los beneficiarios de forma organizada verifiquen el cumplimiento de metas y la correcta aplicación de recursos asignados al programa. Al respecto, evidenciaron la Guía Operativa, los esquemas y lineamientos de la Contraloría Social; así como el registro que contiene los proyectos que contaron con el apoyo de contralorías sociales y los datos de las instancias ejecutoras. El análisis se presenta a continuación:

RELACION DE LAS CONTRALORÍAS SOCIALES DE LOS PROYECTOS EN EL Pp U281 PARA EL SECTOR CULTURA, 2019

| Entidad Federativa | Comités de Contraloría Social           |                            |   |   |                    |   |
|--------------------|---|----------------------------|---|---|--------------------|---|
|                    | Instancias ejecutoras                   | Núm. de comités integrados | Bienes que cuentan con contraloría social <sup>1/</sup> | Núm. de bienes que no cuentan con contraloría <sup>2/</sup> | Total de proyectos | Observaciones realizadas por las contralorías |
| (1)                | (2)                                     | (3)                        | (4)   | (5)   | (6)=(4)+(5)        | (7)   |
| Chiapas            | CONECULTA                               | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Secretaría de Obras Públicas            | 1                          | 14  | 5   | 19                 | no  |
| Ciudad de México   | Alcaldía Magdalena Contreras            | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Fideicomiso centro histórico            | 1                          | 14  | 0   | 14                 | no  |
| Estado de México   | Tlamanalco                              | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Municipio de Nextlalpan                 | 1                          | 5   | 1   | 6                  | no  |
| Guerrero           | Acapulco                                | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Secretaría de Desarrollo Urbano         | 8                          | 11  | 1   | 12                 | no  |
| Morelos            | Hueyapan                                | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Gobierno del Estado de Morelos          | 7                          |   |   |                    |   |
|                    | Municipio de Xochitepec                 | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Municipio de Mazatepec                  | 1                          | 20  | 7   | 27                 | no  |
|                    | Municipio de Tepalcingo                 | 1                          |   |   |                    |   |
| Oaxaca             | Municipio de Tetela del Volcán          | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Municipio de Guichicovi                 | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Municipio de Huajuapán                  | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Municipio de Valerio Trujano            | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Ayuntamiento de Santo Domingo           | 1                          | 43  | 8   | 51                 | no  |
|                    | Ayuntamiento constitucional del Espinal | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Municipio de Ixhuatan                   | 1                          |   |   |                    |   |
| INPAC              | 1                                       |                            |   |   |                    |   |
| Puebla             | Ayuntamiento de Atlixco                 | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Ayuntamiento Izúcar de Matamoros        | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Ayuntamiento Coyotepec                  | 1                          | 48  | 15  | 63                 | no  |
|                    | Municipio Huehuetlán el chico           | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Ayuntamiento Municipal de Chietla       | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | SECODUVI                                | 4                          |   |   |                    |   |
| Tlaxcala           | Municipio de Ixtacuixtla                | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | Municipio de Tlaxcala                   | 1                          | 14  | 0   | 14                 | no  |
|                    | Municipio de Cuapiaxtla                 | 1                          |   |   |                    |   |
|                    | n.a.                                    | 46                         | 169   | 37 <sup>2/</sup>  | 206                | n.a.  |

FUENTE: Elaborado por la ASF, con información entregada por la SC, mediante oficio núm. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020

n.a. no aplica

n.d. no disponible

1/ Los bienes que se registraron con contraloría social se extrajeron de la base de datos "21.1"

2/ La Secretaría de Cultura determino para 31 bienes la leyenda "en proceso de obtener la evidencia" y 6 se reportaron con la palabra "no".

Para 2019, se identificó que la Secretaría de Cultura evidenció contar con la participación de 46 Comités de Contraloría Social que observarían en 169 proyectos de 206, la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los beneficiarios del Pp U281 "Programa

Nacional de Reconstrucción” y se asegurarían del cumplimiento de las metas, de acuerdo con la SC por la guía operativa y los Lineamientos de Contraloría Social aplicables para ello; no obstante, si bien la secretaría señaló que los comités no observaron ninguna situación o comentario, no acreditó las minutas de reunión, ni los informes o resultados obtenidos de las actividades realizadas, a fin de corroborar lo dicho por la dependencia; no acreditó los mecanismos con los que realizó la promoción de la participación de las personas beneficiarias del programa mediante la integración y operación de Comités de Contraloría Social, lo que implicó que en 37 bienes no se comprobara que contaron con dichos comités, ya que sólo se especificó la leyenda “en proceso de obtener evidencia”, lo que denotó la falta de vigilancia social en la aplicación de los recursos por parte de los beneficiarios.

b) Verificación de los requisitos y la entrega de los reportes trimestrales por las Instancias Beneficiarias

Con el objetivo de verificar que las instancias beneficiarias reportaron trimestralmente a la Secretaría de Cultura, el avance con base en lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, la ASF mediante el oficio núm. OAED/DGADPP/089/2019 del 20 de febrero de 2020, solicitó la evidencia documental pertinente.

Mediante el oficio núm. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020, la SC remitió una nota informativa, donde especificó que no fue posible presentar los informes trimestrales correspondientes al ejercicio fiscal 2019, ya que se encontraban en espera de que los beneficiarios los remitieran y señalaron que para el primer trimestre del 2020 se integrarían todos los informes trimestrales, en función de los cronogramas establecidos, por lo que con las acciones se regularizarían los informes trimestrales de 2019 y, de ser el caso, se solicitarían los reintegros de los recursos no ejercidos al 31 de marzo de 2020. Lo anterior denotó la falta de controles e instrumentos que le permitieran a la dependencia contar con información trimestral por parte de los beneficiarios e implicó que no contara con registros oportunos respecto del avance de las obras y la adecuada aplicación del gasto del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción”.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Secretaría de Cultura mediante el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020, remitió la documentación siguiente:

- En cuanto a las inspecciones de cada uno de los proyectos beneficiados y su registro de la información necesaria, así como la evidencia de la ejecución de los trabajos y de la aplicación de los recursos, la dependencia mediante nota informativa señaló que “la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, ha implementado la contratación de verificadores, cuyo objetivo será la de realizar inspecciones in situ; verificarán la correcta y oportuna ejecución de los trabajos, siguiendo las indicaciones del anexo 3, reportando periódicamente el avance y los problemas detectados en la ejecución de las acciones al Comité Ejecutivo”; no obstante, careció de la evidencia documental que permitiera comprobar estas acciones, así como de la implementación de medidas para garantizar que

la Comisión de Control y Seguimiento coordine las inspecciones necesarias de cada uno de los proyectos beneficiados mediante el programa presupuestario U281 “Programa Nacional de Reconstrucción”.

- Respecto de la integración y operación de Comités de Contraloría Social, la Secretaría de Cultura señaló que “las Reglas de Operación del Programa Nacional de Reconstrucción PNR Sector Cultura 2020, contienen en el Capítulo 5, el apartado 5.4 Contraloría Social”, en el que se señala que su funcionamiento se ajustará a los lineamientos emitidos por la Secretaría de la Función Pública (SFP), al respecto, adjuntó el Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social emitidos por la SFP, el Esquema de Contraloría Social 2020 del PNR, Sector Cultura y la Guía Operativa de Contraloría Social PNR 2020, Sector Cultura; no obstante, no remitió soporte documental de la promoción de la participación de las personas beneficiarias del programa, mediante la integración y operación de Comités de Contraloría Social para disponer de información y evidencia, así como de documentación soporte del seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el Programa Nacional de Reconstrucción 2019 y 2020.
- En cuanto a los informes trimestrales y su soporte, se remitió un cuadro comparativo de los procedimientos realizados en 2019 y 2020, en el que se señaló que en el procedimiento de Seguimiento la mejora consistió en el “análisis y diseño de un sistema de información PNR 2020 que administre los avances físicos financieros contra los programas de ejecución de obra comprometidos por el beneficiario”, al respecto, la SC no remitió evidencia documental de la operación de este sistema, ni se especificó su funcionamiento y productos generados a 2020. No se evidenciaron los instrumentos para fortalecer la coordinación con los beneficiarios del programa para contar con los informes trimestrales y su soporte, que las instancias beneficiarias deben elaborar, respecto de cada uno de los bienes que fueron financiados mediante el Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción”.

Con el análisis de la información, la ASF concluyó que la Secretaría de Cultura no acreditó contar con mecanismos para realizar las inspecciones de cada uno de los proyectos beneficiados, para promover la participación de las personas beneficiarias del programa mediante la integración y operación de Comités de Contraloría Social ni para fortalecer contar con los informes trimestrales que las instancias beneficiarias deben elaborar respecto de cada uno de los bienes que fueron financiados. Por lo que se ratifica la observación.

Adicionalmente en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/478/2020 del 16 de octubre de 2020 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**2019-0-48100-07-0268-07-011 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura implemente las medidas necesarias que garanticen que la Comisión de Control y Seguimiento, en ejercicios subsecuentes, coordine las inspecciones de cada uno de los proyectos beneficiados mediante el programa presupuestario U281 "Programa Nacional de Reconstrucción" y se precise en sus registros la información necesaria, así como la evidencia de la ejecución de los trabajos y de la aplicación de los recursos, a fin de comunicar al Comité Ejecutivo de los avances o problemas de la instrumentación de las acciones, con objeto de dar cumplimiento a la normativa específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2019-0-48100-07-0268-07-012 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura diseñe, implemente e instaure los controles y procedimientos de que le permitan acreditar, para 2019 y años subsecuentes, la promoción de la participación los beneficiarios del programa mediante la integración y operación de Comités de Contraloría Social para disponer de información y evidencia, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y las acciones comprometidas en el Programa Nacional de Reconstrucción, a fin de contribuir con la correcta aplicación de los recursos públicos asignados al mismo y de su aplicación, conforme a lo establecido en el numeral 12. "Contraloría social", de los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura, así como en la normativa específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2019-0-48100-07-0268-07-013 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura implemente controles e instrumentos que fortalezcan la coordinación con los beneficiarios del programa para contar con los informes trimestrales y su soporte, para 2019 y años subsecuentes, que las instancias beneficiarias deben elaborar, respecto de cada uno de los bienes que fueron financiados mediante el Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción" con base en las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, a fin de asegurar el registro oportuno respecto del avance de las obras y la adecuada aplicación del gasto, en cumplimiento del numeral 7. "Procedimiento" de los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura, así como de la normativa específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

## 7. Integración de los expedientes de obra

Los expedientes de obra permiten acreditar la correcta ejecución de los trabajos desde la solicitud del apoyo, el seguimiento de la implementación de las acciones en los bienes culturales, hasta la aplicación de los recursos.

La Secretaría de Cultura tiene como área de oportunidad, mejorar la integración y resguardo de sus expedientes.

Con el propósito de verificar que, en 2019, la Secretaría de Cultura y las instancias beneficiarias integraron y resguardaron los expedientes de obras de intervención de los bienes culturales afectados y la realización de las Actas Entrega-Recepción, se solicitó a la dependencia por medio del oficio núm. OAED/DGADPP/089/2019 del 20 de febrero de 2020, el soporte documental de las obras de intervención de bienes culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 que fueron concluidas durante 2019, a fin de verificar que contaron con el expediente de obra de acuerdo con los requisitos establecidos en los lineamientos específicos así como con sus actas de Entrega-Recepción.

Mediante el oficio núm. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020, la Secretaría de Cultura informó que “dado que los recursos fueron ministrados a los beneficiarios en los últimos días del mes de diciembre de 2019, [...] la DGSMPC no tiene la totalidad de acciones concluidas ni las Actas de Entrega Recepción correspondientes”, situación que evidenció que la dependencia careció de una planeación estratégica que permitiera la entrega de recursos del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” oportunamente, a fin de que los beneficiarios realizaran y concluyeran las acciones de intervención en los bienes afectados sin tener que reintegrar los recursos, lo que denotó que no se atendieron los calendarios presupuestales para la ministración de los recursos, limitando la conclusión de las acciones apoyadas y el cumplimiento de las metas del programa.

Asimismo, la dependencia remitió las carpetas con los expedientes digitales de los bienes culturales a intervenir en 2019, pero que su conclusión se reportó durante 2020. De la revisión de la documentación remitida, la Auditoría Superior de la Federación identificó que, de los 206 bienes culturales reportados como beneficiarios en 2019, 101 (49.0%), de acuerdo con la SC, se reportaron como concluidos durante 2020, de los cuales sólo 21 (20.8%) acreditaron contar con el expediente de obra completo en el que se incluyera la Solicitud de apoyo con anexos, el dictamen emitido por la Comisión Dictaminadora, formato de seguimiento y comprobación de recursos y el acta de entrega-recepción, con lo que se comprobó que la dependencia no contó con los controles documentales que permitieran la adecuada integración de los expedientes de las obras concluidas, a fin de contar con la información que refiriera el adecuado seguimiento de las acciones, así como la aplicación de los recursos.

Asimismo, se identificó que los 101 bienes concluidos en 2020 contaron con el acta de entrega-recepción, pero el 41.6% (42) no acreditó contar con la totalidad de firmas autógrafas de las partes involucradas que evidenciara su correcta elaboración. Lo anterior, limitó que contara con la totalidad de documentación e información que se generó como consecuencia

de la aplicación de las acciones de intervención en el marco del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” modalidad Cultura, lo que provocó que no se hayan integrado y resguardado los expedientes de obras para otorgar certeza legal de la conclusión de los trabajos.

Respecto de los formatos de seguimiento y comprobación de los recursos (Anexo 3 de los lineamientos específicos de la secretaría de cultura), se corroboraron 99 formatos de 101 bienes concluidos; sin embargo, no se evidenció en todos los formatos, el soporte de la información que acreditara sus datos, ni se especificó la mínima información que deberían contener. En cuanto a los 2 faltantes, no se especificaron las razones por las cuáles los proyectos carecieron de dicho formato, lo que evidenció la falta de controles o mecanismos de coordinación con las instancias beneficiarias, a fin de que éstos remitieran el formato de seguimiento y comprobación de recursos acompañado de la documentación e información suficiente y pertinente para la SC con la que acreditara la correcta ejecución de los trabajos y aplicación de los recursos.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Secretaría de Cultura con el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020, remitió la documentación siguiente:

- En cuanto a la integración de los expedientes de obra de todos los bienes concluidos la dependencia remitió un cuadro de los procedimientos realizados en 2019 en comparación con los de 2020, en el que se señaló que en el procedimiento de conclusión en la intervención “una vez concluido el proceso de obra, el beneficiario mandará a la DGSPMPC el expediente de obra en digital, contratación, estimaciones, verificaciones, actas, fianzas y el finiquito”, respecto del procedimiento Acta entrega-recepción se señala que “no habrá por parte de la DGSPMPC recepción de obras, sólo habrá liberación por conclusión de los objetivos del programa”; no obstante, los procedimientos señalados no se identifican en las reglas de operación del programa, además la SC no remitió evidencia documental de la verificación por parte de la DGSPMPC de los expedientes de obra de los bienes concluidos, que incluyeran la contratación, estimaciones, verificaciones, actas, fianzas y el finiquito, ni se especificó mediante qué mecanismos se verificará la conclusión mediante la liberación de las obras por conclusión.

Con el análisis de la información, la ASF concluyó que la Secretaría de Cultura no acreditó contar con mecanismos que le permitan la correcta integración de los expedientes de obra de todos los bienes concluidos. Por lo que la observación persiste.

Adicionalmente en el trascurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/478/2020 del 16 de octubre de 2020 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



---

**2019-0-48100-07-0268-07-014 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura acredite la correcta integración de los expedientes de obra de todos los bienes concluidos, para 2019, e implemente controles documentales y procedimientos que aseguren, en ejercicios subsecuentes, la inclusión de la Solicitud de apoyo y sus anexos, el Dictamen emitido por la Comisión Dictaminadora, el Formato de seguimiento y comprobación de recursos acompañado de la documentación e información idónea y suficiente para la SC con la que acredite la adecuada ejecución de los trabajos y aplicación de los recursos y la correcta elaboración del acta de entrega recepción, a fin de contar con toda la documentación e información que se genere derivada de la aplicación de las acciones, su integración y resguardo, en cumplimiento de los numerales 7. "Procedimiento para la recepción del apoyo" y 8. "Acta de entrega-recepción", de los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura, así como de la normativa específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**8.** Contribución del programa a proteger y garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales mediante la restauración de los bienes afectados

Las afectaciones por fenómenos naturales limitan el acceso a los bienes culturales, por lo que la ejecución de intervenciones de los bienes culturales, tomando en cuenta la prevención para futuros riesgos en la etapa de reconstrucción, posibilita el disminuir la pérdida del patrimonio cultural con el que cuentan las entidades federativas del territorio nacional.

El análisis del resultado se realizó en dos apartados: a) Contribución de las acciones de intervención de los bienes culturales al derecho de acceso a la cultura y b) Contribución de las acciones de la SC a la etapa de Reconstrucción de la GIR.

a) Contribución de las acciones de intervención de los bienes culturales al derecho de acceso a la cultura

Con el propósito de verificar que, en 2019, la implementación y conclusión de las acciones de intervención de los bienes culturales contribuyó al objetivo del programa, se solicitó a la SC por medio del oficio núm. OAED/DGADPP/089/2020 del 20 de febrero de 2020, el soporte documental de los mecanismos con los cuales la dependencia determinó que el PNR del sector cultura contribuyó al logro de los objetivos establecidos tanto en sus lineamientos específicos como en los de Fin y Propósito incluidos en la Matriz de Indicadores para Resultados 2019.

Mediante el oficio número DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020, la SC remitió nota explicativa y el análisis se presenta a continuación:

## Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019

### MECANISMOS DE LA SECRETARÍA DE CULTURA PARA DETERMINAR LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA U281 "PROGRAMA NACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN, 2019

| Nota informativa de la Secretaría de cultura   | Observaciones de la ASF <sup>1/</sup>   |
|--|---|
| <p>Los mecanismos con los cuales se determinó que las acciones en materia de restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en bienes culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 contribuyeron a garantizar el derecho de acceso a la cultura y el disfrute de los bienes intervenidos, fueron:</p> |   |
| <p>- Las publicaciones en su portal de internet de los Lineamientos Específicos del PNR 2019 de la SC el 2 de abril de 2019 y de la Convocatoria el 17 de abril de 2019.</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Con el análisis de la normativa se identificó que la publicación del "ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura", fue el 19 de septiembre de 2019, y en su artículo único transitorio señala que "El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF).</li> <li>• De acuerdo con lo establecido en la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, en los artículos 3, fracción III, 4 y 5, el Gobierno federal por obligación debe publicar en el DOF los acuerdos, circulares y órdenes de las dependencias federales del Ejecutivo Federal que sean de interés general, a fin de asegurar su adecuada divulgación en condiciones de accesibilidad, inclusión, asequibilidad, adaptabilidad, universalidad, interoperabilidad y simplificación en su consulta; asimismo, su edición tendrá carácter oficial. Por lo anterior, los lineamientos publicados en el portal de la dependencia carecían de validez oficial y se no se atendió el plazo establecido de publicarlos 5 días después de la publicación de los lineamientos generales del PNR.</li> <li>• La convocatoria del programa fue publicada en abril de 2019 y dice que con base en los Lineamientos Específicos para las Acciones de Restauración, Rehabilitación, Conservación, Mantenimiento, Capacitación y Prevención en Bienes Culturales convoca a la presentación de solicitudes para acceder a los apoyos del programa; sin embargo, como ya se mencionó la publicación oficial de dichos lineamientos fue el 19 de septiembre de 2019, 8 meses después de la publicación de la convocatoria.</li> </ul> |
| <p>- La recepción de solicitudes de apoyo por parte de ciudadanos, comunidades o instituciones</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respecto de las solicitudes recibidas la dependencia no contó con los controles necesarios para revisar, registrar y validar el cumplimiento de requisitos, desconociendo el tipo de apoyo solicitado, así como las acciones a realizar (restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en bienes culturales).</li> </ul>  |
| <p>- La entrega de solicitudes para que la Comisión Dictaminadora las evaluara y emitiera el dictamen correspondiente.</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• En cuanto a la dictaminación de las solicitudes, aun cuando la comisión dictaminadora contara con mecanismos para determinar la viabilidad de los proyectos, éstos fueron aplicados de forma incorrecta, ya que el 91.9% de las solicitudes carecía de alguno de los requisitos, lo que denotó que la dependencia carecía de controles para determinar el cumplimiento en la dictaminación de las solicitudes, lo que implicó que en su caso, se haya beneficiado a solicitantes que no contaron con los requisitos; asimismo, la SC, no acreditó contar con criterios formalmente establecidos para determinar los montos de apoyo a las solicitudes que resultaron viables para la atención de los bienes afectados.</li> </ul>  |
| <p>- La elaboración de los convenios de colaboración; su gestión para el traspaso de recursos a los beneficiarios.</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si bien, la SC reportó haber tenido 42 convenios de colaboración en 2019, sólo remitió soporte documental de 33, por lo que no fue posible identificar el universo total de bienes a intervenir, el número de proyectos, los montos de las aportaciones y las fechas de elaboración. Además, de los 33 convenios para los que la SC remitió evidencia documental, sólo en 28 se estableció el objeto, los derechos y obligaciones, así como las firmas de las partes involucradas, por lo que la SC no acreditó la suscripción de los convenios de colaboración y su gestión de manera inmediata ante la Unidad de Asuntos Jurídicos.</li> </ul>   |
| <p>- La verificación de las acciones y la culminación de las mismas con la puesta en valor nuevamente de los bienes culturales restaurados.</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se identificó que, en 11 de los 42 convenios, 51 beneficiarios tuvieron que reintegrar los recursos debido a retrasos superiores de 15 días en los procesos de contratación después de haber recibido de los recursos públicos; si bien, esta deficiencia no es directamente imputable a la Secretaría de Cultura, lo cual puede representar un riesgo en los procesos de verificación de las solicitudes y dictaminación previa a la formalización de los convenios y de la entrega del recurso, ya que los reintegros significaron el 24.8% de los inmuebles dictaminados como viables.</li> </ul>   |

Fuente: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información remitida por la Secretaría de Cultura mediante el oficio núm. DGA/0739/2020 del 18 de marzo de 2020, así como con el ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura".

<sup>1/</sup> Se refiere a los hallazgos identificados en la elaboración del presente informe.

Con el análisis de la información, se determinó que las actividades enunciadas por la secretaría únicamente hicieron referencia a los procedimientos de ejecución de los Lineamientos Específicos del PNR, en cuanto a la intervención de los bienes culturales afectados por los sismos de 2017 y 2018, no aseguraron el logro del objetivo de los lineamientos específicos del PNR en el sector cultura relativo a “garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura”, ya que al presentar deficiencias en la verificación de los requisitos de las solicitudes, su dictaminación y en la formalización de los convenios, la Secretaría de Cultura, mediante el Pp U281, no contribuyó al acceso a la cultura respecto de los bienes apoyados, situación que no permitió determinar el avance en la atención del problema del programa.

b) Contribución de las acciones de la SC mediante el PNR, a la etapa de Reconstrucción de la GIR

Con el propósito de verificar que las acciones realizadas por la SC, para la atención los bienes culturales dañados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 contribuyeron a la etapa de reconstrucción de la Gestión Integral de Riesgos, la Auditoría Superior de la Federación analizó el marco jurídico de operación del PNR, así como la información remitida por la dependencia mediante el oficio núm. DGA/1133/2020 del 6 de agosto de 2020.

Con el análisis de la información se determinó que, de acuerdo con lo estipulado en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, en la Ley General de Protección Civil, los Lineamientos Generales del PNR para el ejercicio fiscal 2019, contienen dentro de la etapa de reconstrucción elementos referentes a reducir los daños futuros por fenómenos naturales, para el caso de los Lineamientos Específicos del PNR, para el ejercicio fiscal de 2019 de la secretaría de cultura, se integraron por medio del apoyo de capacitación, el cual tiene la finalidad no sólo de instruir en materia de restauración de los bienes, sino además consideró capacitar en técnicas que disminuyeran el riesgo de las pérdidas del patrimonio cultural y disminuir la vulnerabilidad de las comunidades ante los daños que pueden sufrir ese tipo de infraestructura; sin embargo, no se identificaron los mecanismos con los que se constatará que los apoyos fueron de este tipo, aprobados para 2019, se haya capacitado en dichos elementos o se hayan integrado desde el programa de trabajo presentado en la solicitud, además de que en los apoyos económicos no se especificó que las intervenciones a realizar permitieran reducir riesgos futuros, lo que implicó que la Secretaría de Cultura no contara con mecanismos que le permitieran contribuir a la Gestión Integral de Riesgos, situación que denotó la falta de organización para realizar las acciones de intervención, a fin de reducir riesgos posteriores.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Secretaría de Cultura con el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020, remitió la documentación siguiente:

- En cuanto a la contribución del programa a proteger y garantizar la realización de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales que dan identidad y son parte del patrimonio cultural, la dependencia mediante nota informativa señaló que, para contribuir

al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes culturales mediante la intervención del Programa Nacional de Reconstrucción modalidad cultura, se contaron con los siguientes controles: determinación cualitativa del universo de bienes resultantes con daño; control y seguimiento de las solicitudes; listado de documentos requeridos para la integración del expediente, a fin de determinar correctamente que se trata de bienes culturales específicamente, y técnicas y análisis acorde con la complejidad de cada proyecto a restaurar. Los medios señalados se establecieron en los “Lineamientos Generales del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019” y en los “Lineamientos específicos del PNR modalidad Cultura” para el mismo año; no obstante, no se determinó que los controles e instrumentos señalados son parte de sus procesos operativos, aunado a las deficiencias identificadas, en 2019, respecto de la determinación de la población objetivo, del registro y verificación del cumplimiento de requisitos de las solicitudes y de la inadecuada integración de los expedientes de obra, no permitió identificar cómo se coadyuvó en proteger y garantizar la realización de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales que dan identidad y son parte del patrimonio.

- Respecto de la integración de elementos para reducir los riesgos existentes empleando mecanismos que permitan evitar nuevos riesgos y mejorar para ello las condiciones preexistentes, así como la inclusión de medidas de mitigación para daños futuros, mediante nota informativa la Secretaría de Cultura señaló que, por medio de los “cursos de capacitación” que aparecen en el “Anexo 2” del protocolo de capacitación de los “Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción”, se establece un mecanismo de control para mitigar daños futuros, por ello aclaró la SC que la capacitación, corresponde a uno de los instrumentos ideales para prevenir o disminuir futuras afectaciones por eventos sísmicos y también para difundir las adecuadas técnicas de intervención y mantenimiento; sin embargo, la evidencia que remitió evidencia que remitió para el ejercicio fiscal 2020, que incluye 27 cursos y capacitaciones pendientes del 2019 y 23 cursos y capacitaciones programadas para realizar de 2020, careció de sustento, ya que no comprobó que en los planes de estudio de los cursos y capacitaciones programados para 2020 integrara instrumentos para prevenir o disminuir futuras afectaciones por eventos sísmicos, para evitar nuevos riesgos y mejorar las condiciones preexistentes; asimismo, no evidenció dichas acciones de prevención respecto de las acciones de reconstrucción en los monumentos afectados.

Con el análisis de la información, la ASF concluyó que la Secretaría de Cultura no acreditó contar con mecanismos para determinar la contribución del programa relacionado con proteger y garantizar la realización de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales que dan identidad y son parte del patrimonio cultural, así como a reducir los riesgos existentes empleando mecanismos que permitan evitar nuevos riesgos y mejorar para ello las condiciones preexistentes. Por lo que la observación persiste.

#### 2019-0-48100-07-0268-07-015 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura instrumente controles y procedimientos que le permitan identificar cómo, mediante la realización de acciones de intervención de los bienes culturales

dañados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, realizadas con recursos del Programa Nacional de Reconstrucción, contribuyen a proteger y garantizar la realización de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales que dan identidad y son parte del patrimonio cultural, a fin de conocer el avance el cumplimiento del objetivo del programa que se establezca en la normativa específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 2019-0-48100-07-0268-07-016 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura, en ejercicios subsecuentes, implemente controles y herramientas que le permitan integrar y asegurar dentro de las acciones de intervención del Programa Nacional de Reconstrucción, elementos para reducir los riesgos existentes, empleando mecanismos que permitan evitar nuevos riesgos y mejorar las condiciones preexistentes, así como la inclusión de medidas de mitigación para daños futuros, mediante la aplicación de sistemas constructivos antisísmicos que disminuyan la vulnerabilidad de las personas y los bienes culturales afectados, a fin de reducir su vulnerabilidad ante futuras amenazas, a fin de coadyuvar al fortalecimiento de la protección civil en México y la Gestión Integral de Riesgos, en la reducción, previsión y control permanente de riesgos en materia de monumentos artísticos, en cumplimiento del artículo 2, fracción XLIV, de la Ley General de Protección Civil y de la normativa específica de operación del programa que se emita para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **9. Economía del gasto**

Administrar los recursos del fondo con eficiencia, eficacia y transparencia, conforme a los mandatos establecidos en la normativa presupuestaria, permitirá asegurar que los apoyos del PNR se entreguen, con base en una calendarización de su ejecución; que sean oportunos para atender a los bienes culturales objetivo, y garantizar la confiabilidad entre los registros internos de los entes y lo reportado en los documentos de rendición de cuentas.

La SC requiere fortalecer los mecanismos de control de la administración de los recursos del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción".

Con la finalidad de evaluar la programación, la presupuestación y la ejecución de los recursos autorizados a la Secretaría de Cultura, en 2019, en el Pp U281 "Programa de Apoyos a la Cultura", se solicitó a la SC por medio de los oficios núms. OAED/DGADPP/089/2019 del 20 de febrero de 2020 y DGADPP/183/2020 del 7 de julio de 2020, el soporte documental de los calendarios de presupuesto con base en las estimaciones de las fechas de pago, de acuerdo con las características de las erogaciones y con la estimación del avance de metas por periodo, en relación con los recursos necesarios para alcanzarlas; el presupuesto original, modificado y ejercido; las CLC, así como las adecuaciones presupuestales y los reintegros.

Mediante los oficios núms. SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020 y DGA/1133/2020 del 6 de agosto de 2020, la SC remitió la información pertinente.

Con el análisis de la información respecto del presupuesto ejercido por la SC mediante el Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", se identificó lo siguiente:

PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO DEL Pp U281 "PROGRAMA NACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN" EN EL SECTOR CULTURA, 2019

(miles de pesos)

| Pp  | UR   | Presupuesto | Calendarización del presupuesto <sup>1/</sup> |            |             |            |           |            |          |             |             | Cuenta Pública | Variación  |        |
|---|--|-------------|---|------------|-------------|------------|-----------|------------|----------|-------------|-------------|----------------|------------|--------|
|   |  |             | Febrero                                       | Marzo      | Abril       | Mayo       | Agosto    | Septiembre | Octubre  | Noviembre   | Total       |                | Absoluta   | %      |
| U281<br>"Programa Nacional de Reconstrucción" | 350 Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural | Original    | 20,000.0                                      | 80,000.0   | 100,000.0   | 100,000.0  | 0.0       | 0.0        | 0.0      | 500,000.0   | 800,000.0   | 800,000.0      | 0.0        | 0.0    |
|   |  | Modificado  | 0.0   | 0.0        | 0.0         | 555.0      | 100,853.7 | 2,500.0    | 55,506.9 | 146,364.0   | 305,779.6   | 237,749.5      | (68,030.1) | (22.2) |
|   |  | Ejercido    | 0.0   | (0.0)      | 0.0         | 555.0      | 100,853.7 | 2,500.0    | 55,506.9 | 139,974.0   | 299,389.6   | 237,749.5      | (61,640.1) | (20.6) |
| Variación (ejercido/original)                 |  | Absoluta    | (20,000.0)                                    | (80,000.0) | (100,000.0) | (99,445.0) | 100,853.7 | 2,500.0    | 55,506.9 | (360,026.0) | (500,610.4) | (562,250.5)    | n.a.       | n.a.   |
|   |  | Porcentual  | (100)   | (100)      | (100)       | (99.4)     | 0.0       | 0.0        | 0.0      | (72.0)      | (62.6)      | (70.3)         | n.a.       | n.a.   |

Fuente: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información remitida por la Secretaría de Cultura mediante los oficios núm. SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020 y DGA/1133/2020 del 6 de agosto de 2020, así como con el apartado "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática", de la Cuenta Pública 2019.

1 En los meses de enero, junio, julio y diciembre, no se programaron ni ejercieron recursos.

Se constató que, en 2019, el ejercicio de los recursos del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción" en el sector cultura no se correspondió con lo presupuestado en las fechas del calendario remitido por la Secretaría de Cultura, además no se comprobó el estimado del avance de las metas con los requerimientos periódicos de recursos necesarios para alcanzarlas; asimismo, se identificaron diferencias entre los presupuestos ejercido y modificado reportado en la Cuenta Pública y lo señalado en el calendario de la dependencia:

- En referencia con el presupuesto ejercido en la Cuenta Pública se reportó un monto de 237,749.5 miles de pesos, 20.6% (61,640.1 miles de pesos) menos que lo reportado en el calendario (299,389.6 miles de pesos), sin que se explicaran las causas al respecto.
- En cuanto al presupuesto modificado en la Cuenta Pública se registró un monto menor en 22.2% (68,030.1 miles de pesos) respecto de los 305,779.6 miles de pesos informados en el calendario, sin que se acreditaran las causas al respecto.

Lo anterior, aunado a que la ministración del recurso difirió respecto de las gestiones programadas a realizar en la operación del Pp, limitó que los beneficiarios recibieran los recursos con oportunidad, lo que implica deficiencias en el cumplimiento de objetivos y metas del programa, restringiendo la verificación del grado de cumplimiento de éstos para contribuir al mejoramiento de la gestión, la toma de decisiones y el logro de resultados del programa.

En relación con el registro de las adecuaciones presupuestarias, se verificó que, en 2019, se llevaron a cabo 289 movimientos, los cuales se correspondieron con 1,153,496.8 mdp en ampliaciones y reducciones; el destino de las adecuaciones presupuestarias realizadas al Pp U281 se muestra a continuación:

## JUSTIFICACIÓN DE LAS ADECUACIONES PRESUPUESTARIAS DEL Pp U281 EN EL SECTOR CULTURA, 2019

(miles de pesos)

| Concepto                   | Movimientos | Adecuaciones                      |                                  |                           | Justificación  |
|----------------------------|-------------|-----------------------------------|----------------------------------|---------------------------|--|
|                            |             | Ampliaciones <sup>1/</sup><br>(1) | Reducciones <sup>2/</sup><br>(2) | Diferencia<br>(3)=(1)-(2) |  |
| Claves Presupuestarias     | 8           | 296,357.5                         | 296,357.5                        | 0.0                       | Se refiere a adecuaciones internas con las cuales la Secretaría de Cultura (SC), dotará de recursos a la partida de gasto 43101 Subsidios a la producción, de acuerdo con los estados y/o municipios que por su naturaleza jurídica ejecutan y devengan el gasto público mediante la partida indicada.   |
| Otros R-23                 | 176         | 542,392.3                         | 542,392.3                        | 0.0                       | El movimiento posibilitará a la Secretaría de Cultura dar cumplimiento con el mecanismo de cierre para el ejercicio fiscal de 2019, lo que permitirá dar cumplimiento a los objetivos y metas establecidas en su Programa de Trabajo; en apego a los términos establecidos por la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP mediante el Oficio No. 307-A.-2551.   |
| Reasignaciones por Reserva | 103         | 264,812.9                         | 264,812.9                        | 0.0                       | Se refiere a motivos de control presupuestario.  |
| Traspaso entre Ramos       | 2           | 49,934.1                          | 49,934.1                         | 0.0                       | Se refiere a el traspaso de recursos presupuestarios entre Ramos Administrativos, permitirá que la Secretaría de Cultura transfiera a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, la suficiencia presupuestaria que se requiere para que se continúe con la operación de los programas de la CONAVI que se mencionan a continuación: Acciones de restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en bienes culturales que dan identidad y son parte del patrimonio cultural de las comunidades afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018; Las viviendas afectadas y que serán atendidas con la intervención de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a través de la Comisión Nacional de Vivienda; en apego a los términos del Acuerdo para el traspaso de recursos presupuestarios (Se anexa), suscrito entre los Ramos 48 Cultura y 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. |
| Total                      | 289         | 1,153,496.8                       | 1,153,496.8                      | 0.0                       | n.a.   |

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la Secretaría de Cultura mediante los oficios núms. SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020 y DGA/1133/2020 del 6 de agosto de 2020.

<sup>1/</sup> se identificaron 15 movimientos de ampliaciones.

<sup>2/</sup> se registraron 274 reducciones.

n.a.: no aplicable.

Se determinó que para 2019, de los movimientos de adecuaciones presupuestarias realizadas al Pp U281 en el sector cultura, mediante las cuales al estar en igual presupuesto entre ampliaciones y reducciones, no se identificó modificación al presupuesto original; sin embargo, la SC no acreditó los mecanismos utilizados para asegurar que dichos movimientos no influyeran en el comportamiento de las metas durante los meses del año en los seis indicadores que se integraron en la MIR del Pp, durante o que permitieran un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de la SC.

En cuanto a la comprobación del recurso mediante las Cuentas por Liquidar Certificadas y los reintegros a la TESOFE, la Secretaría de Cultura mediante los oficios núms. SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020 y DGA/1133/2020 del 6 de agosto de 2020, remitió la información siguiente:

PRESUPUESTO EJERCIDO DEL PP U281 "PROGRAMA NACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN" EN EL SECTOR CULTURA, 2019

(miles de pesos)

| Unidad Responsable  | Total de CLC's<br>(1) | Registros internos     |                  |                     |                               | Presupuesto ejercido reportado en Cuenta Pública<br>(6) | Diferencia              |                               |
|---|-----------------------|------------------------|------------------|---------------------|-------------------------------|---|-------------------------|-------------------------------|
|   |                       | Reintegros a la TESOFE |                  |                     | Total ejercido<br>(5)=(1)-(2) |   | Absoluta<br>(7)=(5)-(6) | Relativa<br>(8)=[(5/6)-1]*100 |
|   |                       | Monto<br>(2)           | En tiempo<br>(3) | Extemporáneo<br>(4) |                               |   |                         |                               |
| 350 Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural. | 314,283.2             | 103,972.8              | 7                | 103                 | 210,310.4                     | 237,749.5   | (27,439.4)              | (11.5)                        |

FUENTE:elaborado por la ASF con base en la información remitida por la SC mediante los oficios núm. SC/DGA/0739/ del 18 de marzo de 2020 y DGA/1133/2020 del 6 de agosto de 2020, así como con el apartado "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática" Ramo 48 "Cultura", de la Cuenta Pública 2019.

Con la revisión de la evidencia documental correspondiente a las cuentas por liquidar certificadas entregadas, se verificó que la SC acreditó 314,283.2 mdp pagados mediante éstas, lo que le permitió cubrir sus actividades y, con ello, llevar a cabo un control de pagos y registros de las operaciones presupuestarias realizadas en el ejercicio fiscal.

Asimismo, se identificó que la dependencia realizó 110 reintegros a la TESOFE por 103,972.8 mdp; no obstante, se constató que 103 fueron posteriores a los 15 días naturales establecidos para ello, sin que la SC acreditara las causas de esta situación, por lo que al no devengar ni reintegrar sus recursos en el plazo establecido se identificó que se careció de mecanismos de información para el logro de los objetivos del programa.

En relación con la información proporcionada, se constató que, de acuerdo con lo reportado en las CLC's y los reintegros, el total del presupuesto ejercido fue de 210,310.4 mdp, monto inferior en 11.5% en relación con lo reportado en la Cuenta Pública 2018 que fue de 237,749.5 mdp, por lo que al existir diferencias entre la información presupuestaria remitida a la ASF y en la Cuenta Pública, se determinó que la Secretaría de Cultura no aseguró información relevante con elementos de calidad suficiente, lo que limitó su contribución en el logro de los objetivos institucionales, y en consecuencia, denotó una inadecuada administración de los recursos públicos.



Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Secretaría de Cultura con el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020, remitió la documentación siguiente:

- En cuanto a determinar las afectaciones de las metas previstas en el Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” como resultado de las adecuaciones presupuestarias realizadas, la dependencia mediante nota informativa señaló que, a fin de cumplir con la observación desarrollará un cronograma de acciones con la correcta planeación del presupuesto, en la cual se incluyan los procesos administrativos suficientes a seguir para la correcta ejecución; sin embargo, no se acreditó evidencia del cronograma, a fin de determinar si las acciones establecidas permitirían garantizar que no existirán afectaciones en las metas previstas en el Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción”.
- Respecto de los reintegros extemporáneos a la TESOFE la Secretaría de Cultura mediante nota informativa señaló que, la SC transferirá los recursos de acuerdo con el calendario presupuestal, con el fin de que los beneficiarios puedan ejercer los recursos en tiempo y forma, mientras que para los desfases de recursos que tengan necesidad de ser reintegrados, señaló la SC que el mecanismo de control se realizará por medio de la “Guía para el procedimiento de reintegros” que tiene el objetivo de “generar y dar seguimiento al pago de las líneas de captura relacionadas con los reintegros solicitados por los beneficiarios del Programa Nacional de Reconstrucción” y establece 10 procedimientos que inician a partir de la solicitud de reintegro del beneficiario; sin embargo, con el análisis de la información, no se comprobó que la guía señalada permita a la dependencia asegurar que los reintegros no excedan los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio, ya que los procedimientos establecidos inician con la solicitud del beneficiario y no establece uno que permita a la secretaría solicitar al beneficiario iniciar con dicho trámite o, en su caso, establecer alguna sanción dentro de los convenios de colaboración firmados.
- En referencia a la correspondencia de los registros internos de los recursos modificados y ejercidos con la información presupuestaria reportada en la Cuenta Pública, la dependencia remitió el registro del SICOP denominado “Calendarización del Presupuesto Original, Modificado y Ejercido al 31 de diciembre de 2019, Cifras de Cuenta Pública”, con la información siguiente:

| Pp   | Presupuesto | Calendarización del presupuesto <sup>U</sup> |       |       |         |          |            |          |           |           | Cuenta Pública | Variación |
|--|-------------|--|-------|-------|---------|----------|------------|----------|-----------|-----------|----------------|-----------|
|  |             | Febrero                                      | Marzo | Abril | Mayo    | Agosto   | Septiembre | Octubre  | Noviembre | Total     |                | Absoluta  |
| U281 "Programa Nacional de Reconstrucción" | Modificado  | 0  | 0     | 0     | 0.00003 | 48,586.1 | 2,500.0    | 40,306.9 | 146,356.4 | 237,749.5 | 237,749.50     | 0.0       |
|  | Ejercido    | 0  | 0     | 0     | 0       | 48,586.1 | 2,500.0    | 40,306.9 | 146,356.4 | 237,749.5 | 237,749.5      | 0.0       |

Con el análisis de la información se identificó que el registro del SICOP contiene las cifras establecidas en la Cuenta Pública respecto del presupuesto modificado y ejercido. Por lo que se solventa la observación en la materia.

Derivado del análisis de la información, la ASF concluyó que la Secretaría de Cultura no acreditó contar con mecanismos que le permitan realizar el ejercicio de los recursos conforme a los calendarios anuales con base mensual establecidos para el Pp, determinar las afectaciones de las metas previstas en el Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción" como resultado de las adecuaciones presupuestarias realizadas ni que los reintegros a la TESOFE se realicen conforme a la normativa que los regula. Por lo que la observación persiste.

Adicionalmente en el trascurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/478/2020 del 16 de octubre de 2020 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**2019-0-48100-07-0268-07-017 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura instrumente controles y procedimientos mediante los cuales, para ejercicios subsecuentes, asegure el adecuado control del ejercicio de los recursos del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", conforme a los calendarios anuales con base mensual que compatibilicen con las estimaciones de avance de metas con base en los recursos periódicos para alcanzarlas de presupuesto autorizado, a fin de llevar a cabo la adecuada ministración y registro de los recursos y, con ello, contribuya al cumplimiento de objetivos y metas del programa, en atención de lo establecido en los artículos 1, párrafo segundo, y 23, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como del 61 del Reglamento 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.

**2019-0-48100-07-0268-07-018 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura, en ejercicios subsecuentes, implemente los controles que le permitan determinar las afectaciones de las metas previstas en el Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción" como resultado de las adecuaciones presupuestarias realizadas, a fin de garantizar el mejor cumplimiento de los objetivos y metas del programa a cargo de la entidad y, con ello, ejercer los recursos con base en los principios de eficiencia, eficacia y transparencia, en los términos del artículo 58 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.

**2019-0-48100-07-0268-07-019 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura instrumente controles y procedimientos para asegurar que los reintegros de la operación del Pp U281 a la TESOFE se realicen dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio, a fin de cumplir adecuadamente con la ministración de los recursos en los plazos establecidos, en los términos de los artículos 54, párrafos segundo y tercero, 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.

**10. Rendición de cuentas de la operación del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” en el componente cultura**

La rendición de cuentas permite conocer el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa, vinculadas con el ejercicio de los recursos y la atención al problema social o público que se pretende solucionar, así como con los establecido en la planeación nacional.

La evidencia documental recabada muestra que la Secretaría de Cultura requiere implementar controles documentales que le permitan informar respecto de su contribución a la atención de la problemática social que pretende atender, ya que, para 2019, no acreditó la adecuada rendición de cuentas, respecto del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” debido a que la información de la Cuenta Pública no permitió determinar el avances en relación con los objetivos y las prioridades identificados en la planeación nacional y con ello el progreso en cuanto al problema público que dio origen al Pp U281, limitando que la información contara con criterios de rendición de cuentas.

En cuanto a la información reportada en los informes trimestrales, fue inconsistente, debido a que para el cuarto trimestre se reportaron 4.0% (13) más de solicitudes viables para un total de 334, respecto de las 321 reportadas en los informes anteriores, además se registró un monto de atención de las obras por 355,713.7 miles de pesos 36.7% (206,239.4 miles de pesos) menos respecto de los 561,953.1 miles de pesos informados en el segundo trimestre; asimismo, los informes no establecieron el monto de los recursos erogados cada mes para el logro de sus objetivos, el porcentaje que éstos representan del total aprobado para el año, ni el porcentaje del avance en el cumplimiento metas aprobadas para el año, lo que implica que la información reportada no permita una adecuada rendición de cuentas respecto de la operación del Pp U281.

Como resultado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Secretaría de Cultura con el oficio núm. DGA/DSAT/129/202 del 22 de septiembre de 2020, remitió la documentación siguiente:

- En cuanto a los informes trimestrales la dependencia, mediante nota informativa, señaló que la DGSMPC, trabaja de forma coordinada desarrollando los informes trimestrales que son presentados ante la Comisión Intersecretarial para la Reconstrucción (CIR) en distintas sesiones y en las cuales se muestran los avances físicos y financieros del programa, aunado a ello se realizan reportes para la Cámara de Diputados detallando la erogación de los recursos del programa; sin embargo, se identificó que la SC no remitió evidencia específica de la observación, respecto de los controles y procedimientos que utiliza la SC para que la información de los informes trimestrales sea de calidad e integre el monto de los recursos erogados por mes para el logro de sus objetivos, a fin de contribuir al logro de las metas y los objetivos institucionales y permita la Rendición de Cuentas adecuada.

Con el análisis de la información, la ASF concluyó que la Secretaría de Cultura no acreditó contar con mecanismos que le permitan asegurar que la información que se incluya en la Cuenta Pública permita determinar la atención de los objetivos y prioridades establecidas en la planeación nacional, conocer el avance en la atención del problema que mediante el otorgamiento de los subsidios, ni que los informes trimestrales integre el monto de los recursos erogados por mes para el logro de sus objetivos, así como el porcentaje que éstos representan del total aprobado para el año, por lo que la observación persiste.

**2019-0-48100-07-0268-07-020 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura establezca e instrumente controles y procedimientos, que aseguren que la información incluida en la Cuenta Pública, referente al sector cultura, permita conocer la atención de los objetivos y prioridades establecidas en la planeación nacional, a fin de que con el cumplimiento de objetivos y metas del programa se dé cuenta del avance en la atención del problema, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 1, párrafo segundo, 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 54, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

**2019-0-48100-07-0268-07-021 Recomendación**

Para que la Secretaría de Cultura instrumente controles y procedimientos que aseguren que la información que la información incluida en los informes trimestrales sea de calidad e integre el monto de los recursos erogados por mes para el logro de sus objetivos, el porcentaje que éstos representan del total aprobado para el año, así como el porcentaje del avance en el cumplimiento de metas aprobadas para el año, a fin de contribuir al logro de las metas y los objetivos institucionales y permita la rendición de cuentas, respecto de la operación del Pp U281, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 295, párrafo primero, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9. "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma cuarta. "Información y Comunicación", párrafo primero, así como el párrafo cuarto, subnumeral 13. "Usar información relevante y de calidad", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

***Consecuencias Sociales***

En 2019, la Secretaría de Cultura, en el marco del PNR, no contribuyó a garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, debido a que presentó una cobertura marginal pues de los 1,137 bienes afectados únicamente con los apoyos del programa benefició 206, de los cuales para 2020 sólo 101 se concluyeron las acciones de recuperación. Si se considera este ritmo de atención y conclusión de la reconstrucción, tendrían que

transcurrir 12 años para que los bienes culturales estén rehabilitados, y no los 5 años señalados en la estructura programática del PEF, situación que limita la preservación de los valores patrimoniales.

### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección, Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

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

Se determinaron 10 resultados, de los cuales, 10 generaron:

21 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 5 irregularidad(es) detectada(s).

### ***Dictamen***

El presente se emite el 24 de septiembre de 2020, 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 recursos económicos otorgados, mediante el Programa Nacional de Reconstrucción, contribuyeron a la atención de la infraestructura del sector cultura afectada por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018. Se aplicaron las pruebas y procedimientos que se estimaron necesarios, en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En septiembre de 2017, en México ocurrieron dos sismos, de 8.2 y 7.1 grados Richter respectivamente, y en febrero de 2018, sucedió otro de 7.2 grados, los cuales afectaron la región centro-sur del país ocasionando pérdidas humanas y daños materiales en la infraestructura de salud, vivienda, educación y cultura en los estados de Oaxaca, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Morelos, Puebla, Tlaxcala, Veracruz y en las alcaldías de la Ciudad de México. Por lo que en diciembre de 2018, el Gobierno Federal mandató la implementación del Programa Nacional de Reconstrucción, con el objetivo de contribuir al bienestar social e igualdad mediante un conjunto de instrumentos presupuestarios y regulatorios para el impulso de proyectos y acciones de reconstrucción y en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2019 se asignaron 8,000.0 millones de pesos al Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", de los cuales: 5,232.0 millones de pesos (65.4%) se destinaron a la Comisión Nacional de Vivienda para realizar acciones de reconstrucción, rehabilitación y restauración; 800.0 millones de pesos (10.0%) a la Secretaría de Salud para la atención de la infraestructura del sector salud; 800.0 millones de pesos (10.0%) para atender la infraestructura física educativa por conducto del Instituto Nacional de Infraestructura Física

Educativa; 800.0 millones de pesos (10.0%) a la Secretaría de Cultura para la ejecución de las acciones de restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en los bienes culturales dañados, y 368.0 millones de pesos (4.6%) a la SEDATU para el desarrollo de mecanismos destinados a la coordinación, verificación y seguimiento del programa.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se señala que, los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 afectaron a 12 entidades federativas del país,<sup>9/</sup> en las que se identificó un inventario de 2,340 bienes culturales dañados: 431 (18.4%) con daño severo; 1,019 (43.6%) con daño moderado, y 890 (38.0%) con daño menor.<sup>10/</sup> Además, se reconoce la existencia de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos afectados, que a 2019, no contaron con apoyos de FONDEN, fideicomisos públicos o privados, ni de pólizas de seguros<sup>11/</sup> para consolidar, reestructurar o reconstruir lo que podría originar la falta de preservación de sus características y valores patrimoniales.<sup>12/</sup>

Para atender dichas afectaciones en los bienes culturales los Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura, establecen como instancia responsable a la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, adscrita a la Secretaría de Cultura, la cual debía otorgar apoyos para la atención de los bienes culturales afectados que a 2019, no contaban con recursos disponibles para su recuperación en los programas existentes, lo que se realizaría mediante el diseño del programa, la programación de acciones de atención, la ejecución de los proyectos y el supervisión, verificación y seguimiento de las acciones para el restablecimiento de los bienes afectados y permitir el acceso de la población a la cultura derivado de los sismos de 2017 y 2018, así como con la integración de los expedientes de conclusión.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2019, en materia de diseño, la SC dispuso de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", la cual no fue adecuada para evaluar la contribución del programa al cumplimiento del objetivo del programa de proteger y garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales de los bienes afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, debido a que se identificaron deficiencias relativas a la definición del problema y al diseño e integración de los objetivos e indicadores.

---

<sup>9/</sup> Las 12 entidades federativas afectadas fueron: 1. Chiapas, 2. Ciudad de México, 3. Guerrero, 4. Hidalgo, 5. México, 6. Michoacán, 7. Morelos, 8. Oaxaca, 9. Puebla, 10. Tabasco, 11. Tlaxcala y 12 Veracruz.

<sup>10/</sup> Secretaría de Cultura, "Sismos y patrimonio cultural. Testimonios, enseñanza y desafíos, 2017 y 218", México, 2018, pág. 112, disponible en [https://www.inah.gob.mx/images/otros/20181019\\_libro\\_sismos\\_patrimonio2.pdf](https://www.inah.gob.mx/images/otros/20181019_libro_sismos_patrimonio2.pdf), consultado el 12 de febrero de 2020.

<sup>11/</sup> Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, Objetivos del Programa, Diario Oficial de la Federación, p.6.

<sup>12/</sup> Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales y Sismos y Patrimonio Cultural de la Secretaría de Cultura.

En cuanto a los lineamientos específicos del PNR para el sector cultura, vigentes para ese año, no se ajustaron a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en materia de subsidios, ya que no se identificó con precisión a la población objetivo que debía atender; no se establecieron montos máximos por beneficiario; no se procuró un acceso equitativo mediante los mecanismos de distribución, operación y administración; no incorporó mecanismos periódicos de evaluación que le permitieran ajustar la modalidad del programa o decidir sobre su cancelación, tampoco estableció la temporalidad de los apoyos otorgados respecto de su finitud, lo cual le impidió asegurar que los recursos se otorgaran a la población que presentaba la necesidad y que, con ello, se contribuyera a dar cumplimiento al objetivo de proteger y garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios culturales en bienes culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018.

En referencia a la programación de acciones de atención, no acreditó que los solicitantes de los apoyos cumplieran con los requisitos, en 2019, la SC recibió 669 solicitudes de las cuales, en el 8.1% (54) se registró con cumplimiento, por lo que el 91.9% (615) careció de uno o varios de éstos, además de que los registros proporcionados no permitieron visualizar la atención a todos los puntos establecidos en los lineamientos específicos y en la convocatoria publicada por la secretaría; aun con dichas deficiencias las solicitudes se remitieron a la Comisión Dictaminadora la cual emitió dictamen en 430 de 669, y de éstas 206 resultaron viables de recibir apoyos. Asimismo, la Comisión Dictaminadora no acreditó contar con elementos o mecanismos para establecer los montos de los apoyos a otorgar.

Respecto de la suscripción de convenios, la Secretaría de Cultura reportó contar con 42 convenios de colaboración para la atención de los 206 bienes afectados; al respecto, sólo remitió el soporte documental de 41 referentes a 175 bienes, en los cuales se estableció el objeto, los derechos y obligaciones, así como las firmas de las partes involucradas; no obstante, no se justificó el cumplimiento de la totalidad de disposiciones que integra la normativa presupuestal en materia de convenios, puesto que no acreditó la negociación equitativa entre las partes ni la formalización a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal, limitó la adecuada transferencia de recursos presupuestarios entre las partes e implicó que existieran deficiencias en los instrumentos jurídicos para la ejecución de proyectos y la distribución, aplicación y comprobación de recursos y su seguimiento.

En la ejecución de los proyectos, se identificó que en la cobertura del Programa Nacional de Reconstrucción, para el sector cultura, la dependencia no contó con los elementos para determinarla, debido a que estableció diferentes unidades de medida para definir la orientación de los apoyos, ya que se identificaron los conceptos de “comunidades afectadas”, “Bienes culturales afectados” y “Localidades afectadas en bienes culturales”; con el diagnóstico del PNR se identificaron 2,340 afectaciones, para 2019, estaban pendientes por atender 1,137 bienes culturales, con los registros proporcionados por la dependencia se identificó que a dicho año, se beneficiaron 206, lo que representó una cobertura marginal del 18.1%.

En cuanto al proceso de supervisión, verificación y seguimiento de las acciones de intervención apoyadas con el PNR, se corroboró que la dependencia no acreditó que la Comisión de Control y Seguimiento realizara la celebración de reuniones, la elaboración de informes documentales y el registro de los formatos de seguimiento y comprobación de recursos para los 206 bienes apoyados; asimismo, en relación con los informes trimestrales que debieron presentar los beneficiarios, la SC no presentó la evidencia, ya que a 2020 se encuentran en espera de que los beneficiarios remitan dichos informes.

En materia de la integración de los expedientes de las obras concluidas, de los 206 bienes apoyados durante 2019, se identificó que 101 concluyeron sus acciones durante 2020; no obstante, 21 (20.8%), de los 101 no acreditaron contar con el expediente de obra completo, en 42 (41.6%) si bien evidenciaron el Acta de entrega, no contaron con todas las firmas autógrafas de los involucrados que evidenciara su correcta elaboración y en 99 (98.0%) no documentó el soporte de la información integrada en los formatos de seguimiento y comprobación de recursos.

Sobre la contribución del Programa Nacional de Reconstrucción de 2019, al derecho de acceso a la cultura, la dependencia señaló que los mecanismos por medio de los que determinó esto fue mediante la publicación de los lineamientos y la convocatoria del programa en su página de internet, la recepción de solicitudes de apoyo, la dictaminación de éstas, la elaboración de convenios de colaboración para el traspaso de recursos, así como la verificación de las acciones y la culminación de las mismas; sin embargo, las actividades enunciadas únicamente hicieron referencia a los procedimientos de ejecución de los Lineamientos Específicos del PNR y no aseguraron el logro del objetivo del programa referente a “garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura”, ya que al presentar deficiencias en la verificación de los requisitos de las solicitudes, su dictaminación y en la formalización de los convenios, no se puede asegurar que en 2019, la Secretaría de Cultura, mediante el Pp U281, contribuyó al acceso a la cultura respecto de los 101 bienes apoyados, situación que no permitió determinar el avance en la atención del problema del programa.

En cuanto a la contribución del Programa Nacional de Reconstrucción a la etapa de “reconstrucción” de la Gestión Integral de Riesgos, entendida como la reducción de los riesgos existentes, asegurando la no generación de nuevos riesgos y mejorando para ello las condiciones preexistentes, la Secretaría de Cultura en los Lineamientos Específicos del PNR para el ejercicio fiscal de 2019, integró elementos para reducir riesgos futuros por medio del apoyo de capacitación, al instruir en técnicas que disminuyeran el riesgo de las pérdidas del patrimonio cultural así como la vulnerabilidad de las comunidades ante los daños que pueden sufrir ese tipo de infraestructura; sin embargo, en 2019, no se identificaron los mecanismos con los cuales la secretaría constatará que en los apoyos de este tipo, se haya capacitado en dichos elementos o se hayan integrado desde el programa de trabajo, además de que en los apoyos económicos no se especificó que las intervenciones a realizar permitieran reducir riesgos futuros; lo que implica que la Secretaría de Cultura no cuenta con mecanismos que contribuyan a la Gestión Integral de Riesgos.



En cuanto al ejercicio de los recursos del Pp U281 “Programa Nacional de Reconstrucción” en el Sector Cultura, se identificó que el presupuesto asignado (800,000.0 mdp) no se ejerció de acuerdo con las fechas del calendario remitido por la dependencia, lo que limitó que los beneficiarios recibieran los recursos con oportunidad. Además, de acuerdo con lo reportado en las CLC’s y los reintegros, el total del presupuesto ejercido fue de 210,310.4 mdp, monto inferior en 11.5% en relación con lo reportado en la Cuenta Pública 2018 que fue de 237,749.5 mdp, por lo que al existir diferencias entre la información presupuestaria remitida a la ASF y en la Cuenta Pública, se determinó que la Secretaría de Cultura no aseguró información relevante con elementos de calidad suficientes, lo que limitó su contribución al logro de los objetivos institucionales, y en consecuencia, denotó una inadecuada administración de los recursos públicos.

En opinión de la ASF, el gobierno federal implementó el programa nacional de reconstrucción con el objetivo de impulsar proyectos y acciones orientados a la atención de la infraestructura afectada por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018; al cual, en 2019, se le asignaron 8,000 millones de pesos, de los cuales 800 millones (10%) se otorgaron a la secretaría de cultura para la ejecución de las acciones de restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en los bienes culturales dañados; no obstante, si bien en 2019, la secretaría identificó 1,137 bienes culturales afectados que no contaban con recursos para su recuperación, no estableció metas anuales y de mediano plazo para su atención, ni su vinculación con los recursos económicos; al término del año reportó atender a 206 bienes (18.1% del total), de los cuales se verificó como hechos posteriores que, a agosto de 2020, reportó como concluidos los trabajos en 101 (el 8.9%). Lo anterior, denota que deberán transcurrir 12 años para concluir la reconstrucción de la infraestructura cultural dañada, y no los 5 años señalados en la estructura programática del Presupuesto de Egresos, limitando el acceso a los servicios culturales.

Además de lo anterior, la SC debe replantear los controles de su operación, ya que, para 2019, el 91.9% de las solicitudes de atención de bienes culturales no cubrieron los requisitos; acreditó la suscripción de 41 de los 42 convenios con los que otorgaría los subsidios, los cuales fueron formalizados seis meses después de lo establecido en la normativa que regula la operación de éstos; no demostró haber realizado la supervisión, verificación y seguimiento de los 206 bienes culturales reportados como atendidos y de los 101 bienes reportados como concluidos, en 21 no evidenció el expediente completo, por lo que no hubo certeza en la aplicación de los recursos del programa para este sector.

El valor de la fiscalización consiste en que la Secretaría de Cultura modifique o reoriente la ejecución de las intervenciones a los bienes culturales, en el marco del PNR, a fin de garantizar que se establezcan mecanismos para garantizar que las solicitudes cumplan con los requisitos y se realice una adecuada dictaminación de éstos; se asegure la ejecución de los proyectos mediante una adecuada implementación del proceso de supervisión y, con ello, se pueda contribuir a garantizar la realización del derecho de acceso a la cultura, al disfrute de los bienes y servicios culturales de los bienes afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, así como a la reducción de los riesgos existentes, asegurando la no generación de nuevos riesgos y mejorando para ello las condiciones preexistentes.

***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.

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Verificar que el diseño del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", en el ejercicio fiscal 2019, se ajustó a lo señalado las directrices del Sistema de Evaluación del Desempeño, así como en la normativa que regula la presupuestación en materia de subsidios.
2. Verificar que, en 2019, la SC contó con mecanismo para revisar y dictaminar que las solicitudes recibidas cumplieran con los requisitos y plazos establecidos para el otorgamiento de los apoyos mediante el Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción".
3. Evaluar que la Comisión Dictaminadora de la SC analizó en lo individual y de forma colegiada las solicitudes de apoyo conforme a los criterios de prioridad establecidos en la normativa para la selección de los beneficiarios y estableció el importe con el que la SC apoyaría las acciones.
4. Determinar que los convenios de colaboración suscritos en 2019 por la SC y los beneficiarios, como mecanismo de coordinación para ejecutar las acciones, cumplieron con lo establecido en la normativa presupuestal en materia de suscripción de convenios.

5. Evaluar el avance, a 2019, de la cobertura de los apoyos otorgados, mediante el Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", para financiar las actividades de atención a los bienes culturales afectados por los sismos, así como en la población objetivo, de conformidad con la normativa establecida para ello.
6. Verificar que la SC mediante la Comisión de Control y Seguimiento supervisó la correcta ejecución de los trabajos y aplicación de los apoyos otorgados, mediante el Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", y que éstos se dirigieron a acciones de Restauración, Rehabilitación, Conservación, Mantenimiento, Capacitación y Prevención en Bienes Culturales.
7. Verificar que la SC mediante la Dirección General de Sitios y monumentos del Patrimonio Cultural resguardó y verificó que el expediente de obra se integró de manera adecuada.
8. Evaluar en qué medida la Secretaría de Cultura, con el otorgamiento de los apoyos del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", permitió el restablecimiento de los bienes afectados en atención del problema público referente al limitado acceso de la población a la cultura derivado de los sismos de 2017 y 2018.
9. Evaluar la economía en el ejercicio de los recursos del Pp U281 "Programa Nacional de Reconstrucción", en 2019, por parte de la Secretaría de Cultura.
10. Revisar que la información contenida en los documentos de rendición de cuentas, en 2019, permitió evaluar el cumplimiento de la SC en el uso de los recursos para realizar la restauración, rehabilitación, conservación, mantenimiento, capacitación y prevención en bienes culturales afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018.

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural de la Secretaría de Cultura.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 1, párrafo segundo, 23 párrafo primero, 54, párrafos segundo y tercero, 58, 75, fracciones I, IV, V y VIII, 82 y 111, párrafo tercero.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54, párrafos primero y segundo.
3. 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 Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma

- Cuarta. "Información y Comunicación", párrafos primero, tercero y párrafo cuarto, subnumeral 13. Usar información relevante y de calidad.
4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos, 61, 295, párrafo primero.
  5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR", apartados "Análisis del problema", "Definición del objetivo", "Estructura Analítica del Programa presupuestario", "Análisis de la lógica vertical" y "Análisis de la lógica horizontal", numeral V.2 "Sobre la integración de MIR para Pp con diversos actores", numeral V.3 "Nuevo enfoque para mejorar la Calidad de la Gestión y Gasto Público"; Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, apartado IV, "Disposiciones específicas", numeral 18; Lineamientos Específicos del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, de la Secretaría de Cultura, numerales 2. "Objetivo", 3.1 "Cobertura" y 3.2 "Población objetivo", 3.3 "Características de los apoyos", inciso a) "Económico", 3.3.1. "Tipo y alcance", 3.3.4 "Requisitos para participar en la aplicación de las acciones", 6. "Comisión de Control y Seguimiento", 6.2 "Funcionamiento", 7. "Procedimiento", 8. "Acta de entrega-recepción", 12. "Contraloría social", Anexo 1. "Solicitud de apoyo"; Convocatoria del Programa Nacional de Reconstrucción 2019, apartado "Requisitos"; Miscelánea Fiscal para 2019, sección 2.1.30. "Procedimiento que debe observarse en la aplicación de estímulos o subsidios" del Capítulo 2.1. "Disposiciones generales"; Exposición de Motivos y Estrategia Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación, Lineamientos Generales del Programa Nacional de Reconstrucción para el ejercicio fiscal 2019, numerales 1.1 "Población objetivo", 4."Características de las acciones y proyectos", párrafo segundo; Ley General de Protección Civil, artículo 2, fracción XLIV

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

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

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

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