

Instituto Nacional de Antropología e Historia

Protección y Conservación del Patrimonio Cultural

Auditoría de Desempeño: 2021-5-48D00-07-0165-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 165

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 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la protección y conservación del patrimonio cultural, a fin de verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión del diseño del programa presupuestario (Pp) E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, y de su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), así como de la eficiencia, la eficacia y la economía del programa. En la eficiencia, se analizaron las actividades de: a) protección del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico, en lo relativo a las exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos para fines científicos y de conservación; el inventariado y la catalogación del patrimonio cultural; las inscripciones en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas; la integración de expedientes para la fundamentación de propuestas de declaratorias de zonas de monumentos; la prevención y detección de riesgos; la conformación de órganos auxiliares para la preservación, y la presentación de denuncias por afectaciones a los bienes culturales, y b) la conservación del patrimonio cultural, mediante acciones de conservación preventiva, conservación directa y restauración, así como la emisión de dictámenes, cancelaciones, autorizaciones y suspensiones de obras para la conservación del patrimonio cultural. En la eficacia, se evaluó el cumplimiento del objetivo de preservar el patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico para su transmisión a las generaciones futuras. En la economía, se analizó el ejercicio de los recursos presupuestarios del Pp E012 asignados al INAH. Asimismo, se revisó la contribución del instituto, por medio de la operación del Pp E012, en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como el control interno institucional y la rendición de cuentas del programa. La revisión comprendió el ejercicio fiscal 2021.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por la entidad fiscalizada fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión del grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de los objetivos y metas de la protección y conservación del patrimonio cultural.

Antecedentes

El 6 de mayo de 1972 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, en la que, en su artículo segundo, se reconoció que es de utilidad pública la protección y conservación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos.¹ Asimismo, en su artículo 44, se estableció que “el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) es competente en materia de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos”.²

El 2 de mayo de 1984, México suscribió el Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural adoptado en París el 23 de noviembre de 1972, en el que se acordó que los Estados Partes deben contribuir a la transmisión del patrimonio cultural a las generaciones futuras.³

En este contexto, en 2002, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) comenzaron a asignarse recursos a las actividades de protección y conservación del patrimonio cultural en un programa presupuestario (Pp) de la modalidad P “Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas” (años 2002 y 2003), y de 2004 a 2007, de la modalidad R “Específicos”.⁴ Al respecto, las entidades responsables de estos programas presupuestarios fueron el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), el INAH y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL).

A partir de 2008, se asignaron recursos al INAH para la protección y conservación del patrimonio cultural, mediante un Pp de la modalidad E “Prestación de Servicios Públicos” que, en 2008 y 2009, se denominó E012 “Conservación y mantenimiento de bienes

¹ Artículo 2 de la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de mayo de 1972, reforma del 16 de febrero de 2018.

² Artículo 44 de la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de mayo de 1972, reforma del 16 de febrero de 2018.

³ Artículo 4 del **Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural adoptado en París el 23 de noviembre de 1972**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de mayo de 1984.

⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Ejercicio Programático Económico Financiero del Gasto Programable Devengado del Gobierno Federal**, Cuentas de la Hacienda Pública Federal 2002-2007.

patrimonio de la Nación”, y en el periodo 2010-2015, “Incorporación, restauración, conservación y mantenimiento de bienes patrimonio de la Nación”.

En 2015, se creó la Secretaría de Cultura, encargada de elaborar y conducir la política nacional en materia de cultura con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.⁵ Desde 2016, el Pp E012 adquirió la denominación de “Protección y Conservación del Patrimonio Cultural”.

En el Programa Sectorial de Cultura (PSC) 2020-2024 se reconoció que la preservación del patrimonio cultural representa un desafío, y se definió el objetivo prioritario núm. 4 “Proteger y conservar la diversidad, la memoria y los patrimonios culturales de México mediante acciones de preservación, (...) protección”, con las estrategias prioritarias de “Fortalecer las acciones de protección técnica de bienes culturales, con especial atención en su conservación preventiva”, y “Fortalecer las acciones de protección legal del patrimonio cultural”.⁶

De acuerdo con su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), en 2021, el Pp E012 “Protección y Conservación del Patrimonio Cultural” tuvo como objetivo de nivel Fin: “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales”, y formó parte de los seis programas presupuestarios del Ramo 48 “Cultura” relacionados con el patrimonio cultural.

En 2021, el Pp E012 fue operado por el INAH y el INBAL,⁷ se enfocó en las actividades de protección y conservación del patrimonio cultural, y estuvo coordinado en el sector cultura.

Resultados

1. *Diseño normativo, programático e institucional vinculado con el Pp E012, a cargo del INAH*

- Identificación del problema público

El INAH elaboró, en 2021, el “Diagnóstico del Programa Presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural”,⁸ en el que se incluyó el árbol del problema, sus causas y efectos:

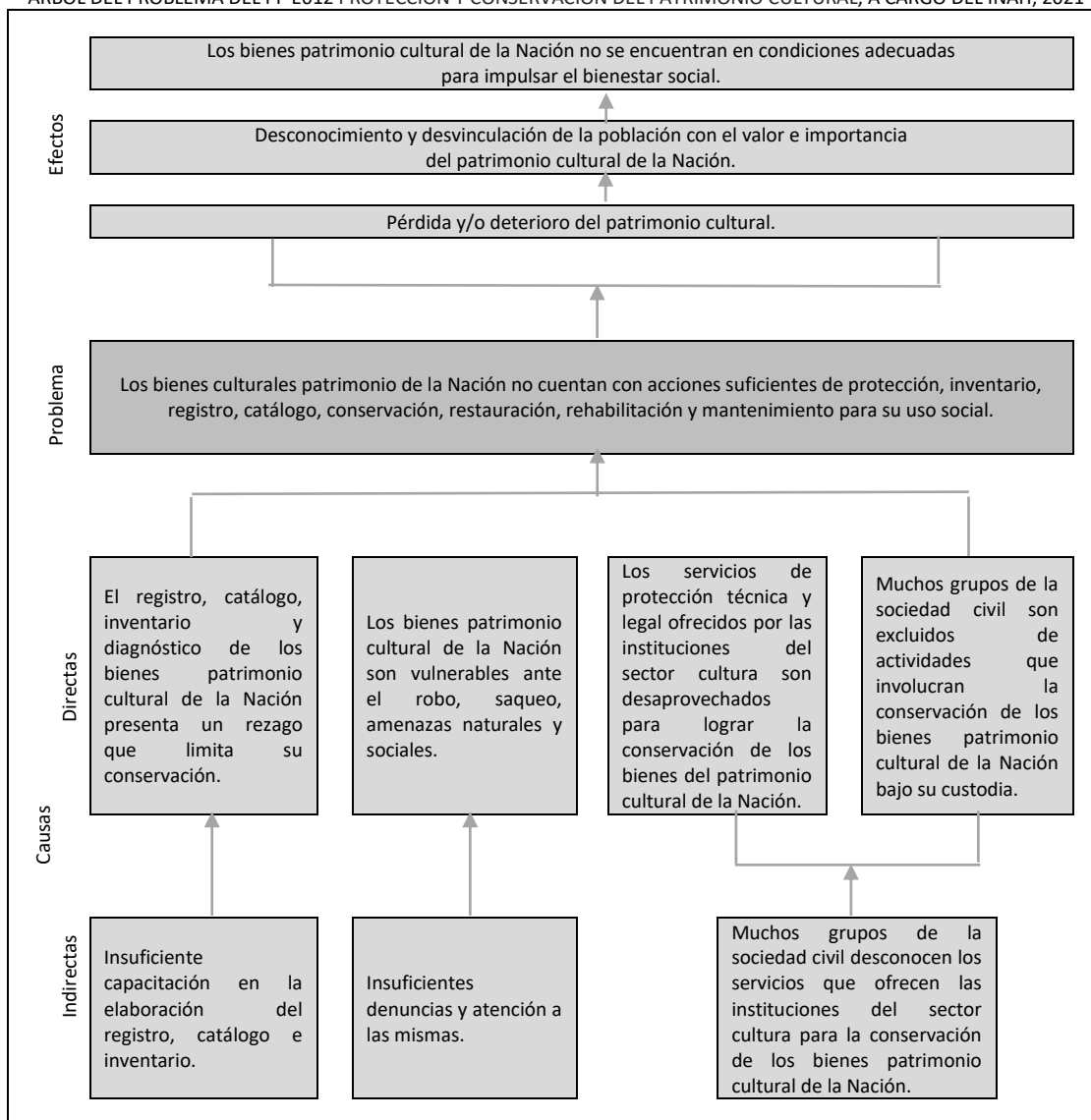
⁵ Artículo 41 Bis, fracción I, del **Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como de otras leyes para crear la Secretaría de Cultura**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de diciembre de 2015.

⁶ **Ibid.**, pp. 17 y 18.

⁷ En 2021 el INAH ejerció el 89.9% del presupuesto total; el INBAL, el 10.0%, y la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, adscrita a la Secretaría de Cultura, el 0.1%.

⁸ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

ÁRBOL DEL PROBLEMA DEL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, A CARGO DEL INAH, 2021



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

En la auditoría se identificó que, en términos generales, el objetivo de nivel de Fin, de “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales”, fue congruente con el problema público que sustenta al Pp E012, ya que se refiere a acciones insuficientes de “protección, inventario, registro, catálogo, conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento para su uso social”.

Asimismo, en el diagnóstico el INAH definió al universo de atención del programa como aquellos bienes patrimonio cultural de la Nación que “no cuentan con acciones suficientes de protección, inventario, registro, catálogo, conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento”, sin cuantificar dicho universo, por lo que no presentó información cuantitativa sobre la magnitud del problema público, en términos del numeral III.2 de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

- Diseño normativo

En cuanto al diseño normativo en el que se enmarcó el Pp E012, en 2021, el INAH operó el programa conforme a lo dispuesto en la normativa internacional y nacional siguiente:

DISEÑO NORMATIVO DEL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021

Normativa internacional
Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural adoptado en París el 23 de noviembre de 1972
Artículo 4. Cada uno de los Estados Partes [...] reconoce la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones presentes y futuras el patrimonio cultural [...] situado en su territorio. Artículo 5. Cada uno de los Estados Partes [...] procurará dentro de lo posible [...]:b) Instituir en su territorio, [...] servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural [...], dotados de un personal adecuado que disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumban; c) Desarrollar los estudios [...] y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural [...] y d) Adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio.
Normativa nacional
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 4, párrafo décimo segundo. Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales.
Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas
Artículo 2, párrafo primero. “Es de utilidad pública, la [...] protección, conservación [...] de los monumentos arqueológicos, [...] históricos y de las zonas de monumentos”. Artículo 7, párrafo primero. “Las autoridades de las entidades federativas y municipios cuando decidan restaurar y conservar los monumentos arqueológicos e históricos lo harán siempre, previo permiso y bajo la dirección del Instituto Nacional de Antropología e Historia”. Artículo 21. Se crea el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, dependientes del Instituto Nacional de Antropología e Historia [...] para la inscripción de monumentos arqueológicos, históricos [...] y las declaratorias de zonas respectivas. Artículo 30. Toda clase de trabajos materiales para descubrir o explorar monumentos arqueológicos únicamente serán realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia [...]. Artículo 44. “El Instituto Nacional de Antropología e Historia es competente en materia de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos”.
Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia
Artículo 2º, fracciones VIII, XI, XII, XIV y XV: “Son objetivos generales del Instituto Nacional de Antropología e Historia [...] la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico [...].”Para cumplir con sus objetivos, el Instituto Nacional de Antropología e Historia tendrá las siguientes funciones: realizar exploraciones y excavaciones con fines científicos y de conservación de las zonas y monumentos arqueológicos e históricos y de restos paleontológicos del país; proponer al Secretario de Cultura las declaratorias de zonas y monumentos arqueológicos e históricos y de restos paleontológicos, sin perjuicio de la facultad del ejecutivo para expedirlas directamente; llevar el registro público de las zonas y monumentos arqueológicos e históricos y de los restos paleontológicos; formular [...] el catálogo del patrimonio histórico nacional, tanto de los bienes que son del dominio de la Nación, como de los que pertenecen a particulares, y formular [...] el catálogo de las zonas y monumentos arqueológicos e históricos y la carta arqueológica de la República”.

Normativa internacional
Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia
Artículo 9, fracciones IV y XVI. “[...] el instituto tiene las atribuciones generales siguientes: elaborar [...] inventarios, catálogos y registros de los acervos del Instituto y formular políticas y programas para la conservación y salvaguardia de sus acervos, así como para la adquisición de otros que sean de su interés”. Artículo 11, fracciones I, II, IV, V, VII y VIII. “En materia de Conservación y Restauración de Bienes Culturales, el instituto tiene las atribuciones específicas siguientes: Conservar y restaurar los monumentos y zonas de monumentos históricos, los monumentos arqueológicos muebles y los bienes de interés paleontológico y etnográfico. Participar en los proyectos y obras de conservación de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos y bienes de interés paleontológico, en los términos de los proyectos arqueológicos aprobados [...]. Formular los fundamentos y, en su caso, el dictamen correspondiente para realizar las gestiones y acciones jurídicas ante la autoridad competente sobre disposiciones o acciones que pongan en riesgo la Conservación del Patrimonio Cultural. [...] Recuperar y conservar los monumentos y las zonas de monumentos, puestos en riesgo por obras públicas o privadas [...]. Dictaminar, autorizar y, en su caso, supervisar obras de conservación y restauración del patrimonio cultural que lleven a cabo entidades públicas o privadas. [...] Realizar proyectos y obras de Conservación y restauración de monumentos históricos que sean propiedad del Instituto, o se encuentren bajo su custodia, [...]”.
Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, autorizado en 2017 y vigente en 2021
Objetivo general de la Dirección General del Instituto Nacional de Antropología e Historia Planear, dirigir y evaluar las acciones tendientes al logro de la misión y objetivos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, así como de sus proyectos y procesos programáticos, cumpliendo, según corresponda, con los planes y programas de ámbito nacional y con los lineamientos legales y administrativos que conforman el marco normativo aplicable al INAH.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el **Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural adoptado en París el 23 de noviembre de 1972**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de mayo de 1984; la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917, reforma del 28 de mayo de 2021; la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de mayo de 1972, reforma del 16 de febrero de 2018; la **Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1939, reforma del 17 de diciembre de 2015; el **Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de mayo de 2021, y el **Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

SIGLAS: PP: Programa presupuestario, e INAH: Instituto Nacional de Antropología e Historia.

En la auditoría se identificó que en el Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural adoptado en París el 23 de noviembre de 1972; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y su Reglamento; la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, y su Reglamento, y en su Manual General de Organización, se establecieron diversos términos y definiciones para referirse a las actividades realizadas en el marco del Pp E012, de 2021, como se muestra en el cuadro siguiente:

**CONCEPTOS UTILIZADOS EN LA NORMATIVA APLICABLE AL INAH PARA REFERIRSE
A LA PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021**

Conceptos utilizados	Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural adoptado en París el 23 de noviembre de 1972		Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas		Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas		Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia		Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia		Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia	
	Incluido	Definido	Incluido	Definido	Incluido	Definido	Incluido	Definido	Incluido	Definido	Incluido	Definido
1. Catalogación	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗
2. Conservación	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✓
3. Declaratoria	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗
4. Dictaminar	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗
5. Inscripción	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗
6. Mantenimiento	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗	✓	✓
7. Órganos auxiliares	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✗	n.a.	✓	✓	✓	✗
8. Preservación	✗	n.a.	✓	✗	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗
9. Protección	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✓
10. Registro Público	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗
11. Restauración	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✓	✓
12. Salvaguardar	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗
13. Transmitir a las generaciones presentes y futuras	✓	✗	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗
14. Visitas de inspección	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el **Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural adoptado en París el 23 de noviembre de 1972**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de junio de 1984; la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de mayo de 1972, reforma del 16 de febrero de 2018; el **Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1975, reforma del 3 de diciembre de 2020; la **Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1939, reforma del 17 de diciembre de 2015; **Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de mayo de 2021, y **Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

n.a.: No aplicable.

La normativa nacional a partir de la cual el INAH operó, en 2021, el Pp E012, incluyó 14 conceptos para referirse a las intervenciones al patrimonio cultural relacionadas con su protección y conservación, de las que en el Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia se incluyó únicamente la definición del 28.6% (4 conceptos):

- Conservación: conjunto de operaciones interdisciplinarias que tienen por objeto evitar el deterioro del patrimonio cultural tangible y garantizar su salvaguarda para transmitirlo a las generaciones futuras con toda la riqueza de su autenticidad. La conservación se integra con acciones preventivas, curativas y de restauración.
- Mantenimiento: conjunto de operaciones permanentes que permiten conservar la consistencia física de los bienes culturales, evitando que las agresiones antropogénicas, físicas, químicas y/o biológicas aumenten su magnitud en detrimento del patrimonio cultural.
- Protección: conjunto de acciones académicas, técnicas y legales que promueven la investigación; identificación (inventarios, catálogos y registros); conservación; resguardo; recuperación, y difusión de los bienes culturales.
- Restauración: conjunto de operaciones programadas que actúan directamente sobre el bien; estas actividades se aplican cuando el patrimonio ha perdido parte de su significado o características originales y se interviene de manera científica y rigurosa para transmitirlo a las generaciones futuras con toda la riqueza de su autenticidad. La restauración es la actividad extrema de la conservación.

Asimismo, en la auditoría se identificó que, a efecto de proteger y conservar los monumentos y zonas de monumentos arqueológicos, históricos y paleontológicos, en 2021, el INAH propuso a la autoridad competente, la expedición del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y el Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia; emitió nueve opiniones sobre la formulación y modificaciones de leyes; estableció seis lineamientos para regular los procesos internos del instituto y llevar a cabo la conservación de los bienes culturales, dos criterios técnicos para la señalización en zonas arqueológicas y para el llenado de la ficha técnica de inventario, un procedimiento para conducir los trabajos de investigaciones arqueológicas, salvamento y rescate, y seis trámites de solicitud para autorizaciones, y promovió con los estados y municipios un manual de prevención de robo.

- Diseño programático

Respecto del diseño programático, el Pp E012 se alineó con el Eje 2. "Política Social", con el principio rector "Cultura para la paz, para el bienestar y para todos", del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, así como con los objetivos prioritarios, estrategias prioritarias y acciones puntuales establecidos en el Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, y en el

Programa Institucional de Mediano Plazo 2020-2024 del INAH, que se muestran a continuación:

DISEÑO PROGRAMÁTICO DEL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, A CARGO DEL INAH, 2021
Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural
Objetivo del nivel de "Fin" Contribuir al bienestar social e igualdad, mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales.
Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019–2024
Eje II. Política Social. Cultura para la paz, para el bienestar y para todos. "Nadie debe ser excluido a las actividades y los circuitos de la cultura, los cuales representan, en la actual circunstancia, factores de paz, cohesión social, convivencia y espiritualidad", y la Secretaría de Cultura "promoverá [...] el enriquecimiento y la consolidación de la vasta diversidad cultural que posee el país y trabajará en estrecho contacto con las poblaciones para conocer de primera mano sus necesidades y aspiraciones en materia cultural".
Programa Sectorial de Cultura 2020-2024
Objetivo prioritario 4. Proteger y conservar la diversidad, la memoria y los patrimonios culturales de México mediante acciones de preservación, investigación, protección, promoción de su conocimiento y apropiación. Estrategias prioritarias 4.1. Fortalecer acciones de protección técnica de bienes culturales, muebles e inmuebles, con especial atención en su conservación preventiva. 4.2. Fortalecer las acciones de protección legal del patrimonio cultural.
Programa Institucional de Mediano Plazo 2020-2024 del INAH
Objetivo 1. Fortalecer la investigación para el conocimiento, la protección y la conservación del patrimonio cultural. Estrategias prioritarias 1.1. Fortalecer la excelencia académica del INAH en las materias de su competencia. 1.2. Fortalecer el liderazgo y excelencia en la formación de profesionistas en las escuelas de educación superior a cargo del instituto.
Programa Institucional de Mediano Plazo 2020-2024 del INAH
Objetivo 2. Promover el reconocimiento de la diversidad cultural y el ejercicio de los derechos culturales. Estrategia prioritaria 2.1. Promover procesos de valoración, comprensión, salvaguardia, acceso y disfrute del patrimonio cultural de México mediante una amplia comunicación, difusión, divulgación y vinculación para incidir en el reconocimiento de la diversidad cultural y en la defensa de los derechos culturales.
Objetivo 3. Encauzar la relación entre la protección, la salvaguarda y la conservación del patrimonio cultural y el desarrollo sustentable con una visión integral y multidisciplinaria del quehacer del INAH. Estrategias prioritarias 3.1. Promover esquemas sólidos y transparentes de concurrencia entre las esferas públicas, sociales y privadas, nacionales e internacionales, y modelos de desarrollo sustentable para el conocimiento, protección, conservación de monumentos y zonas de monumentos históricos, arqueológicos y de interés paleontológico. 3.2. Encabezar y participar en la prospección, rescate, salvamento y preservación del patrimonio arqueológico e histórico, así como en las autorizaciones, supervisiones y asesorías necesarias en el diseño y ejecución de proyectos estratégicos públicos y privados de comunicaciones y transportes, desarrollo urbano, desarrollo industrial y agropecuario, generación de energía y de concesiones para la industria extractiva y servicios.
Objetivo 4. Desarrollar políticas de prevención de riesgos y atención al patrimonio cultural dañado por fenómenos naturales y antropogénicos. Estrategia prioritaria 4.1. Reforzar políticas y programas de prevención, gestión y atención inmediata y efectiva del patrimonio paleontológico e inmueble arqueológico e histórico frente a fenómenos naturales y antropogénicos potencialmente destructivos.

Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural		
Objetivo		
4. Desarrollar políticas de prevención de riesgos y atención al patrimonio cultural dañado por fenómenos naturales y antropogénicos.		
Estrategia prioritaria		
4.1. Reforzar políticas y programas de prevención, gestión y atención inmediata y efectiva del patrimonio paleontológico e inmueble arqueológico e histórico frente a fenómenos naturales y antropogénicos potencialmente destructivos.		
Objetivo		
5. Fortalecer la protección, salvaguarda y conservación del patrimonio cultural a resguardo del INAH.		
Estrategias prioritarias		
5.1. Fortalecer y diversificar actividades y servicios vinculados con la conservación, restauración, valoración y disfrute social del patrimonio cultural bajo responsabilidad del INAH.		
5.4. Consolidar y perfeccionar la infraestructura de resguardo y los sistemas de catalogación y registro del patrimonio edilicio y de sitios arqueológicos, paleontológicos y colecciones bajo custodia del INAH, a fin de garantizar y ampliar su accesibilidad para la consulta por parte de especialistas y público interesado.		
Programa Anual de Trabajo 2021 del INAH		
Ejes:		
• Protección Técnica y Legal	• Conservación y Restauración	• Administración y Normatividad

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el **Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de julio de 2019; el **Programa Sectorial de Cultura 2020-2024**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de julio de 2020; el **Programa Institucional de Mediano Plazo del Instituto Nacional de Antropología e Historia 2020-2024**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022; el **"Análisis Funcional Programático Económico"** y la **"Estrategia Programática"** del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, y el **"Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática"** de la Cuenta Pública 2021.

En la auditoría se identificó que, en 2021, el objetivo de nivel Fin de la MIR del Pp E012 fue consistente con el Eje 2. "Política Social" del PND 2019-2024, con el objetivo prioritario 4 del Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, y con los objetivos 1, 2, 3, 4 y 5 del Programa Institucional de Mediano Plazo 2020-2024 del INAH.

Asimismo, en el PSC 2020-2024 se incluyeron las definiciones de "protección" y "conservación", las cuales se presentan a continuación:

DEFINICIONES DE LOS CONCEPTOS "PROTECCIÓN" Y "CONSERVACIÓN" ESTABLECIDAS EN EL PSC 2020-2024

Concepto / definición	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
Protección: conjunto de acciones académicas, técnicas y legales que promueven la investigación, identificación (catálogos y registros), conservación, resguardo, recuperación y difusión de los bienes culturales.	- La definición de protección del PSC 2020-2024 subordina a la conservación y a la investigación como parte de la protección; sin embargo, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas hace referencia, en su artículo segundo, a la investigación, la protección y la conservación como actividades independientes.¹ - La definición de protección del PSC 2020-2024 incluye a la investigación y la difusión, actividades del Ramo 48 "Cultura" que no son realizadas por el Pp E012, sino mediante otros programas presupuestarios: E021 "Investigación Científica, Arqueológica y Antropológica"; E011 "Desarrollo Cultural"; E013 "Producción y transmisión de materiales culturales y artísticos"; E022 "Servicios Cinematográficos", y S268 "Programa de Apoyos a la Cultura".
Conservación: conjunto de operaciones interdisciplinarias que tienen por objeto evitar el deterioro del patrimonio cultural tangible y garantizar su salvaguarda para transmitirlo a las generaciones futuras con toda la riqueza de su autenticidad. Se integra de acciones preventivas, curativas y de restauración.	

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el **Programa Sectorial de Cultura, 2020-2024**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de julio de 2020.

¹ El artículo 2 de esta ley señala que "es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos".

En la auditoría se identificó que en las definiciones incluidas en el PSC 2020-2024 la “conservación” se subordina a la “protección”, lo cual no es consistente con el nombre del Pp E012, que refiere a la protección y conservación como actividades independientes.

- Diseño organizacional-institucional del INAH

En la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia y en el Manual de Organización General del Instituto Nacional de Antropología e Historia se establecieron la organización, el objetivo y las funciones de las áreas del instituto encargadas de la operación del Pp E012, como se muestra a continuación:

DISEÑO ORGANIZACIONAL-INSTITUCIONAL EN EL QUE SE ENMARCO EL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, A CARGO DEL INAH, 2021

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia	
Artículo 5. Para cumplir con sus objetivos, el instituto se organiza:	
I. De acuerdo con sus funciones, en las áreas de: a) Investigación en Antropología, Arqueología e Historia; b) Conservación y Restauración de Bienes Culturales; c) Museos y Exposiciones, y d) Docencia y Formación de recursos humanos en los campos de competencia del instituto.	
II. De acuerdo con su estructura territorial, en Centros o Delegaciones Regionales, y	
III. De acuerdo con su estructura administrativa, en las unidades que el reglamento de esta Ley establezca para el mejor desempeño de sus funciones.	
Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia	
3. Misión, visión, objetivo general y objetivos estratégicos	
Misión	El Instituto Nacional de Antropología e Historia investiga, conserva y difunde el patrimonio arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico de la Nación con el fin de fortalecer la identidad y memoria de la sociedad que lo detenta.
Visión	El INAH es una institución con plena facultad normativa y rectora en materia de protección y conservación del patrimonio cultural tangible e intangible [...].
Objetivo General	De acuerdo con lo estipulado en el artículo 2º de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, son objetivos generales del INAH la investigación científica sobre antropología e historia relacionada, principalmente, con la población del país y con la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio y la promoción y difusión de las materias y actividades que son de la competencia del instituto.
7. Estructura Orgánica	
Objetivo general	
El instituto está a cargo de una dirección general que se apoya de dos secretarías para dar cumplimiento a los objetivos y programas institucionales: la Secretaría Técnica que dirige y coordina el desarrollo de las actividades sustantivas del instituto y la Secretaría Administrativa que administra los procesos de apoyo en materia de recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales, además de la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos, la Coordinación Nacional de Centros INAH, el Órgano Interno de Control, la Dirección de Medios de Comunicación y el Grupo de Asesores y Administrativo.	
Puesto	Objetivo
Dirección General	Planear, dirigir y evaluar las acciones tendientes al logro de la misión y objetivos del INAH, así como de sus proyectos y procesos programáticos, cumpliendo, según corresponda, con los planes y programas de ámbito nacional y con los lineamientos legales y administrativos que conforman el marco normativo aplicable al INAH.
La Secretaría Técnica está conformada entre otras áreas con las siguientes:	
a) Coordinaciones Nacionales sustantivas:	
1. Antropología	Establecer y aplicar políticas que fortalezcan los programas y proyectos de investigación, así como el quehacer de los investigadores; coadyuvar en el desarrollo de proyectos en materia de antropología física, antropología social, etnohistoria, etnología y lingüística, y apoyar a otras instancias gubernamentales y a la sociedad civil en la comprensión y solución de problemáticas.

7. Estructura Orgánica	
Puesto	Objetivo
2. Arqueología	Asegurar, definir, desarrollar y aplicar las políticas de investigación arqueológica y paleontológica del instituto, así como los criterios normativos y técnicos de conservación, protección y difusión del patrimonio arqueológico y paleontológico.
3. Conservación del Patrimonio Cultural	Planear, coordinar y vincular programas, proyectos y procesos de restauración, conservación e investigación del patrimonio arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico de la Nación, con la finalidad de fortalecer y promover la identidad nacional.
4. Difusión	Difundir el patrimonio cultural, científico, educativo y técnico, implementando las estrategias adecuadas que fomenten la promoción del instituto.
5. Monumentos Históricos	Establecer y aplicar políticas en materia de monumentos históricos, apoyar a otras instancias gubernamentales y a la sociedad civil en la comprensión y solución de problemáticas, y coadyuvar en el cumplimiento de la correcta administración de recursos destinados a las actividades desarrolladas en materia de monumentos históricos.
6. Museos y Exposiciones	Contribuir al cumplimiento de las funciones sustantivas de investigación, conservación, protección y aseguramiento del patrimonio cultural y su difusión, en materia de museografía, museología, exposiciones temporales y permanentes, inventario y control de bienes culturales muebles, dentro de los museos dependientes del instituto.
7. Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos	Dirigir y coordinar de manera eficiente y eficaz los trámites y servicios jurídico-administrativos para garantizar la adecuada defensa de los intereses del INAH, así como proporcionar los servicios de asesoría y apoyo jurídico a la Dirección General, Coordinaciones Nacionales y Delegaciones.
8. Coordinación Nacional de Centros INAH	Coordinar y realizar las estrategias y las acciones orientadas a garantizar la adecuada operación de los programas y procesos de protección, conservación, investigación y difusión del patrimonio arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico en cada entidad federativa.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el **Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

En la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia se establece que uno de los objetivos generales del INAH es la protección, conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico;⁹ para tal efecto y, de acuerdo con su Manual General de Organización, autorizado en 2017 y vigente en 2021, el instituto contó con una Dirección General que se apoyó en dos secretarías para dar cumplimiento a los objetivos y programas institucionales: la Secretaría Técnica y la Secretaría Administrativa, siendo la primera la que tiene adscritas las coordinaciones nacionales sustantivas (de Antropología; de Arqueología; de Conservación del Patrimonio Cultural; de Monumentos Históricos, y de Museos y Exposiciones) que operaron el Pp E012, además de la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos, y la Coordinación Nacional de Centros INAH.

Para operar el Pp E012, el INAH dispuso de seis manuales de procedimientos: Manual de Procedimientos de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural,¹⁰ para actualizar, regularizar y homogeneizar las variables de carácter técnico que inciden en el

⁹ El artículo 2, párrafo primero, de la **Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, establece que “Son objetivos generales del Instituto Nacional de Antropología e Historia la investigación científica sobre Antropología e Historia relacionada principalmente con la población del país y con la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio [...]”.

¹⁰ Con fecha de emisión del 15 de diciembre de 2020.

proceso de conservación de bienes culturales; Manual de Procedimientos del Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles,¹¹ para llevar a cabo la identificación y catalogación de los monumentos históricos inmuebles en los estados, municipios y localidades del territorio de la nación; Manual de Procedimientos para el Trámite de Declaratorias a cargo del INAH,¹² con el propósito de establecer los procesos para integrar los expedientes y obtener la declaratoria de monumento histórico, de zona de monumentos arqueológicos o de zona de monumentos históricos que mediante decreto expida el titular de la Secretaría de Cultura; Manual de Normas y Procedimientos de la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas,¹³ para actualizar, incrementar, mantener e informar de forma adecuada las bases de datos del registro público de monumentos y zonas arqueológicas, paleontológicas e históricas; Manual de Procedimientos de la Subdirección de Inventarios del Patrimonio Cultural,¹⁴ para la programación de actividades de verificación del inventario de bienes culturales muebles, y Manual de Integración y Funcionamiento del Comité de Políticas de Clasificación, Catalogación y Digitalización de los Acervos del INAH,¹⁵ a fin de sustentar el establecimiento y funcionamiento de un órgano colegiado que evalúe y supervise la ejecución de acciones relacionadas con la organización, administración, difusión y digitalización de bienes y objetos culturales.

Respecto del Manual General de Organización del INAH emitido en 2017, en la auditoría se identificó que éste debía ser actualizado para ser consistente con el Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de mayo de 2021.¹⁶ Al respecto, el INAH señaló que, en la cuarta sesión ordinaria del Comité de Mejora Regulatoria Interna (COMERI), el 16 de diciembre de 2021, se precisó la necesidad de actualizar el Manual General de Organización y 80 documentos normativos, así como una estrategia de trabajo.

Como hechos posteriores, el INAH proporcionó el acta de la primera sesión ordinaria del Comité de Mejora Regulatoria Interna (COMERI) del 31 de marzo de 2022, con la que aprobó el Manual General de Organización, que fue consistente con el Reglamento de la Ley Orgánica del INAH, al definir las funciones y responsabilidades de las 52 unidades administrativas incluidas en el artículo 3 de dicho ordenamiento. Asimismo, el instituto señaló que, actualmente, el manual se encuentra en “proceso de autorización ante las instancias correspondientes para posteriormente formalizar su publicación en el Diario

¹¹ Con fecha de emisión del 15 de diciembre de 2020.

¹² Con fecha de emisión del 18 de octubre de 2019.

¹³ Con fecha de emisión del 26 de junio de 2014.

¹⁴ Con fecha de emisión del 18 de diciembre de 2017.

¹⁵ Con fecha de emisión del 10 de septiembre de 2014.

¹⁶ En el artículo 15, fracción III, del **Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia** se señala que es una facultad indelegable del titular de la Dirección General del instituto “Proponer al titular de la Secretaría de Cultura los proyectos de reglamentos y aprobar la normativa interna necesaria para el funcionamiento y operación del instituto”.

Oficial de la Federación (DOF)”, la cual “se estima sea en mayo de 2023, en virtud de que el manual se actualizó junto con otros 124 documentos normativos”, los cuales están en proceso de aprobación y autorización del Director General del instituto.¹⁷

En el marco de la valoración del control interno institucional, con el análisis de la información proporcionada por el INAH y, con base en los hallazgos, se determinó que:

- No se identificó la magnitud del problema público, ya que no se cuantificó el universo de atención.
- El Decreto de Promulgación del Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural adoptado en París el 23 de noviembre de 1972; la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y su Reglamento establecieron 14 conceptos para regular las intervenciones que se realizan para proteger y conservar el patrimonio, de las que en el Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia se incluyó únicamente la definición de 4 (28.6%).

2021-5-48D00-07-0165-07-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia implemente medidas de control para actualizar el diagnóstico del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, en el que se identifique, de manera cuantitativa, el problema que pretende atender con las acciones de protección y conservación, a fin de generar información para evaluar las acciones realizadas mediante el programa, en términos del numeral III.2 "Etapas de la Metodología de Marco Lógico", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, y del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma tercera "Actividades de Control", párrafos primero y segundo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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

2021-5-48D00-07-0165-07-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia implemente las medidas de control para establecer, modificar, actualizar o precisar las definiciones de los conceptos utilizados en la protección y conservación del patrimonio cultural, en el Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, a fin de contar con un marco

¹⁷ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

de referencia para el desarrollo de las actividades del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, en términos del artículo 45 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma tercera "Actividades de Control", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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

2. *Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp E012*

- Comparación entre los árboles de problemas y objetivos del Pp E012, y los objetivos de su MIR

En la auditoría se comparó el contenido de los árboles de problemas¹⁸ y de objetivos¹⁹ del Pp E012 con la MIR de este programa, con objeto de identificar la consistencia entre estos tres documentos, como se presenta a continuación:

¹⁸ De acuerdo con la **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados**, del CONEVAL, es una herramienta metodológica que apoya la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Se utiliza para identificar la naturaleza y el contexto de la problemática que se pretende resolver mediante una estrategia, programa o proyecto. En su desarrollo se identifican tanto las causas que originan el problema como los efectos directos e indirectos que ocasiona en el mediano y largo plazo.

¹⁹ De acuerdo con la **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados**, del CONEVAL, es una herramienta metodológica que apoya la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Corresponde a la situación deseada por la estrategia, programa o proyecto, según sea el caso. Se construye con base en el Árbol de Problemas, para lo cual, las causas, el problema central y sus efectos se plantean en sentido positivo como una situación ya lograda. Su vinculación con la MIR consiste en que dicha herramienta permite identificar y definir los objetivos que contendrá el Resumen Narrativo (Fin, Propósito, Componentes y Actividades). De esta manera, el Propósito se obtiene del objetivo central del Árbol; los medios corresponden a los bienes y servicios (Componentes) entregados a la población que permitirán alcanzar dicho objetivo, así como a las acciones y tareas (Actividades) para producirlos. Por último, de los fines identificados en el Árbol, el programa obtendrá la contribución que tiene al logro de un objetivo de política sectorial o nacional de mediano o largo plazo (Fin).

COMPARACIÓN ENTRE LOS ÁRBOLES DE PROBLEMAS Y OBJETIVOS, Y LOS OBJETIVOS DE LA MIR 2021, DEL PP E012

Árbol del problema	Árbol de objetivos	MIR	
		Nivel	Objetivos
Efectos Los bienes patrimonio cultural de la Nación no se encuentran en condiciones adecuadas para impulsar el bienestar social. Desconocimiento y desvinculación de la población con el valor e importancia del patrimonio cultural de la Nación. Pérdida y/o deterioro del patrimonio cultural.	Fines Los bienes patrimonio cultural de la Nación se encuentran en condiciones adecuadas para impulsar el bienestar social e igualdad. Conocimiento y vinculación de la población con el valor e importancia del patrimonio cultural de la Nación. Recuperación y/o conservación del patrimonio cultural.	Fin	F1. Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales.
Problema Los bienes culturales patrimonio de la Nación no cuentan con acciones suficientes de protección, inventario, registro, catálogo, conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento para su uso social.	Objetivo Los bienes culturales patrimonio de la Nación cuentan con acciones suficientes de protección, inventario, registro, catálogo, conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento para su uso social.	Propósito	P1. Los bienes patrimonio cultural de la Nación se inventarían, catalogan y/o registran para su conservación y aprovechamiento.
Causas 1. El registro, catálogo, inventario y diagnóstico de los bienes patrimonio cultural de la Nación presenta un rezago que limita su conservación. 2. Insuficiente capacitación en la elaboración del registro, catálogo e inventario.	Medios 1. El registro, catálogo, inventario y diagnóstico de los bienes patrimonio cultural de la Nación se actualiza para favorecer su conservación. 2. Suficiente capacitación en la elaboración del registro, catálogo e inventario.	Componentes	C1. Proyectos de conservación y restauración de bienes inmuebles históricos autorizados. C2. Dictámenes realizados en materia de protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación.
3. Los bienes patrimonio cultural de la Nación son vulnerables ante el robo, saqueo, amenazas naturales y sociales. 4. Insuficientes denuncias y atención a las mismas.	3. Los bienes patrimonio cultural de la Nación están protegidos ante el robo, saqueo, amenazas naturales y sociales. 4. Suficientes denuncias y atención a las mismas.	Actividades	A1. Asesorías otorgadas para la protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación. A2. Generación de proyectos de conservación e investigación de bienes

Árbol del problema	Árbol de objetivos	MIR	
5. Los servicios de protección técnica y legal ofrecidos por las instituciones del sector cultural son desaprovechados para lograr la conservación de los bienes del patrimonio cultural de la Nación.	5. Los servicios de protección técnica y legal ofrecidos por las instituciones del sector cultural son aprovechados para lograr la conservación de los bienes del patrimonio cultural de la Nación.		culturales en colaboración con comunidades.
6. Muchos grupos de la sociedad civil son excluidos de actividades que involucran la conservación de los bienes patrimonio cultural de la Nación bajo su custodia.	6. Muchos grupos de la sociedad civil están involucrados en actividades que involucran la conservación de los bienes patrimonio cultural de la Nación bajo su custodia.		A3. Impartir pláticas relacionadas con la disciplina de conservación, ya sean de carácter formativo o informativo.
7. Muchos grupos de la sociedad civil desconocen los servicios que ofrecen las instituciones del sector cultura para la conservación de los bienes patrimonio cultural de la Nación.	7. Muchos grupos de la sociedad civil conocen los servicios que ofrecen las instituciones del sector cultura para la conservación de los bienes patrimonio cultural de la Nación.		A4. Atención integral a comunidades y capacitación para la conservación de bienes muebles e inmuebles culturales e histórico.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados**, pp. 39 y 40, y la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

■ Causas y medios de los árboles del problema y de objetivos que no fueron incluidos en los objetivos e indicadores de la MIR 2021 del Pp E012.

Se identificó que los objetivos de la MIR fueron congruentes con el problema público que se estableció en el diagnóstico del programa, pero éstos no especificaron soluciones, en términos de componentes y actividades, para atender las causas del árbol del problema del programa siguientes: “los bienes patrimonio cultural de la Nación son vulnerables ante el robo, saqueo, amenazas naturales y sociales”, e “insuficientes denuncias y atención a las mismas”. Ello, debido a que los objetivos de componente y de actividad no definieron los bienes o servicios que se debían producir o entregar, relacionados con la vulnerabilidad del patrimonio y la presentación y atención de denuncias, como sugiere la Metodología de Marco Lógico.²⁰

- Análisis de los objetivos de la MIR del Pp E012

De acuerdo con el Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, de la Cuenta Pública 2021, en la MIR del Pp E012 se incluyeron 8 objetivos: 1 para el nivel de Fin; 1 para el nivel de Propósito; 2 para el nivel de Componente, y 4 para el nivel de Actividad, cuyo análisis se muestra a continuación:

²⁰ La Metodología de Marco Lógico sugiere que las “causas” y “medios” identificados en los árboles del problema y de objetivos se perfilan con los cuatro niveles de objetivos (Fin, Propósito, Componente y Actividad) del resumen narrativo de la MIR, para la construcción de indicadores, que son la expresión de lo que se pretende evaluar de los resultados esperados del programa presupuestario, a fin de constatar que los medios son precisos tanto para la solución de cada una de las causas del problema como para el logro del objetivo. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados**, pp. 38 - 40.

ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021 (Lógica vertical)

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024	
Eje 2. Política Social	
Programa Sectorial de Cultura (PSC) 2020-2024	
Objetivo prioritario 4: Proteger y conservar la diversidad, la memoria y los patrimonios culturales de México mediante acciones de preservación, investigación, protección, promoción de su conocimiento y apropiación.	
Estrategia prioritaria 4.3.: Desarrollar acciones de identificación, conocimiento y salvaguardia del patrimonio inmaterial.	
Objetivo	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
Nivel: Fin	
F1. Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales.	- El objetivo de nivel de Fin se alineó con el Eje 2 “Política Social” del PND 2019-2024, ya que las acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales buscan contribuir al bienestar social e igualdad. - Asimismo, el objetivo de nivel de Fin se alineó con el objetivo prioritario 4 y con la estrategia prioritaria 4.3 del PSC 2020-2024. - La sintaxis del objetivo incluye el “qué”: contribuir al bienestar social e igualdad, y define el medio: mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales, como se establece en la Metodología de Marco Lógico (MML).
Nivel: Propósito	
P1. Los bienes patrimonio cultural de la Nación se inventarían, catalogan y/o registran para su conservación y aprovechamiento.	- El objetivo del nivel de Propósito indicó la razón de ser del programa “los bienes patrimonio cultural de la Nación se inventarían, catalogan y/o registran”, y estableció la manera en la que contribuía al objetivo establecido en el nivel de Fin “su conservación y aprovechamiento”. - Se delimitó con precisión la población objetivo o área de enfoque: “los bienes patrimonio cultural de la Nación”, y se estableció el cambio que se busca lograr en ella, al señalar “su conservación y aprovechamiento”. - La sintaxis del objetivo es congruente con lo dispuesto en la MML, ya que presentó al sujeto, que corresponde a la población objetivo o área de enfoque “los bienes patrimonio cultural de la Nación”; utilizó verbos en presente “se inventarían, catalogan y/o registran”, y el complemento o resultado por lograr: “su conservación y aprovechamiento”.
Nivel: Componente	
C1. Proyectos de conservación y restauración de bienes inmuebles históricos autorizados.	- Los dos objetivos del nivel de Componente fueron congruentes con el propósito del programa, pero no fueron suficientes para medir las acciones de protección y conservación del patrimonio cultural, debido a que no hicieron referencia a las acciones de elaboración de propuestas de declaratorias de zonas de monumentos; mantenimiento y restauración del patrimonio cultural; prevención y detección de riesgos del patrimonio cultural; exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos; conformación de órganos auxiliares, y presentación de denuncias para proteger el patrimonio cultural. - Los objetivos C1 y C2 fueron adecuados para este nivel, ya que, mediante los “proyectos de conservación y restauración de los bienes inmuebles históricos autorizados” y los “dictámenes realizados en materia de protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación”, se contribuye al inventariado, catalogación y/o registro de los bienes del patrimonio cultural; sin embargo, en el objetivo C1 sólo se hizo referencia a los “bienes inmuebles históricos” y no se incluyeron los demás bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación, como son los bienes muebles e inmuebles con valor paleontológico, arqueológico e histórico, como se establece en el PSC 2020-2024. - Los objetivos C1 y C2 se ajustaron a la sintaxis de la MML, ya que definen los productos terminados.
C2. Dictámenes realizados en materia de protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación.	

Objetivo	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
Nivel: Actividad	
A1. Asesorías otorgadas para la protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación.	- Tres objetivos (A2, A3 y A4) se vincularon con el objetivo de componente C1, referente a los “proyectos de conservación y restauración de bienes inmuebles históricos autorizados”, y uno (A1) con el componente C2, relacionado con los “dictámenes realizados en materia de protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación”. - El objetivo A1 no especificó los tipos de asesorías, ni el rubro al que correspondían. Los objetivos A2, A3 y A4 no fueron suficientes para lograr el objetivo de componente C1, debido a que no hicieron referencia a todas las acciones específicas que implican la protección y conservación del patrimonio cultural (identificación, mantenimiento, rehabilitación, inspección, salvamento arqueológico, conformación de órganos auxiliares y denuncias); además, no definieron acciones para la “restauración” de bienes inmuebles históricos autorizados. - La sintaxis de los objetivos A1 y A3 no fue adecuada, ya que no tuvo la estructura de un sustantivo derivado de un verbo más un complemento.
A2. Generación de proyectos de conservación e investigación de bienes culturales en colaboración con comunidades.	
A3. Impartir pláticas relacionadas con la disciplina de conservación, ya sean de carácter formativo o informativo.	
A4. Atención integral a comunidades y capacitación para la conservación de bienes muebles e inmuebles culturales e histórico.	

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el “**Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal**”, de la Cuenta Pública 2021 [en línea]. Disponible en: [https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/ Anexos_TIII-2021](https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/Anexos_TIII-2021), [Consulta: 22 de abril de 2022], y la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

En síntesis, en el análisis de los objetivos de la MIR 2021 del Pp E012 se identificó que éstos se alinearon con el Eje 2. Política Social del PND 2019-2024, y con el objetivo prioritario 4 y la estrategia prioritaria 4.3 del PSC 2020-2024, y se identificaron las áreas de oportunidad siguientes:

- Los dos objetivos de componente no fueron suficientes para señalar todos los servicios involucrados en la “protección” y “conservación” del patrimonio cultural.
- El objetivo de actividad A1 no fue suficiente para contribuir a la realización de dictámenes en materia de protección técnica, legal y de conservación (objetivo de componente C2), en tanto que no se especificaron los tipos de asesorías, ni el rubro al que correspondían (protección técnica, protección legal o conservación). Los objetivos A2, A3 y A4 no fueron suficientes para lograr el objetivo de componente C1, al que se alinearon, debido a que no hicieron referencia a todas las acciones específicas que implican la protección y conservación del patrimonio cultural. Además, la sintaxis de los objetivos A1 y A3 no cumplió con la estructura de un sustantivo derivado de un verbo más un complemento.

- Análisis de los indicadores del Pp E012

Para medir el cumplimiento de los ocho objetivos establecidos en la MIR del Pp E012, de 2021, se definieron 9 indicadores, de los cuales 3 fueron estratégicos y midieron los objetivos de Fin y de Propósito, mientras que 6 fueron de gestión, para evaluar los Componentes y Actividades del programa. En ese año, el Pp E012 estuvo a cargo del INBAL y del INAH, por lo que los objetivos e indicadores de la MIR de este programa fueron compartidos entre ambos institutos.²¹ Su análisis se presenta a continuación:

ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DEL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021
(Lógica horizontal)

Denominación	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida / Tipo / Dimensión / Frecuencia de medición	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
Objetivo de Fin: Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales				
F1: Porcentaje de bienes patrimonio cultural de la Nación conservados.	Mide el número de bienes patrimonio cultural de la Nación que recibieron acciones de conservación.	(Número de bienes patrimonio cultural de la Nación conservados en el año t / Número de bienes patrimonio cultural de la Nación programados para conservar en el año t) * 100	Porcentaje Estratégico Eficacia Trimestral	- El indicador no fue suficiente para evaluar el cumplimiento del objetivo de Fin, ya que, si bien considera a la conservación del patrimonio cultural, lo cual es la razón de ser del programa, no incluye las actividades de protección, restauración, rehabilitación y mantenimiento de los bienes culturales, establecidas en dicho objetivo, ni cuantifica en qué medida este conjunto de actividades contribuye al bienestar social e igualdad. - La definición precisa qué se quiere medir (bienes culturales conservados), pero utiliza una unidad de medida (número) diferente de la incluida en la denominación del indicador (porcentaje). - El método de cálculo fue congruente con la definición, y las variables establecidas fueron adecuadas para medir el avance en su cumplimiento.

²¹ De acuerdo con el documento "Reporte Cuenta Pública 2021", el INAH coadyuvó con el INBAL en el cumplimiento de 2 indicadores estratégicos (Fin y Propósito) y le correspondió el cumplimiento de 4 de gestión (Componente y Actividad). El INBAL reportó el cumplimiento de 2 de gestión (componente y actividad). Asimismo, el instituto señaló que, para dar cumplimiento a los "Lineamientos para la revisión, actualización, mejora, calendarización y seguimiento de los Indicadores del Desempeño de los Pp" la Secretaría de Cultura, como coordinadora sectorial, convoca a reunión a las unidades responsables que participan en el programa para definir los objetivos, metas e indicadores de la MIR de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico. Información proporcionada por el INAH mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y 401.4C8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

Denominación	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida / Tipo / Dimensión / Frecuencia de medición	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
F2: Porcentaje de bienes culturales catalogados.	Mide el porcentaje de bienes culturales catalogados.	(Bienes culturales catalogados hasta el año i / Bienes culturales catalogados programados) * 100	Porcentaje Estratégico Eficacia Anual	• El indicador no es pertinente para evaluar el cumplimiento del objetivo de Fin, ya que la catalogación es una acción específica que forma parte de un conjunto de acciones que integran la protección del patrimonio cultural, en particular a la identificación del mismo (lo cual incluye inventarios, catálogos y registros), por lo que el “Porcentaje de bienes culturales catalogados” no corresponde a un indicador de nivel de Fin, sino de Componente. • La definición del indicador no cumple con lo señalado en la MML, ya que se repite lo que se establece en la denominación del indicador y no explica lo que mide el indicador, ni su utilidad. • El método de cálculo fue congruente con la definición, y las variables establecidas fueron adecuadas para medir el avance en su cumplimiento, sin que en su denominación incorporara las variables que forman parte del objetivo, relativas al bienestar social e igualdad. • La frecuencia de medición anual fue correcta.
Objetivo de Propósito: Los bienes patrimonio cultural de la Nación se inventarían, catalogan y/o registran para su conservación y aprovechamiento				
P1: Porcentaje de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados.	Mide el número de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados.	(Número de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación catalogados y/o registrados en el año t / Número de bienes patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados programados en el año t) * 100	Porcentaje Estratégico Eficacia Trimestral	• El indicador no fue suficiente para el nivel de Propósito, toda vez que la MML señala que “se debe considerar que, en los indicadores de Propósito, se recomienda utilizar aquéllos que miden resultados (cambios directos) del programa en la población o área de enfoque, así como de cobertura respecto de la misma”, y el resultado esperado del programa no se limita a que los bienes del patrimonio cultural sean inventariados, catalogados y/o registrados, sino también a que éstos sean conservados. • La definición no cumplió con lo señalado en la MML, ya que en la definición se repite lo establecido en el método de cálculo, y no explica qué es lo que mide. • En el método de cálculo, el numerador no incluye a los bienes inventariados. • La frecuencia de medición (trimestral) cumple con la recomendada en la MML para los indicadores de Propósito (al menos una vez al año).

Denominación	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida / Tipo / Dimensión / Frecuencia de medición	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
Objetivo de Componente: Proyectos de conservación y restauración de bienes inmuebles históricos autorizados				
C1: Porcentaje de proyectos de conservación y restauración de bienes inmuebles históricos autorizados.	Mide el número de proyectos de conservación y restauración de bienes inmuebles, paleontológico, arqueológico e histórico.	(Número de proyectos de bienes inmuebles históricos autorizados en el año t / Número de proyectos de bienes inmuebles históricos autorizados programados a realizar en el año t) *100	Proyecto Estratégico Eficacia Semestral	- El indicador no fue adecuado para el nivel de Componente, toda vez que la MML señala que los indicadores de este nivel corresponden a “los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa para cumplir con su propósito; deben establecerse como productos terminados o servicios proporcionados”, y los proyectos de conservación y restauración de bienes patrimonio histórico autorizados no correspondieron a un producto terminado con este programa presupuestario. Dicho indicador correspondería al nivel de Componente si éste hiciera referencia a los proyectos de conservación y restauración ejecutados, respecto de los autorizados. - La definición no fue consistente con el método de cálculo del indicador, ya que ésta se refirió a tres tipos de bienes inmuebles (paleontológico, arqueológico e histórico), en tanto que su método de cálculo únicamente aborda los bienes inmuebles históricos. - La unidad de medida del método de cálculo (proyecto) no fue consistente con la establecida en la definición del indicador (porcentaje de proyectos). - La frecuencia de medición semestral fue adecuada.
Objetivo de Componente: Dictámenes realizados en materia de protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación				
C2: Porcentaje de dictámenes realizados en materia de protección y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación.	Mide el número de dictámenes realizados en materia de protección y legal así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación.	(Número de dictámenes realizados en materia de protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación realizados en el año t / Número de dictámenes en materia de protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación programados a realizar en el año t) *100	Dictamen Gestión Eficacia Trimestral	- El indicador fue consistente para evaluar el cumplimiento del objetivo, ya que dio cuenta del número de dictámenes realizados en materia de protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación. - La definición no cumplió con lo señalado en la MML, ya que repite lo establecido en el método de cálculo, y no explica qué es lo que mide. - El método de cálculo estableció una unidad de medida (porcentaje) diferente de la contenida en la definición del indicador (número). - La frecuencia de medición trimestral fue adecuada.

Denominación	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida / Tipo / Dimensión / Frecuencia de medición	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
Objetivo de Actividad: Asesorías otorgadas para la protección técnica y legal así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación				
A1: Porcentaje de asesorías otorgadas para la protección técnica y legal así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación.	Mide el número de asesorías otorgadas para la protección técnica y legal así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación.	(Número de asesorías otorgadas para la protección técnica y legal así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación en el año t / Número de asesorías para la protección técnica y legal así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación programadas en el año t) * 100	Porcentaje Gestión Eficacia Trimestral	- El indicador fue consistente para evaluar el cumplimiento del objetivo, ya que mide el número de asesorías realizadas en materia de protección técnica y legal, respecto de las programadas en el año. - Su definición no cumplió con lo señalado en la MML, ya que repite lo establecido en el método de cálculo, y no explica qué es lo que mide. - La unidad de medida del método de cálculo (porcentaje) no fue consistente con la establecida en la definición del indicador (número). - La frecuencia de medición (trimestral) cumplió con lo sugerido en la MML.
Objetivo de Actividad: Generación de proyectos de conservación e investigación de bienes culturales en colaboración con comunidades.				
A2: Porcentaje de proyectos de conservación e investigación de bienes culturales en colaboración de comunidades.	Mide el número de proyectos de conservación e investigación de bienes culturales en colaboración de comunidades.	(Número de proyectos de conservación (...) de bienes muebles en colaboración de comunidades en el año t / Número de proyectos integrales de conservación (...) en colaboración de comunidades programados en el año t) * 100	Porcentaje Gestión Eficacia Trimestral	- El indicador fue adecuado para evaluar el cumplimiento del objetivo, ya que dio cuenta del número de proyectos de conservación en colaboración de comunidades en el año. - Su definición no cumplió con lo señalado en la MML, ya que en la definición se repite lo establecido en el método de cálculo, y no explica, en términos sencillos, qué es lo que mide. - El método de cálculo fue consistente con la definición del indicador, y la frecuencia de medición trimestral fue adecuada.
Objetivo de Actividad: Impartir pláticas relacionadas con la disciplina de conservación, ya sean de carácter formativo o informativo.				
A3: Porcentaje de pláticas relacionadas con la disciplina de conservación, ya sean de carácter formativo o informativo.	Mide el número de pláticas relacionadas con la disciplina de conservación, ya sean de carácter formativo o informativo.	(Número de pláticas relacionadas con la disciplina de conservación, ya sean de carácter formativo o informativo en el año t / Número de pláticas relacionadas con la disciplina de conservación, ya sean de carácter formativo o informativo programadas en el año t) * 100	Porcentaje Gestión Eficacia Trimestral	- El indicador fue adecuado para evaluar el cumplimiento del objetivo, ya que midió el número de pláticas relacionadas con la disciplina de conservación, ya sean de carácter formativo o informativo en el año. - La unidad de medida (porcentaje), el tipo (gestión), la dimensión (eficacia) y la frecuencia de medición (trimestral) fueron congruentes con el nivel del indicador. - Su definición no cumplió con lo señalado en la MML, ya que en la definición se repite lo establecido en el método de cálculo, y no se explica, en términos sencillos, qué es lo que mide.

Denominación	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida / Tipo / Dimensión / Frecuencia de medición	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
Objetivo de Actividad: Atención integral a comunidades y capacitación para la conservación de bienes muebles e inmuebles culturales e históricos.				
A4: Porcentaje de comunidades capacitadas para la conservación de bienes muebles e inmuebles culturales e históricos.	Mide el número de comunidades capacitadas para la conservación de bienes muebles e inmuebles culturales e históricos.	(Número de comunidades capacitadas para la conservación de bienes muebles e inmuebles culturales e históricos en el año t / Número de comunidades capacitadas para la conservación de bienes muebles e inmuebles culturales e históricos programadas en el año t) * 100	Porcentaje Gestión Eficacia Trimestral	• El indicador fue adecuado para evaluar el cumplimiento del objetivo, ya que midió el número de comunidades capacitadas para la conservación de bienes muebles e inmuebles culturales e históricos. • Su definición no cumplió con lo señalado en la MML, ya que repite lo establecido en el método de cálculo, y no explica, en términos sencillos, qué es lo que mide. • La unidad de medida (porcentaje), el tipo (gestión) y la frecuencia de medición (trimestral) fueron congruentes con el nivel de este indicador.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en los “**Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados**” del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021; la **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados**, y la **Guía para el diseño de indicadores estratégicos**, ambas de la SHCP.

MML: Metodología de Marco Lógico.

En el análisis de los indicadores de la MIR del Pp E012, se identificó que, en términos generales, los de Componente y de Actividad fueron consistentes con los objetivos que pretenden medir, y los de Fin y de Propósito no fueron suficientes para informar en qué medida se cumplen sus objetivos.

Los objetivos e indicadores de Componente no fueron suficientes para referirse a todos los productos que deben ser entregados durante la ejecución del programa para el logro de su Propósito, y los objetivos e indicadores de Actividad no se refirieron a todas las acciones involucradas en la operación del Pp E012, ya que la protección del patrimonio cultural también involucra la elaboración de propuestas de declaratorias de zonas de monumentos; el mantenimiento y restauración del patrimonio cultural; la prevención y detección de riesgos del patrimonio cultural; las exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos; la conformación de órganos auxiliares, y la presentación de denuncias para proteger el patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico.

Asimismo, se identificó que los indicadores C1, C2, A1, A2, A3 y A4 no incluyeron objetivos correspondientes a las causas establecidas en el árbol de problemas de dicho programa, referentes a la vulnerabilidad por robo, saqueo y amenazas de los bienes patrimonio cultural, así como a la insuficiente presentación de denuncias y atención de las mismas.

En el marco de la valoración del control interno institucional, con el análisis de la información proporcionada por el INAH y, con base en los hallazgos, se determinó que:

- Los dos indicadores de nivel Fin “Porcentaje de bienes patrimonio cultural de la Nación conservados” y “Porcentaje de bienes culturales catalogados” no fueron suficientes para evaluar el cumplimiento del objetivo de Fin.
- El indicador de nivel Propósito “Porcentaje de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados” no fue suficiente para el nivel de Propósito, en tanto que no midió el resultado (cambio directo) del programa, como señala la Metodología de Marco Lógico.
- Los indicadores de nivel Componente y de Actividad no fueron suficientes para referirse a todos los servicios y actividades involucrados en la operación del Pp E012.

2021-5-48D00-07-0165-07-003 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en coordinación con la Secretaría de Cultura y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, acuerde la actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, para que los objetivos e indicadores de nivel de Componente y de Actividad se correspondan con todos los productos y actividades involucrados en la operación de este programa, y que los indicadores de nivel de Fin y de Propósito sean suficientes para evaluar el cumplimiento de sus objetivos, a fin de disponer de indicadores estratégicos y de gestión que permitan evaluar los resultados del programa, en términos del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; del apartado IV “Disposiciones específicas”, numerales 18 y 19, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, y de los numerales II.4 “El Sistema de Evaluación del Desempeño” y V.2, “Sobre la integración de MIR para Pp con diversos actores”, párrafos segundo y cuarto, de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

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

3. *Exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos del patrimonio cultural*

En 2021, el INAH no estableció indicadores para informar del avance de los proyectos en los que se realizaron exploraciones y excavaciones de las zonas de monumentos arqueológicos e históricos y de restos paleontológicos del país.

Como hechos posteriores, mediante el oficio núm. 401.4C8-2023/023, del 13 de enero de 2023, el INAH proporcionó el archivo de Excel denominado “Indicadores Exploraciones y

Excavaciones”,²² que contiene la definición, el método de cálculo y la frecuencia de medición de dos indicadores denominados “Porcentaje de proyectos autorizados en materia de exploraciones y excavaciones atendidos, con recursos del INAH” y “Porcentaje de proyectos autorizados en materia de exploraciones y excavaciones atendidos, con recursos de terceros”, los cuales, de acuerdo con el INAH, permitirán evaluar sus avances en los trabajos de exploraciones y excavaciones de los proyectos de investigación aprobados con fines científicos y de conservación, a partir del ejercicio fiscal 2023, por lo que se solventa la observación y la recomendación correspondientes.

Asimismo, en la revisión del Programa Anual de Trabajo (PAT) 2021²³ del INAH, se identificó que el instituto no incluyó objetivos o metas institucionales vinculados con la ejecución de proyectos de exploración y excavación del patrimonio cultural.²⁴

Como hechos posteriores, mediante el oficio núm. 401.4C8-2023/023, del 13 de enero de 2023, el INAH remitió el archivo “Proyectos_2023_CA_CNAR-DASP”,²⁵ con el que registrará información general y específica de los proyectos de investigación arqueológica o paleontológica; los documentos probatorios de los proyectos; el avance porcentual obtenido en el Sistema Institucional de Proyectos (SIP); el estatus del avance de ejecución de los proyectos al cierre del año, así como los datos sobre los informes de temporada, los informes parciales y las solicitudes de información complementaria sobre la ejecución de los proyectos.

El INAH informó que, mediante este mecanismo, el Consejo de Arqueología, la Coordinación Nacional de Arqueología y la Dirección de Análisis y Seguimiento de Proyectos, identificarán los proyectos de investigación que incluyen exploraciones y excavaciones, para dar seguimiento a sus metas anuales, establecidas en el Programa Operativo Anual 2023, relativas a elaborar cuatro informes sobre el seguimiento a los proyectos arqueológicos, subacuáticos y paleontológicos; dar seguimiento a dos proyectos en materia de exploraciones y excavaciones, con recursos del INAH, y dar seguimiento a dos proyectos en materia de exploraciones y excavaciones, con recursos de terceros, por lo que se solventa la observación y la recomendación correspondientes.

²² Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

²³ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

²⁴ Sobre el tema de programación, el INAH indicó que, como parte de las estrategias implementadas para programar y priorizar sus actividades de exploración y excavación, “en virtud de que al inicio del ejercicio 2021 el país aún se encontraba en emergencia sanitaria relativa a la pandemia causada por el virus SARS-COV9 (COVID-19), se priorizaron las investigaciones en gabinete con la finalidad de guardar los protocolos establecidos por el Gobierno Federal a fin de evitar contagios. Así, únicamente proyectos con fines de investigación científica que se consideraron como adecuados para llevar a cabo trabajos de campo de acuerdo con los semáforos sanitarios por entidad, realizaron excavación arqueológica, así como investigaciones de salvamento y/o rescate arqueológico y/o paleontológico relacionadas con la construcción de obras de infraestructura públicas y/o privadas”. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

²⁵ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

En la auditoría se identificó que el INAH, en 2021, registró en el Sistema Institucional de Proyectos (SIP) un total de 52 proyectos de investigación que incluyeron exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos del patrimonio cultural, de los cuales 31 (59.6%) correspondieron a la modalidad “Proyectos de investigación arqueológica originados por interés científico”, y 21 (40.4%), a la modalidad “Proyectos de investigación arqueológica originados por la afectación de obras públicas o privadas, o por causas naturales”.

- Proyectos de investigación originados por interés científico

En la revisión de la información relacionada con la modalidad I. “Proyectos de investigación arqueológica originados por interés científico”, que incluyó exploraciones y excavaciones, correspondientes al cierre de 2021, la situación fue la siguiente:²⁶

PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN ARQUEOLÓGICA ORIGINADOS POR INTERÉS CIENTÍFICO, REGISTRADOS EN EL SISTEMA INSTITUCIONAL DE PROYECTOS (SIP), DESAGREGADOS POR FINES, 2021
(Número de proyectos)

Concepto	Número de proyectos
Total de proyectos de investigación arqueológica originados por interés científico, registrados en el Sistema Institucional de Proyectos (SIP), que incluyeron exploraciones y excavaciones	31
- Con fines científicos	14
- Con fines de conservación	13
- Con fines científicos y de conservación	4

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022; 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022, y 401.4C.8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

El INAH registró en la plataforma Sistema Institucional de Proyectos (SIP)²⁷ un total de 31 proyectos de investigación arqueológica originados por interés científico, 14 de ellos con fines científicos, 13 con fines de conservación y 4 con ambos fines, científicos y de conservación.²⁸ De los 31 proyectos reportados, el Consejo de Arqueología del INAH aprobó el 100.0%.

²⁶ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

²⁷ El Sistema Institucional de proyectos (SIP) se define como el “conjunto de procedimientos interdependientes que permiten el control del registro, análisis, autorización y seguimiento de los proyectos institucionales de investigación, conservación, difusión y docencia; de personas investigadoras, restauradoras y arquitectas o titulares de alguna área administrativa sustantiva. También se identifica con esa denominación a la plataforma informática para la operación de dicho sistema que tiene como finalidad facilitar el registro de la información para reflejar, cabalmente, objetivos, actividades, requerimientos y productos de cada proyecto”. Definición establecida en el glosario de los “Lineamientos e instructivo para la operación del Sistema Institucional de Proyectos 2021”, proporcionados por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

²⁸ Información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022, y 401.4C.8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

Asimismo, de los 31 proyectos registrados en el SIP en 2021, el INAH proporcionó 24 (77.4%) informes técnicos²⁹ que sustentaron la realización de exploraciones y excavaciones en monumentos y zonas de monumentos del patrimonio cultural de acuerdo con los fines que fueron previstos. Respecto de los 7 (22.6%) informes técnicos que el INAH no sustentó, la situación fue la siguiente:

- En el caso de 3 proyectos, el INAH señaló retrasos en la ministración de los recursos financieros necesarios para llevar a cabo las temporadas de campo, por lo que las exploraciones y excavaciones de los proyectos comenzaron en el cuarto trimestre de 2021. Debido a ello, el INAH explicó que la presentación del informe técnico científico fue reprogramada para el ejercicio fiscal 2022.³⁰
- Sobre 4 proyectos, el INAH refirió que fueron proyectos de continuidad en los que se programaron etapas y actividades con base en un calendario de doce meses, cuyas entregas de los informes técnicos no coincidieron con el ejercicio fiscal anual de 2021, por encontrarse en fase intermedia o previa a la integración del informe técnico correspondiente.³¹ Como hechos posteriores, el instituto proporcionó los cuatro oficios con los que el Consejo de Arqueología aprobó, en el ejercicio fiscal 2022, los informes técnicos de estos cuatro proyectos.
 - Proyectos de investigación originados por afectaciones

En cuanto a la modalidad II. “Proyectos de investigación arqueológica originados por la afectación de obras públicas o privadas, o por causas naturales”, que incluyó exploraciones y excavaciones, correspondientes al cierre de 2021, la situación fue la siguiente:³²

²⁹ Con los informes técnicos se da cuenta del cumplimiento de los fines que persiguió la realización de exploraciones y excavaciones. Los informes técnicos contienen avances de la investigación durante el periodo de referencia, así como ilustraciones fotográficas, cartográficas y dibujos. En caso de ser informes técnicos finales, contienen información del estudio de los materiales recuperados, análisis y conclusiones. Las características de los informes técnicos se establecen en los artículos 32 y 35 de los “Lineamientos para la investigación arqueológica en México”.

³⁰ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

³¹ El INAH indicó que “en general, los proyectos de continuidad anual realizan la programación de etapas y/o actividades con base en un calendario de doce meses; sin embargo, esa programación anual no necesariamente coincide con el ejercicio fiscal anual, que es la lógica con la que opera el Sistema Institucional de Proyectos. En consecuencia, dependiendo de en qué momento comience el calendario de actividades en el Sistema Institucional de Proyectos (SIP), las etapas y actividades aprobadas por el Consejo de Arqueología se irán recorriendo, de tal manera que, si al corte del ejercicio fiscal el proyecto se encuentra en alguna fase intermedia o previa a la integración del informe técnico correspondiente, éste no se verá reflejado en la tarjeta del proyecto en el Sistema Institucional de Proyectos, sino hasta el siguiente ejercicio fiscal. Es de resaltar que los proyectos presentados al Consejo de Arqueología para evaluación, dictaminación y aprobación necesariamente habrán de programar la integración y entrega del informe técnico, parcial o final, de la temporada de investigación recién llevada a cabo, pues la temporada ulterior no podrá ser autorizada, lo anterior de acuerdo con los ‘Lineamientos para la investigación arqueológica en México’, Artículos 9 y 20”. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

³² Id.

PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN ARQUEOLÓGICA ORIGINADOS POR LA AFECTACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS O PRIVADAS,
O POR CAUSAS NATURALES, QUE INCLUYERON EXPLORACIONES Y EXCAVACIONES, 2021

(Número de proyectos y por cientos)

Concepto	Número de proyectos	Por cientos
Total de proyectos de investigación arqueológica originados por la afectación de obras públicas o privadas, o por causas naturales, que incluyeron exploraciones y excavaciones	21	100.0
Proyectos para los que se generó informe técnico	18	85.7
Proyectos para los que no se generó informe técnico por continuar en desarrollo	3	14.3

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

En 2021, el INAH registró y validó³³ en el SIP 21 proyectos de investigación arqueológica originados por la afectación de obras públicas o privadas, o por causas naturales.³⁴ De los 21 proyectos,³⁵ el INAH elaboró el informe técnico del 85.7% (18 proyectos) de éstos, con los resultados de la exploración y excavación de acuerdo con sus fines previstos, mientras que el 14.3% (3 proyectos) tuvo una fecha estimada de conclusión para el ejercicio fiscal 2022, por lo que continuaron en desarrollo a diciembre de 2021.

4. *Inventariado y catalogación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico*

- Establecimiento de criterios para la elaboración de inventarios y catálogos

En 2021, el INAH contó con criterios para la elaboración del inventario³⁶ del patrimonio cultural mueble y del asociado a inmuebles arqueológicos, históricos, así como de los bienes de interés paleontológico: “Criterios para el llenado de la Ficha Técnica de Inventario” y “Criterios mínimos para la asignación de números de inventario”.³⁷

³³ Estos proyectos fueron autorizados por el Consejo de Arqueología del INAH.

³⁴ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

³⁵ Información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

³⁶ El inventario de bienes culturales muebles es el instrumento técnico administrativo que contiene la información para la identificación y cuantificación de los bienes culturales muebles que se encuentran bajo control único y directo del INAH, custodiados y resguardados en sus centros de trabajo. Definición proveniente del glosario del **Manual de Procedimientos de la Subdirección de Inventarios del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

³⁷ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

Respecto de los criterios para la elaboración de catálogos³⁸ del patrimonio cultural, el INAH informó que, en el caso de bienes culturales muebles, en 2021, “la identificación, clasificación, descripción e interpretación del patrimonio arqueológico, paleontológico e histórico son materia de estudio de los especialistas de los Centros de trabajo del INAH³⁹ en todo el país y de investigadores que ejercen en otras dependencias. Son ellos los que, desde el área de su competencia [...] elaboran los catálogos que constituyen el insumo básico para realizar las inscripciones en el registro público, pues proveen de los datos registrales pertinentes”.⁴⁰ Asimismo, mencionó que “no existe un catálogo institucional único, o nacional, que integre a todos los bienes culturales muebles en general; no obstante, el Registro Público⁴¹ sí constituye un repositorio que, en el Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, sistematiza, estandariza y establece criterios para describir e inscribir de manera unificada los monumentos arqueológicos, paleontológicos e históricos”.⁴²

En cuanto a los criterios de catalogación para bienes culturales inmuebles, en 2021, el INAH estableció la “Cédula para identificar y catalogar sitios arqueológicos”; el “Formato para el llenado de la ficha de catálogo nacional de monumentos históricos inmuebles”, así como la “Cédula para identificar y catalogar localidades paleontológicas”, documentos que contienen instrucciones, secciones y campos para el llenado de las fichas de catálogo correspondientes.

- Indicadores de desempeño sobre el inventariado y catalogación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico

En la MIR 2021 del Pp E012 se incluyó el indicador “Porcentaje de bienes patrimonio cultural de la Nación catalogados y/o registrados”, que se relacionó con las acciones de inventariado

³⁸ Un “catálogo” se refiere al documento técnico académico que describe amplia y detalladamente a los monumentos muebles e inmuebles arqueológicos, paleontológicos e históricos, como lo determine un marco teórico y metodológico de investigación libre, acorde con objetivos y tópicos de estudio, o de necesidades de administración de acervos y curadurías. La información de los catálogos es indispensable para los asientos registrales en la inscripción del patrimonio cultural tangible (hasta el siglo XIX). Definición proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

³⁹ Los Centros de Trabajo del INAH se definen como “cualquier área administrativa del Instituto Nacional de Antropología e Historia que tiene bajo su resguardo bienes culturales muebles”. Definición proveniente del glosario del **Manual de Procedimientos de la Subdirección de Inventarios del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁴⁰ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁴¹ El Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas.

⁴² Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

y catalogación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico, con el resultado⁴³ siguiente:

META Y RESULTADO DEL INAH EN EL INDICADOR “PORCENTAJE DE BIENES PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN CATALOGADOS Y/O REGISTRADOS”, 2021
(Absolutos y por cientos)

Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida ¹ (a)	Meta			Resultado		
			Numerador (b)	Denominador (c)	Meta 2021 (d)=(b)/(c)*100	Numerador (f)	Denominador (g)	Resultado 2021 (h)=(f)/(g)*100
Porcentaje de bienes patrimonio cultural de la Nación catalogados y/o registrados	(Número de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación catalogados y/o registrados en el año t / Número de bienes patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados programados en el año t) * 100	Bienes y acervos inventariados, catalogados y/o registrados / Bienes y acervos programados para inventariar, catalogar y/o registrar	124,666	124,666	100.0	145,803	124,666	117.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

¹ De acuerdo con el INAH, “la redacción del numerador en el método de cálculo tuvo una omisión al no incluir la palabra ‘inventariados’, y este tipo de acciones sí fue considerado para el cálculo del indicador. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

En el análisis de los resultados del indicador se identificó que:

- El INAH reportó que, en 2021, logró inventariar, catalogar y/o registrar 145,803 bienes y acervos del patrimonio cultural, 17.0% más respecto de los 124,666 bienes patrimonio cultural de la Nación que programó inventariar, catalogar y/o registrar.
- El indicador dio cuenta, de manera agregada, del avance de los procesos de “inventariado”, “catalogación” y “registro” del INAH. En la revisión de la base de datos

⁴³ De acuerdo con la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, “es de mencionar que la MIR del E012 [...], se integra por la información del INBAL e INAH”. Por ello, el resultado que se presenta del indicador “Porcentaje de bienes patrimonio cultural de la Nación catalogados y/o registrados” hace referencia a las acciones realizadas por el INAH, y éstas se consideran una contribución al resultado total reportado en la MIR del Pp E012.

“Anexo 6.3.2. Inventario, Catálogo y Registro”,⁴⁴ que sustenta al resultado del numerador del indicador, de 145,803 bienes y acervos del patrimonio cultural inventariados, catalogados y/o registrados, se identificó que, en 2021, el INAH incluyó las 14 categorías siguientes: acervos catalogados (28,963); actualizaciones realizadas (25,222); bienes muebles arqueológicos registrados (21,393); acervos inventariados (20,732); documentos catalogados (18,548); inventarios actualizados (11,582); acervos registrados (7,543); bienes muebles catalogados (5,896); bienes muebles históricos registrados (2,563); registros realizados (1,460); bienes muebles inventariados (1,451); bienes inmuebles registrados (323); bienes inmuebles catalogados (121), y acervos consultados (6).

- En la auditoría se analizaron las definiciones de inventariado, catalogación y registro del INAH en 2021, por ser las variables utilizadas para la medición del indicador, así como las principales características de estas actividades, las cuales se muestran en el cuadro siguiente:

DEFINICIONES DE INVENTARIADO, CATALOGACIÓN Y REGISTRO DEL INAH, Y PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS, 2021

Concepto	Inventariado	Catalogación	Registro
Definición	Consiste en marcar cada uno de los bienes culturales muebles con un número progresivo, que proporciona la Subdirección de Inventarios del patrimonio cultural, cada uno de estos bienes, levantarle una ficha técnica y tomarle una fotografía; así como darlos de alta y/o baja dentro del control de activo fijo de los inventarios del patrimonio cultural del INAH. El inventario de bienes culturales muebles es el instrumento técnico administrativo que contiene la información necesaria para la cuantificación e identificación de los bienes culturales muebles que se encuentran bajo control único y directo del INAH, custodiados y resguardados en sus centros de trabajo.	Proceso de descripción de los elementos informativos que permiten establecer las características de un objeto. Se refiere a la actividad de describir amplia y detalladamente, en un documento técnico académico, los monumentos muebles e inmuebles arqueológicos, paleontológicos e históricos, como lo determine un marco teórico y metodológico de investigación libre, acorde con objetivos y tópicos de estudio, o de necesidades de administración de acervos y curadurías. En la catalogación se integra la respectiva fotografía del bien cultural. Los catálogos son un medio de valoración, investigación y difusión, que corresponden a un segundo nivel de información, después de los inventarios.	Se refiere a la actividad de inscribir información de manera pública de monumentos paleontológicos, arqueológicos, históricos muebles e inmuebles, así como de las declaratorias de zonas de monumentos respectivas en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (RPMZAH).

⁴⁴ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

Concepto	Inventariado	Catalogación	Registro
Principales características			
Medio por el cual se lleva a cabo la actividad:	- Sistema Institucional de Control de Bienes Culturales Muebles.	- Catálogo de acervos. - Catálogo de Monumentos Inmuebles Arqueológicos. - Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles (CNMHI). - Catálogo de localidades paleontológicas.	- Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (RPMZAH).
Plataforma digital:	- Sistema Institucional de Control de Colecciones (SICC).	- Sistema de Publicación y Administración del Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles. - Otros.	- Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (SURPMZAH).
Tipo de resguardo:	- Bajo control del INAH, custodiados y resguardados en sus centros de trabajo.	- Bajo control del INAH, custodiados y resguardados en sus centros de trabajo. - Bajo resguardo de personas físicas o morales	- Bajo control del INAH, custodiados y resguardados en sus centros de trabajo. - Bajo resguardo de personas físicas o morales
Tipo de bien del patrimonio cultural:	- Acervos arqueológicos, históricos, paleontológicos o facsimilares (de reproducciones).	- Monumentos arqueológicos y paleontológicos (procedentes del territorio nacional, antes de la llegada de los españoles). - Monumentos históricos (procedentes del territorio nacional, siglos XVI y XIX). - Acervos y curadurías. - Colecciones.	- Monumentos arqueológicos y paleontológicos (procedentes del territorio nacional, antes de la llegada de los españoles). - Monumentos históricos (procedentes del territorio nacional, siglos XVI y XIX).

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el glosario del **Manual de Procedimientos de la Subdirección de Inventarios del Patrimonio Cultural**; del **Manual de Procedimientos del Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles**; del **Manual de Normas y Procedimientos de la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas**; la presentación denominada **"Diapositivas Inventario vs Registro"**, y las definiciones proporcionadas por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

Al respecto, en la auditoría se identificó como un área de mejora que, para medir los resultados del Pp E012, el INAH, en coordinación con la Secretaría de Cultura y el INBAL, establezca indicadores específicos, con sus respectivas metas, para cada una de las actividades de inventariado, catalogación y registro, ya que éstas comprenden acciones y universos específicos para la identificación de bienes del patrimonio cultural.

Como hechos posteriores, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2023/023, del 13 de enero de 2023, el INAH informó que el CONEVAL y la SHCP recomendaron que, en la MIR del Pp E012 no se incluyeran "demasiados indicadores de nivel de componente", por lo que la MIR 2022 enmarcó los conceptos de "inventario", "catálogo" y "registro" en un solo indicador, y que, para 2022 y 2023, estableció indicadores internos adicionales a los incluidos en la MIR.

Al respecto, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2023/023, del 13 de enero de 2023, el INAH proporcionó el archivo en formato Excel denominado “Indicadores Inventario, Catálogo y Registro” con los nombres de los indicadores internos vinculados con los procesos de inventariado, de catalogación y de registro;⁴⁵ su definición, método de cálculo y frecuencia de medición, por lo que se solventa la observación y la recomendación correspondientes.

- Elaboración y actualización de inventarios del patrimonio cultural mueble bajo resguardo y custodia del INAH

Con la finalidad de verificar la elaboración y actualización del inventario de bienes culturales muebles, así como el uso de la tecnología digital en sus procesos, se realizó una visita *in situ*,⁴⁶ en la que se constató que el INAH tiene el resguardo físico de las fichas de inventario⁴⁷ que sustentan los registros del inventario de bienes culturales muebles.

Asimismo, en la visita se verificó el funcionamiento del Sistema Institucional de Control de Colecciones (SICC), que es la plataforma digital con la que opera el Sistema Institucional de Control de Bienes Culturales Muebles.⁴⁸ Al respecto, la situación sobre el número de altas en el SICC de fichas de inventario y de nuevos bienes culturales, bajo resguardo y custodia del INAH fue la siguiente:

⁴⁵ Los indicadores fueron los siguientes: en materia de inventariado, “Porcentaje de bienes muebles inventariados” y “Porcentaje de acervos inventariados”; en materia de catalogación, “Porcentaje de bienes inmuebles históricos catalogados”, “Porcentaje de bienes muebles catalogados” y “Porcentaje de acervos catalogados”, y en materia de registro, “Porcentaje de bienes inmuebles arqueológicos registrados”, “Porcentaje de bienes Inmuebles históricos registrados”, “Porcentaje de bienes muebles arqueológicos registrados”, “Porcentaje de bienes muebles históricos registrados” y “Porcentaje de acervos registrados”. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

⁴⁶ El 25 de agosto de 2022, el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación realizó la visita a las instalaciones del INAH, como se hizo constar en el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁴⁷ Las fichas de inventario contienen el conjunto de campos técnicos requeridos para la identificación de bienes culturales muebles de acuerdo con los estándares internacionales y las especificidades del INAH. Entre la información básica de los bienes, las fichas contienen el número de inventario, el nombre o tema, la ubicación, las medidas y el registro fotográfico. Definición proveniente del glosario del **Manual de Procedimientos de la Subdirección de Inventarios del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁴⁸ El Sistema Institucional de Control de Bienes Culturales Muebles es el “Sistema elaborado por la Coordinación Nacional de Museos y Exposiciones, a cargo de la Subdirección de Inventarios del Patrimonio Cultural, cuyo objetivo es el control del inventario de los bienes culturales muebles bajo resguardo del Instituto Nacional de Antropología e Historia”. Definición proveniente del glosario del **Manual de Procedimientos de la Subdirección de Inventarios del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

NÚMERO DE ALTAS DE FICHAS DE INVENTARIO Y DE NUEVOS BIENES CULTURALES MUEBLES BAJO RESGUARDO Y CUSTODIA DEL INAH, EN EL SISTEMA INSTITUCIONAL DE CONTROL DE COLECCIONES (SICC), POR CENTRO DE TRABAJO, 2021
(Número de altas de fichas y nuevos bienes culturales)

Número	Centro de trabajo	Número de altas de fichas de inventario	Número de nuevos bienes culturales muebles bajo resguardo y custodia del INAH
Total		997	3,907
1	Museo Regional de Historia de Aguascalientes	4	4
2	Zona Arqueológica de Edzná	5	5
3	Museo Regional de Chiapas	38	38
4	Dirección de Salvamento Arqueológico	374	614
5	Museo de El Carmen	2	2
6	Museo Nacional de Antropología	200	2,677
7	Zona Arqueológica El Cópore	5	5
8	Centro INAH, Hidalgo	170	185
9	Museo de Sitio de Tula	1	1
10	Museo Casa de Morelos, Ecatepec	1	1
11	Museo de Artes e Industrias Populares, Pátzcuaro	1	1
12	Centro INAH, Morelos	6	66
13	Museo de Sitio de Cholula	3	3
14	Museo de Sitio de la Zona Arqueológica de Tehuacán El Viejo	5	5
15	Centro INAH, Querétaro	1	1
16	Museo Zona Arqueológica Castillo de Teayo	130	232
17	Zona Arqueológica de Palmillas	51	67

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

En 2021, el INAH dio de alta en el SICC un total de 997 fichas de inventario, con lo que se logró la identificación de 3,907 nuevos bienes culturales muebles (piezas) bajo resguardo y custodia, específicamente, de 17 centros de trabajo del instituto. En la revisión *in situ*, se verificó que el SICC permitió el llenado de las fichas de inventario conforme a los criterios específicos⁴⁹ descritos en los “Criterios para el llenado de la Ficha Técnica de inventario”, vigentes en 2021.

⁴⁹ Los 31 criterios específicos descritos en los “Criterios para el llenado de la Ficha Técnica de Inventario” son: unidad administrativa; número de inventario; número de catálogo; número de registro; otros números; tipo de objeto; nombre o tema; autor; material constitutivo; forma; técnica de manufactura y decorativa; motivos decorativos; inscripciones; marca; restricciones de traslado; cultura; época; origen; procedencia; adquisición; ubicación; estado de conservación;

Con lo anterior, el INAH alcanzó el 100.0% de su meta anual de actualizar su inventario de bienes culturales muebles, conforme a lo definido en el PAT 2021,⁵⁰ además de que utilizó el SICC como la plataforma digital consolidada para llevar a cabo sus procesos de inventariado de bienes culturales muebles.

- Elaboración y actualización de los catálogos de bienes culturales, muebles e inmuebles del patrimonio cultural

En la revisión del Programa Anual de Trabajo (PAT) 2021,⁵¹ así como de los reportes del INAH,⁵² se identificó que, en el objetivo de “Fortalecer la estructura y operación institucional”, se establecieron actividades y metas vinculadas con la catalogación de bienes culturales, cuyos resultados fueron los siguientes:

RESULTADOS DE LAS ACTIVIDADES Y METAS VINCULADAS CON LA CATALOGACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL
ARQUEOLÓGICO, HISTÓRICO Y PALEONTOLÓGICO, ESTABLECIDAS EN EL PAT DEL INAH, 2021
(Absolutos y por cientos)

Actividad	Unidad de medida	Meta ¹ (a)	Resultado (b)	Cumplimiento (c)= (b)/(a)*100
Catalogación de bienes culturales muebles				
Catalogación del acervo bajo custodia del INAH ²	Documento catalogado	47,050	47,605	101.2
Catalogación de bienes culturales inmuebles				
Patrimonio arqueológico				
Bienes arqueológicos inmuebles catalogados	Sitios arqueológicos catalogados	Sin meta establecida	278	No aplicable
Patrimonio histórico				
Inmuebles históricos catalogados ²	Inmueble histórico catalogado	100	121	121.0
Realizar la actualización de fichas del catálogo de monumentos históricos inmuebles ²	Ficha actualizada	1,600	1,825	114.1
Patrimonio paleontológico				
Bienes inmuebles paleontológicos catalogados	Localidades paleontológicas catalogadas	Sin meta establecida	18	No aplicable

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

¹ Las metas fueron establecidas por el INAH en el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2021.

² Actividades con las que el INAH contribuyó al indicador sectorial “Porcentaje de bienes culturales catalogados”, establecido en el nivel de Fin de la MIR del Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural.

observaciones; medidas; peso; tipo de acervo; curaduría; avalúo; fecha de verificación; archivo de imagen, y nombre de la persona que elaboró la ficha de inventario.

⁵⁰ En el PAT 2021 se estableció la meta anual de tener actualizado su inventario de bienes culturales.

⁵¹ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

⁵² Id.

En la actividad de catalogación de bienes culturales muebles, en la revisión de los reportes del INAH⁵³ sobre el acervo⁵⁴ catalogado en 2021, se identificó que, mediante 47 centros de trabajo, se catalogaron 47,605 acervos de bienes culturales, con lo que el instituto superó en 1.2% su meta establecida en el PAT de catalogar 47,050 acervos bajo su custodia.

Respecto de la catalogación de bienes culturales inmuebles, la situación en 2021, por tipo de patrimonio, fue la siguiente:

- Por lo que se refiere al patrimonio arqueológico, el INAH proporcionó la base de datos del “Catálogo de Monumentos Inmuebles Arqueológicos”, en la que se identifican 278 bienes arqueológicos inmuebles (sitios arqueológicos) catalogados,⁵⁵ en 2021. El INAH no definió en el PAT 2021 metas específicas para la catalogación de bienes arqueológicos inmuebles.
- En cuanto al patrimonio histórico, el INAH concentró en el “Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles (CNMHI)” 121 nuevas fichas de catálogo,⁵⁶ con lo que superó en 21.0% su meta anual de elaborar 100 nuevas fichas de monumentos históricos inmuebles; asimismo, de acuerdo con sus reportes de avance del PAT 2021, el instituto actualizó 1,825 fichas de catálogo, lo que significó 14.1% más que su meta de actualizar 1,600 fichas del catálogo de monumentos históricos inmuebles.
- Sobre el patrimonio paleontológico, el INAH proporcionó la base de datos “Localidades paleontológicas 2021”, en las que registró 18 fichas de catálogo de localidades paleontológicas.⁵⁷ El INAH no estableció en el PAT 2021 metas específicas para la catalogación de localidades paleontológicas.

⁵³ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

⁵⁴ La palabra “acervo” en el INAH se refiere al conjunto de bienes culturales muebles que se encuentran bajo el resguardo de un Centro de Trabajo y que pueden ser: arqueológicos, artísticos, etnográficos, históricos, paleontológicos o facsimilares. Definición proveniente del glosario del **Manual de Procedimientos de la Subdirección de Inventarios del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁵⁵ El término “Catálogo de bienes arqueológicos inmuebles”, se refiere a la lista en la que se apuntan, describen y/o clasifican, según normas de ordenación, los bienes arqueológicos inmuebles. Definición proveniente del glosario del **Manual de Procedimientos del Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles**, proporcionado por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 002/CP2021, del 18 de agosto de 2022.

⁵⁶ La “ficha de catálogo de monumentos históricos inmuebles” se refiere al formato utilizado para el levantamiento de datos que contiene los puntos indispensables para conocer de un inmueble catalogado, su ubicación, tipo de construcción, las características de sus materiales y sistemas constructivos, así como su estado de conservación, su situación legal en términos de la propiedad, el contexto donde se ubica, la descripción y observaciones puntuales y una descripción general del tipo de bienes muebles que se localizan en su interior. Acompañan a esta información, el material gráfico compuesto por los levantamientos de los planos de localización, las plantas arquitectónicas, fotografías de fachadas e interiores y el material de videograbación de respaldo. Definición proveniente del glosario del **Manual de Procedimientos del Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles**, proporcionado por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 002/CP2021, del 18 de agosto de 2022.

⁵⁷ El término “Localidades paleontológicas” se refiere a los bienes inmuebles paleontológicos, de acuerdo con el capítulo VII de los **“Lineamientos para la investigación de vestigios o restos fósiles de interés paleontológico en México”**. Un “sitio

Como hechos posteriores, el INAH incorporó, al Programa Operativo Anual (POA) 2023, metas específicas en materia de “Sitio arqueológico catalogado” y “Localidad paleontológica catalogada”,⁵⁸ por lo que se solventan las observaciones y la recomendación correspondientes, relativas a la falta de metas específicas para la catalogación de bienes arqueológicos inmuebles y de localidades paleontológicas.

- Formulación de la carta arqueológica de la República

El INAH formuló la carta arqueológica de la República,⁵⁹ con la proyección cartográfica de 54,401 sitios arqueológicos, a diciembre de 2021.

- Presentación de propuestas de bienes culturales arqueológicos, históricos, o de interés paleontológico para su inclusión en la “Lista del patrimonio mundial”

En 2021, el INAH, en colaboración con las autoridades del Gobierno del Estado de Tlaxcala y de la Presidencia Municipal, postuló el “Conjunto Conventual Franciscano y Catedralicio de Nuestra Señora de la Asunción, Tlaxcala” a la Lista del Patrimonio Mundial, como extensión del sitio Primeros Monasterios del siglo XVI en las laderas del Popocatepetl.⁶⁰

5. *Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas*

- Atención de solicitudes de inscripción en el RPMZAH

En el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2021⁶¹ del INAH se incluyó el objetivo de “Fortalecer la estructura y operación institucional”, en el que se determinó una actividad y una meta

paleontológico” es aquel donde existe o se presume la existencia de evidencia de fauna y flora correspondiente a periodos anteriores a la presencia del hombre en el territorio nacional, cuyos restos se encuentran fosilizados. La definición de sitio paleontológico proviene del **Manual de Normas y Procedimientos de la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas** proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

⁵⁸ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

⁵⁹ La carta arqueológica de la República, también denominada por el INAH como “Carta arqueológica nacional”, es el mapa de México que muestra la ubicación de los sitios arqueológicos del país. El término “sitio arqueológico” se emplea para denominar a cualquier espacio en donde existe o se presume la existencia de restos arqueológicos de diversa índole, producto de los pueblos prehispánicos que ahí se desarrollaron, cuyo significado cultural, asociación, antigüedad, extensión, calidad y cantidad, aunque no definidos en su totalidad, resultan de interés para la investigación arqueológica y para el conocimiento de la historia local, regional o nacional. La definición de sitio arqueológico proviene del **Manual de Normas y Procedimientos de la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas** proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

⁶⁰ El INAH redactó y diseñó el folleto promocional en el que se indica el valor universal excepcional que reviste la postulación; los criterios que estableció para la propuesta; el grado de autenticidad del bien cultural; la integridad en cuanto a su estado de conservación; un análisis comparativo sobre la construcción del convento, y el manejo, protección y conservación que requiere, además de que en el folleto se incorporaron fotografías y un mapa de la localización del Conjunto Conventual en mención. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

⁶¹ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

relacionada con la atención de solicitudes de inscripción⁶² en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (RPMZAH),⁶³ cuyo resultado se presenta a continuación:

RESULTADO DE LA ACTIVIDAD Y META RELACIONADA CON LA ATENCIÓN DE SOLICITUDES DE INSCRIPCIÓN EN EL RPMZAH,
ESTABLECIDAS EN EL PAT DEL INAH, 2021
(Solicitudes atendidas y por ciento)

Actividad	Unidad de medida	Meta anual (a)	Resultado (b)	Cumplimiento (c)= (b)/(a)*100
Atender por oficio las solicitudes para la inscripción de monumentos arqueológicos, paleontológicos e históricos muebles en el Registro Público, mediante el formato INAH-03-001, que ingresan a la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (DRPMZAH), a través de las ventanillas únicas en los Centros INAH en todo el país.	Solicitud atendida	43	44	102.3

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

Al respecto, de acuerdo con los reportes del INAH, en 2021, el instituto recibió 44 solicitudes para la inscripción de monumentos arqueológicos, monumentos históricos y bienes paleontológicos en el RPMZAH, y en la auditoría se constató que el 100.0% de dichas solicitudes fueron atendidas por el INAH.⁶⁴

Además, con la atención de las 44 solicitudes, el INAH superó en 2.3% su meta anual, establecida en el PAT 2021, de atender 43 solicitudes del trámite INAH-03-001, que ingresaron mediante las ventanillas únicas en los Centros INAH.

- Inscripciones en el RPMZAH

En el PAT 2021⁶⁵ del INAH se incluyó el objetivo de “Fortalecer la estructura y operación institucional”, en el que se determinaron actividades y metas relacionadas con el RPMZAH,

⁶² El concepto “inscripción” hace referencia a la “inscripción registral”, que es el término que el INAH define como “asiento en el Registro Público de los datos documentados sobre los monumentos que son requeridos por mandato de ley”. Definición proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁶³ El Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (RPMZAH) es el organismo del INAH, creado por determinación del Capítulo II “Del Registro”, artículos del 21 al 26, de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, que se encarga de la inscripción pública de los monumentos arqueológicos, paleontológicos e históricos, y de las declaratorias de zonas respectivas, para dar fe de su existencia. Definición proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁶⁴ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁶⁵ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

cuyos resultados sobre las nuevas inscripciones, por tipo de patrimonio, se presentan a continuación.⁶⁶

RESULTADOS DE LAS METAS ESTABLECIDAS EN EL PAT 2021 SOBRE NUEVAS INSCRIPCIONES EN EL REGISTRO PÚBLICO DE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICAS E HISTÓRICAS, POR TIPO DE PATRIMONIO, 2021
(Nuevas inscripciones y por cientos)

Tipo de patrimonio	Concepto	Meta ¹ (a)	Inscripciones (b)	Cumplimiento (%) (c)= (b)/(a)*100
Arqueológico	Monumentos muebles	No disponible ²	20,276	No aplicable
	Monumentos inmuebles (sitios arqueológicos)	200	278	139.0
	Declaratorias de zonas de monumentos	No aplicable ³	0	No aplicable
Histórico	Monumentos muebles	6,100	2,563	42.0 ⁴
	Monumentos inmuebles	29	44	151.7
	Declaratorias de monumentos	No aplicable ³	No aplicable	No aplicable
	Declaratorias de zonas de monumentos	No aplicable ³	No aplicable	No aplicable
Paleontológico	Monumentos muebles	No disponible ²	1,117	No aplicable
	Localidades paleontológicas (sitios paleontológicos)	16	18	112.5

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹ Las metas anuales fueron establecidas por el INAH en el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2021.

² El INAH, en el PAT 2021, estableció la actividad “Monumentos muebles arqueológicos registrados”, con la meta de registrar 31,400 bienes muebles arqueológicos, cifra que incluye los monumentos muebles propiamente arqueológicos, así como los monumentos muebles paleontológicos, bajo el fundamento del artículo 28 Bis de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, en el que se establece que “las disposiciones sobre monumentos y zonas arqueológicas serán aplicables a los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico [...]”. Por tanto, la meta establecida por el INAH comprendió tanto al patrimonio arqueológico como al paleontológico, y no se presentó desagregada.

³ No se realizaron nuevas inscripciones en el RPMZAH sobre declaratorias, debido a que, en 2021, no hubo nuevas publicaciones de decretos de declaratoria de zonas de monumentos arqueológicos; de zonas de monumentos históricos, ni de monumentos históricos en el Diario Oficial de la Federación, lo cual se detalla en el resultado núm. 6 Integración de expedientes técnicos para la fundamentación de propuestas de declaratorias de zonas de monumentos, de este informe.

⁴ El INAH explicó que no alcanzó su meta programada “debido a las restricciones de movilidad derivadas de la contingencia sanitaria”. Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

En el análisis de las inscripciones en el RPMZAH, realizadas en 2021 por el INAH, se identificó lo siguiente:

- Del tipo de patrimonio arqueológico, se inscribieron en el RPMZAH 20,276 nuevos monumentos muebles. Además, el INAH inscribió 278 nuevos monumentos inmuebles

⁶⁶ El Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (RPMZAH) es el organismo del INAH, creado por determinación del Capítulo II “Del Registro”, artículos del 21 al 26, de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, que se encarga de la inscripción pública de los monumentos arqueológicos, paleontológicos e históricos y de las declaratorias de zonas respectivas, para dar fe de su existencia. Definición proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

(sitios arqueológicos), lo que significó 39.0% más que su meta establecida en el PAT de registrar 200 inmuebles arqueológicos. Durante el ejercicio fiscal 2021, no hubo nuevos decretos de declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos, por lo que tampoco hubo nuevas inscripciones bajo ese concepto.

- Respecto del patrimonio histórico, se incorporaron al RPMZAH 2,563 nuevos monumentos muebles, con lo que el instituto alcanzó el 42.0% de su meta de registrar 6,100 nuevos bienes muebles históricos. El INAH especificó que la razón por la que no alcanzó la meta establecida en el PAT fue “debido a las restricciones de movilidad derivadas de la contingencia sanitaria”.⁶⁷ Además, el instituto llevó a cabo 44 nuevas inscripciones de monumentos inmuebles, con lo que superó en 51.7% su meta establecida en el PAT. Durante el ejercicio fiscal 2021, no hubo nuevos decretos de declaratorias de monumentos, ni de zonas de monumentos históricos, por lo que tampoco hubo nuevas inscripciones bajo esos conceptos.
- En cuanto al patrimonio paleontológico, en 2021, el INAH inscribió 1,117 nuevos monumentos muebles. También, inscribió 18 localidades paleontológicas en el RPMZAH, con lo que superó en 12.5%, su meta anual definida en el PAT de registrar 16 nuevos sitios.

Al cierre de 2021, en el RPMZAH el INAH dio fe de la existencia de 2,136,456 monumentos arqueológicos (2,082,011 muebles y 54,445 inmuebles); 94,219 monumentos históricos (82,362 muebles y 11,857 inmuebles), y 43,089 monumentos paleontológicos (42,950 muebles y 139 inmuebles).⁶⁸

- Bajas de inscripciones en el RPMZAH

En la revisión de la información proporcionada por el INAH,⁶⁹ se identificó que, en 2021, el INAH canceló 55 inscripciones en el RPMZAH, de las que el 43.6% (24) fue de monumentos inmuebles, y el 56.4% (31), de monumentos muebles. Al respecto, en todas las cancelaciones, el INAH motivó la causa de la baja;⁷⁰ todas ellas bajo el supuesto de la

⁶⁷ La justificación se identificó en los comentarios de las actividades realizadas en el segundo y tercer trimestres del PAT 2021. Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁶⁸ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁶⁹ Bases de datos denominadas “53a Bajas de inscripción muebles”, “53b Bajas inscripción inmuebles”, y autorizaciones de cancelaciones sustentadas en los archivos “Anexo 53a Correos Cancelaciones 2021” y “53b Bajas inscripción inmuebles”. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁷⁰ Las causas de las cancelaciones de inscripción en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas fueron, principalmente, por folios duplicados; errores de ordenamiento; porcentaje de la pieza inferior al requerido para la inscripción de bienes; error en la naturaleza del bien, y por ser bienes asociados a inmuebles. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

fracción IV del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

- Promoción de la inscripción del patrimonio cultural en el RPMZAH

En 2021, el INAH elaboró tres trípticos promocionales: “Cómo registrar bienes arqueológicos muebles bajo custodia de particulares”; “Cómo registrar bienes históricos muebles en propiedad de particulares”, y “Cómo registrar bienes paleontológicos muebles bajo custodia de particulares”; además, como parte de la promoción de la inscripción del patrimonio cultural, distribuyó 930 ejemplares impresos de estos trípticos a los Centros INAH en las entidades federativas, con la finalidad de ser colocados en la Ventanilla Única de cada centro, para disposición de los interesados en inscribir bienes en el RPMZAH.⁷¹ Con lo anterior, el INAH alcanzó el 100.0% de su meta establecida en el PAT 2021⁷² de distribuir 930 trípticos como materiales de difusión.

Asimismo, en 2021, con el fin de contribuir a fortalecer el registro de bienes culturales, el INAH emitió un total de 162 oficios a los titulares de los Centros INAH de los estados, así como a los de museos, museos regionales, zonas arqueológicas, el Centro Comunitario Ecatepec Casa de Morelos y la Fonoteca Nacional, con los que promovió periódicamente la continuidad de la inscripción en el RPMZAH, de piezas arqueológicas, paleontológicas e históricas bajo su resguardo.⁷³

- Operación del Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas

El Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (SURPMZAH) es el sistema informático diseñado e implementado por la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas para capturar, integrar, administrar e inscribir información, de manera pública, de monumentos paleontológicos;

⁷¹ El envío de los trípticos impresos se sustentó con los acuses de recibo de los oficios dirigidos a los 31 Centros INAH estatales. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022. Al respecto, se verificó que los trípticos promocionales se publicaron, en el ejercicio fiscal 2022, en la Plataforma Nacional de Transparencia, en el apartado “Información de interés público”, subapartado “Transparencia proactiva”. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y corroborada por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación en la Plataforma Nacional de Transparencia.

⁷² En el PAT 2021, el INAH estableció la actividad “Envío de trípticos promocionales sobre el registro público de bienes arqueológicos, paleontológicos e históricos muebles”, con la meta anual de distribuir 930 materiales de difusión. Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁷³ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

arqueológicos; históricos muebles e inmuebles, y declaratorias de zonas de monumentos respectivas.⁷⁴

Al respecto, en 2021, el INAH impartió 28 cursos de capacitación para fomentar el uso del SURPMZAH.⁷⁵ Con ello, el instituto superó en 40.0% su meta establecida en el PAT 2021⁷⁶ de realizar 20 capacitaciones sobre el manejo del SURPMZAH para la adecuada inscripción pública del patrimonio cultural. De acuerdo con la evidencia proporcionada por el instituto, capacitó a 52 personas sobre el uso y manejo del sistema.

Asimismo, en la auditoría el INAH proporcionó acceso al SURPMZAH; dos presentaciones descriptivas del sistema, y la “Guía para búsqueda básica en el Sistema Único de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas”.⁷⁷ En la revisión de la información proporcionada y la visualización del SURPMZAH, se identificó que, en 2021, éste fue el sistema de información del INAH para la inscripción de monumentos muebles, monumentos inmuebles y declaratorias de zonas de su competencia, con el que registró la información que señalan los artículos 17,⁷⁸ 18⁷⁹ y 19⁸⁰ del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

⁷⁴ Definición proveniente del glosario del **Manual de normas y procedimientos de la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

⁷⁵ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁷⁶ **Id.**

⁷⁷ **Id.**

⁷⁸ En el artículo 17 del **Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de mayo de 2021, se indica que “En las inscripciones que de monumentos muebles o declaratorias respectivas se hagan en los registros públicos de los institutos competentes, se anotarán: I. La naturaleza del monumento y, en su caso, el nombre con que se le conozca; II. La descripción del mueble y el lugar donde se encuentre; III. El nombre y domicilio del propietario o, en caso, de quien lo detente; IV. Los actos traslativos de dominio, cuando éstos sean procedentes de acuerdo con la Ley, y V. El cambio de destino del monumento, cuando se trate de propiedad federal”.

⁷⁹ En el artículo 18 del **Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de mayo de 2021, se indica que “En las inscripciones que de monumentos inmuebles o declaratorias respectivas se hagan en los registros públicos de los institutos competentes, se anotarán: I. La procedencia del monumento; II. La naturaleza del inmueble y, en su caso, nombre con que se le conozca; III. La superficie, ubicación, lindero y descripción del monumento; IV. El nombre y domicilio del propietario o poseedor; V. Los actos traslativos de dominio, cuando éstos sean procedentes conforme a la Ley, y VI. El cambio de destino del inmueble, cuando se trate de propiedad federal”.

⁸⁰ En el artículo 19 del **Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de mayo de 2021, se indica que “En las inscripciones, que de las declaratorias de zonas se hagan en los registros públicos de los institutos competentes, se anotarán: I. La ubicación y linderos de la zona; II. El área que abarque la poligonal de la zona; III. La relación de los monumentos y, en su caso, el nombre con que se les conozca, y IV. La identificación de los inmuebles que, sin ser considerados monumentos, se encuentren, en su caso, dentro de la poligonal de la zona”.

6. Integración de expedientes técnicos para la fundamentación de propuestas de declaratorias de zonas de monumentos

De acuerdo con el INAH, para integrar los expedientes técnicos⁸¹ y los anteproyectos de decreto de declaratorias no hay plazos previstos en la normativa aplicable, ya que, en general, “la conformación de cada expediente y anteproyecto discurren en tiempos diversos y dependen de factores tales como: recursos financieros, recursos humanos y seguridad, por mencionar algunos, que muchas veces dependen del apoyo de autoridades locales.”⁸² Además, el INAH explicó que “la elaboración de los expedientes de declaratoria así como la gestión y seguimiento de las distintas etapas establecidas en el manual hasta llegar a su publicación, son ejercicios multianuales”,⁸³ lo que implica que se requiere más de un ejercicio fiscal en la integración de dichos expedientes.

En la auditoría se revisaron los expedientes de las 13 propuestas de declaratorias⁸⁴ de zonas de monumentos en las que trabajó el instituto en 2021,⁸⁵ y se identificó que el 38.5% (5 expedientes) correspondieron a zonas de monumentos arqueológicos, y el 61.5% (8 expedientes), a zonas de monumentos históricos. Los resultados de las metas relacionadas con la integración de expedientes técnicos para la fundamentación de propuestas de declaratoria se muestran en el cuadro siguiente:

⁸¹ El concepto “expediente técnico” se refiere a la “investigación o conjunto de investigaciones de carácter científico, que contienen los elementos sustantivos que justifican el valor paleontológico, arqueológico e histórico, así como la información técnica del bien o área a declarar, y en su caso, el plano que contenga la ubicación y/o poligonal de la zona”. Definición del glosario del **Manual de procedimientos para el trámite de declaratorias a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

⁸² Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

⁸³ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

⁸⁴ El término “propuestas de declaratorias” se refiere al “Expediente de proyecto de declaratoria”, el cual es definido por el INAH como el “conjunto de documentos generados en el desarrollo del procedimiento para la emisión de declaratorias”, y que se integra con los documentos siguientes: a) Expediente Técnico; b) en su caso, trámite de solicitud a petición de parte; c) constancia de notificaciones; d) escritos de terceros interesados; e) acta de desahogo de pruebas y alegatos; f) pruebas y alegatos presentados; g) opinión de procedencia, y h) dictámenes de impacto regulatorio y de impacto presupuestario. La definición de “Expediente de proyecto de declaratoria”, así como los documentos que lo integran, provienen del **Manual de procedimientos para el trámite de declaratorias a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

⁸⁵ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

**RESULTADOS DE LAS METAS RELACIONADAS CON LAS PROPUESTAS DE DECLARATORIAS DE ZONAS DE MONUMENTOS
ARQUEOLÓGICOS Y DE ZONAS DE MONUMENTOS HISTÓRICOS, 2021**
(Propuestas y por cientos)

Propuestas de declaratorias	Número de propuestas de actualización ¹			Número de propuestas nuevas ²			Total (g)=(b) +(e)
	Meta ³ (a)	Resultado (b)	Cumplimiento % (c)= (b)/(a)*100	Meta ³ (d)	Resultado (e)	Cumplimiento % (f)= (e)/(d)*100	
Total	9			4			13
De zonas de monumentos arqueológicos	Sin meta establecida	2	No aplicable	Sin meta establecida	3	No aplicable	5
De zonas de monumentos históricos	4	7	175.0	1	1	100.0	8

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹ Las propuestas de actualización se refieren a las propuestas de declaratoria cuya integración del expediente técnico comenzó en años anteriores a 2021.

² Las propuestas nuevas se refieren a las propuestas de declaratoria cuya integración del expediente técnico inició en 2021.

³ Las metas anuales fueron establecidas por el INAH en el Programa Anual de Trabajo (PAT) 2021.

- En cuanto a las propuestas de declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos:⁸⁶
 - De las 5 propuestas, 2 fueron de actualización y 3 correspondieron a nuevas propuestas.⁸⁷
 - El INAH integró los expedientes técnicos de 2 zonas arqueológicas.⁸⁸
 - El INAH sustentó que, en 2021, continuó con las gestiones para la integración de los expedientes técnicos que fundamentan 3 propuestas de declaratorias de zonas arqueológicas.

⁸⁶ Cuando el INAH hace referencia a las propuestas de declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos, se deberá entender también como incluidos a los bienes de interés paleontológico, con fundamento en el artículo 28 Bis de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, que establece que “las disposiciones sobre monumentos y zonas arqueológicas serán aplicables a los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico, circunstancia que deberá consignarse en la respectiva declaratoria que expedirá el Presidente de la República”.

⁸⁷ Las 2 propuestas de actualización fueron las de “Cerro de la Estrella”, en la alcaldía de Iztapalapa, Ciudad de México y “Huapalcalco”, en el municipio de Tulancingo, Hidalgo. Las 3 nuevas propuestas fueron las denominadas “Banco Chinchorro”, en el municipio de Othón Pompeyo Blanco, Quintana Roo, “Cobá”, en el municipio de Tulum, Quintana Roo, y “Constitución – Los Belenes”, en el municipio de Zapopan, Jalisco.

⁸⁸ Los expedientes técnicos integrados fueron de las propuestas de declaratorias de zonas arqueológicas de “Huapalcalco”, en el municipio de Tulancingo, Hidalgo, y “Cobá”, en el municipio de Tulum, Quintana Roo.

- El INAH no definió en el PAT 2021 metas específicas vinculadas con las propuestas de declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos.

Como hechos posteriores, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2023/023, del 13 de enero de 2023, el INAH incorporó al Programa Operativo Anual (POA) 2023, la actividad de “Elaborar anteproyectos de declaratoria de zona de monumentos arqueológicos y/o paleontológicos”, con la meta anual de realizar cuatro actualizaciones de anteproyectos de declaratoria de zona de monumentos arqueológicos y/o paleontológicos.⁸⁹ Al respecto, dado que el INAH estableció una meta institucional asociada a su mandato legal de fundamentar propuestas de declaratoria de zonas de monumentos arqueológicos, se solventa la observación correspondiente.

- Respecto de las propuestas de declaratorias de zonas de monumentos históricos:
 - En 2021, el INAH avanzó en la integración de los expedientes técnicos que dan fundamento a 8 propuestas.
 - Se identificó que 7 (87.5%) de las 8 propuestas fueron para la actualización de los expedientes técnicos de declaratorias de zonas de monumentos históricos,⁹⁰ con lo que superó en 75.0% la meta establecida en el PAT 2021 de actualizar 4 propuestas.
 - Asimismo, 1 propuesta (12.5%) comenzó en 2021,⁹¹ con lo que el INAH alcanzó el 100.0% de su meta de elaborar un nuevo anteproyecto de declaratoria de zona de monumentos históricos.
- Decretos de declaratorias expedidas e inscritas en el Registro Público de Monumentos Arqueológicos e Históricos al cierre de 2021

La responsabilidad de los actores, sobre la expedición de decretos de declaratorias se muestra en el cuadro siguiente:

⁸⁹ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

⁹⁰ Las 7 propuestas de actualización fueron: 1) “El Oro de Hidalgo, Estado de México”; 2) “Huichapan, Hidalgo”; 3) “Salvatierra, Guanajuato”; 4) “Trazo del Ferrocarril Mexicano en su tramo Sumidero-Fortín de las Flores, municipios de Ixtaczoquitlán y Fortín, Veracruz”; 5) “Zacatecas, Zacatecas”; 6) “Jerez de García Salinas, Zacatecas”, y 7) “La Antigua, Veracruz”.

⁹¹ La nueva propuesta fue la de “Zacapoaxtla, Puebla”.

PROCEDIMIENTO Y RESPONSABLES DEL “TRÁMITE DE DECLARATORIA” PARA LA EXPEDICIÓN DE DECRETOS DE DECLARATORIAS DE ÁREAS QUE DEBEN SER CONSIDERADAS “MONUMENTO HISTÓRICO”, “ZONA DE MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS” Y “ZONA DE MONUMENTOS HISTÓRICOS”

Procedimiento	Responsables del “Trámite de declaratoria” para la expedición de decretos de declaratorias de áreas que deben ser consideradas “monumento histórico”, “zona de monumentos arqueológicos” y “zona de monumentos históricos”		
	INAH	Secretaría de Cultura	Presidente de la República, mediante la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
Emisión del decreto de declaratoria ¹	❖ Envía a la Secretaría de Cultura el proyecto de decreto de declaratoria.	❖ Recibe del INAH el proyecto de decreto de declaratoria que corresponda. ❖ Publica el decreto de declaratoria en el Diario Oficial de la Federación o, en su caso, envía el proyecto de decreto de declaratoria al Presidente de la República, por conducto de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.	❖ Recibe de la Secretaría de Cultura el proyecto de decreto de declaratoria que corresponda. ❖ Publica el decreto de declaratoria en el Diario Oficial de la Federación.
Inscripción en el Registro Público de Monumentos Arqueológicos e Históricos	❖ Inscribe en el Registro Público de Monumentos Arqueológicos e Históricos las declaratorias correspondientes.	No aplicable.	No aplicable.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el artículo 5° TER, fracción V, de la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, y el “Procedimiento trámite de declaratorias”, descrito en el **Manual de procedimientos para el trámite de declaratorias a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

¹ El manual de procedimientos para el trámite de declaratorias, a cargo del INAH, establece tres clasificaciones de los bienes culturales susceptibles de contar con declaratoria: “monumento histórico”, “zona de monumentos arqueológicos” y “zona de monumentos históricos”.

² El “Decreto de declaratoria” es el acto jurídico-administrativo mediante el cual el Presidente de la República o la Secretaría de Cultura, según corresponda, declara en el Diario Oficial de la Federación, que determinadas áreas deben ser consideradas “monumento histórico”, “zona de monumentos arqueológicos” y “zona de monumentos históricos”. La definición de “Decreto de declaratoria” proviene del glosario del **Manual de procedimientos para el trámite de declaratorias a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

En la revisión de los reportes consolidados del INAH se identificó que, a diciembre de 2021, el instituto tuvo inscritas en el Registro Público de Monumentos Arqueológicos e Históricos un total de 759 declaratorias de monumentos históricos; 48 declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos, y 60 declaratorias de zonas de monumentos históricos, mismas que corresponden al 100.0% de las declaratorias expedidas a esa fecha por la Secretaría de Cultura y el Presidente de la República.⁹²

⁹² Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

7. *Prevención y detección de riesgos del patrimonio cultural*

- Visitas de inspección al patrimonio cultural

De acuerdo con el INAH, la inspección, en el ámbito de la arqueología y paleontología, hace referencia a la “visita física a predios o áreas a fin de valorar la existencia o el potencial de existencia de monumentos arqueológicos y/o bienes de interés paleontológico, su estado de conservación y la probable afectación por obras públicas o privadas, o por factores de orden natural o antropogénico”.⁹³

En 2021, el INAH realizó 53⁹⁴ visitas para salvaguardar el patrimonio cultural, de las cuales 23 correspondieron al patrimonio histórico, y 30 al arqueológico y paleontológico.⁹⁵

- En cuanto al patrimonio histórico, de las 23 visitas realizadas a obras alrededor o relacionadas con el patrimonio cultural,⁹⁶ el INAH identificó que éstas no contaban con autorización vigente, por lo que:
 - Suspendió 8 obras como medida provisional.
 - En 8 obras se conminó a los interesados para que realizaran la regularización correspondiente.
 - En 4 no se tomaron “medidas provisionales”, en tanto que los inspectores del INAH no pudieron constatar la afectación correspondiente, por no haber encontrado quien diera el acceso para realizar la inspección.
 - En 2 obras se emitieron oficios para que dichas obras se realizaran adecuadamente.
 - En la obra restante no se consideró afectación al patrimonio cultural, ya que el inmueble no era monumento histórico ni colindante con monumento.
- Sobre el patrimonio arqueológico y paleontológico, de las 30 visitas realizadas en 2021, el INAH determinó que:
 - En 8 obras se determinó realizar investigación de salvamento.
 - En 7 obras se recomendó realizar supervisión, seguimiento y vigilancia.

⁹³ **Id.**

⁹⁴ El INAH proporcionó mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, actas e informes de visitas de inspección, correspondientes a 23 visitas realizadas por la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos, al patrimonio histórico; y 30 visitas practicadas por la Coordinación Nacional de Arqueología, al patrimonio arqueológico y paleontológico.

⁹⁵ Información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y 401.4C8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

⁹⁶ Con la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, “Anexo IV numeral 69. Actas de las visitas de Inspección CNMH” se identificó que las visitas de los inspectores fueron a obras de los tipos siguientes: obras nuevas, adecuaciones y remodelaciones, colocación de estructuras, contenedores o anuncios, demoliciones y liberación de elementos dañados por sismos.

- En 6 obras no se determinó ninguna observación.
- En 4 obras se otorgó el visto bueno.
- En 2 obras se realizó la visita una vez que las obras habían concluido, por lo que se emitió un extrañamiento a la Alcaldía correspondiente.
- En 1 obra se determinó la emisión de un apercibimiento, por realizar a destiempo la solicitud de visto bueno de obra.
- En 1 obra se integró el dictamen correspondiente para interponer una denuncia por saqueo.
- En 1 obra se determinó que no existió riesgo al patrimonio cultural.

Al respecto, en la auditoría se identificó, como área de mejora, fortalecer la inspección realizada por el INAH al patrimonio cultural, ya que en el 7.5% (4 visitas) de las 53 visitas llevadas a cabo en 2021, el INAH no constató la afectación correspondiente, y en el 3.8% (2 visitas), éstas se realizaron una vez que las obras habían concluido, por lo que el instituto no determinó la afectación al patrimonio.

- Construcción de escenarios de riesgo del patrimonio cultural

Para 2021, el INAH señaló que, “en el marco del PrevINAH,⁹⁷ ha llevado a cabo un trabajo con las Coordinaciones Nacionales de Arqueología, Monumentos Históricos, Conservación del Patrimonio Cultural, Museos y Exposiciones, así como con las Direcciones de Operación de Sitios, Patrimonio Mundial y Biblioteca Nacional del INAH, para integrar y actualizar de forma periódica nueve capas de información⁹⁸ digital sobre la ubicación del patrimonio cultural a través de su georreferenciación en todo el país, en el Atlas Nacional de Riesgos del CENAPRED”,⁹⁹ mediante el cual pueden “elaborar diagnósticos y construir escenarios de riesgo para proteger los sitios patrimoniales que puedan verse afectados por los desastres provocados por fenómenos de origen natural”.¹⁰⁰

El INAH incluyó información pública en el Atlas Nacional de Riesgos respecto de las siguientes capas de información: zonas arqueológicas abiertas al público; poligonales de zonas de monumentos arqueológicos declarados; museos abiertos al público; poligonales de zonas de monumentos arqueológicos declarados; monumentos históricos identificados;

⁹⁷ El INAH, mediante el Programa de Prevención de Desastres en Materia de Patrimonio Cultural (PREVINAH), establece acciones preventivas y de atención para la protección de los bienes muebles e inmuebles considerados patrimonio cultural, para los casos en que se presente una contingencia de carácter natural o antropogénico. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

⁹⁸ Las capas de información que se encuentran en el Atlas Nacional de Riesgos refieren a un grupo de datos o metadatos que describen un recurso y ayudan a conocer las características de la capa, la persona que la elaboró, la institución y la fecha de elaboración. CENAPRED, portal “Preguntas Frecuentes”, [En línea] disponible en: atlasnacionalderiesgos.gob.mx/archivo/faq.html.

⁹⁹ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

¹⁰⁰ Id.

sitios inscritos en la lista de Patrimonio Mundial; bibliotecas que comprenden la red del INAH y fondos conventuales en custodia del instituto, así como un directorio de los responsables del PrevINAH en los 31 estados del país.¹⁰¹

- Integración de grupos interinstitucionales para la prevención de riesgos del patrimonio cultural

El INAH no acreditó la integración de grupos interinstitucionales de trabajo, en 2021. Al respecto, informó que participó en una red interinstitucional para la prevención de riesgos por daños naturales o antropogénicos “conformada por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; el Centro Nacional de Prevención de Desastres; la Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, y el Servicio Meteorológico Nacional de la Comisión Nacional del Agua, entre otros”.¹⁰² El INAH no sustentó su participación en la red interinstitucional, ni si dentro de su marco de actuación, se revisaron, dictaminaron o aprobaron planes, programas y estrategias de manejo y operación de sitios patrimoniales.

- Formulación de dictámenes sobre acciones que ponen en riesgo al patrimonio cultural

En 2021, el INAH formuló 139 dictámenes sobre acciones que ponen en riesgo al patrimonio cultural.¹⁰³ Las causas que fundamentaron los dictámenes se muestran en la tabla siguiente:

CAUSAS DE LOS DICTÁMENES PERICIALES FORMULADOS POR EL INAH, 2021

(Número de dictámenes)	
Causa del dictamen	Número de dictámenes
Total de dictámenes periciales formulados por el INAH para realizar las gestiones y acciones jurídicas, ante la autoridad competente, sobre disposiciones o acciones que pusieron en riesgo el patrimonio cultural	139
Subastas / venta por internet / posible subasta	128
Factores antropogénicos	6
Fenómeno natural	1
Pieza decomisada	1
Ingreso al país	1
Determinación de autenticidad	1
Denuncia penal	1

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022; 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022, y 401.4C8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

¹⁰¹ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022, y el oficio núm. 401.4C8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

¹⁰² Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

¹⁰³ Información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022; 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022; 401.4C8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022, y 401.4C8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

De los 139 dictámenes periciales formulados por el INAH en materia de riesgos al patrimonio cultural, 6 formaron parte de cuatro carpetas de investigación y en los otros 133 se calculó el costo del daño para realizar las acciones jurídicas ante la autoridad competente, en términos del artículo 11, fracción IV, del Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

En el marco de la valoración del control interno institucional, con el análisis de la información proporcionada por el INAH y, con base en los hallazgos relacionados con las acciones de prevención y detección de riesgos al patrimonio cultural, llevadas a cabo en 2021, en el marco de la operación del Pp E012, se identificó que el instituto:

- No realizó con oportunidad 2 (3.8%) de las 53 visitas de inspección practicadas al patrimonio cultural, ya que se llevaron a cabo una vez que las obras habían concluido, ni reprogramó 4 (7.5%) de las 53 visitas, en las que no fue posible constatar las afectaciones al patrimonio cultural, a fin de determinar los riesgos que pudieran afectar dicho patrimonio.
- No sustentó la integración de grupos interinstitucionales de trabajo para la revisión, dictaminación y aprobación de planes, programas y estrategias de manejo y operación de sitios patrimoniales.

2021-5-48D00-07-0165-07-004 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, implemente medidas de control para realizar con oportunidad las visitas de inspección al patrimonio cultural y reprogramme aquellas en las que no pueda constatar las afectaciones al patrimonio, a fin de determinar los riesgos que pudieran afectar dicho patrimonio y contribuir a su protección, en términos del artículo 20 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y del artículo 15, fracción IV, del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, y del artículo segundo, título segundo, numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", norma tercera "Actividades de control", párrafos primero y segundo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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

2021-5-48D00-07-0165-07-005 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, integre los grupos de trabajo interinstitucionales encargados de revisar, dictaminar y aprobar planes, programas y estrategias de manejo y operación de sitios patrimoniales, a fin de asegurar el valor cultural y prevenir riesgos asociados al patrimonio cultural, en términos de la función 7 de la Subdirección de Metodología de Planes, establecida en el Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, y del artículo segundo, título segundo, numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", norma cuarta "Información y comunicación", párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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

8. *Conformación de órganos auxiliares para la preservación del patrimonio cultural*

- Registro de órganos auxiliares para la preservación del patrimonio cultural al cierre de 2021

El INAH registró 84 órganos coadyuvantes del instituto al cierre de 2021,¹⁰⁴ distribuidos en 20 entidades federativas, como se muestra en el cuadro siguiente:

¹⁰⁴ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

REGISTRO ACUMULADO DE LOS ÓRGANOS COADYUVANTES DEL INAH PARA LA PRESERVACIÓN
DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021
(Registros y por cientos)

Entidad federativa	Número de órganos coadyuvantes registrados	Participación (%)
Total	84	100.0
1. Nayarit	21	25.0
2. Ciudad de México	8	9.5
3. Estado de México	8	9.5
4. Oaxaca	8	9.5
5. Michoacán	7	8.3
6. Veracruz	5	6.0
7. Jalisco	4	4.8
8. Hidalgo	3	3.6
9. Puebla	3	3.6
10. San Luis Potosí	3	3.6
11. Chihuahua	2	2.4
12. Coahuila	2	2.4
13. Guerrero	2	2.4
14. Sinaloa	2	2.4
15. Campeche	1	1.2
16. Chiapas	1	1.2
17. Guanajuato	1	1.2
18. Querétaro	1	1.2
19. Tlaxcala	1	1.2
20. Zacatecas	1	1.2

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

En la auditoría se identificó que, al cierre de 2021, el 25.0% (21) de los órganos coadyuvantes del INAH para la preservación del patrimonio cultural se concentró en el estado de Nayarit, y que 12 entidades federativas no contaron con órganos coadyuvantes: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán.

- Atención de solicitudes para la conformación de órganos auxiliares para la preservación del patrimonio cultural

En la revisión de los reportes del INAH,¹⁰⁵ relacionados con la atención de solicitudes del trámite INAH-01-003 para la conformación de órganos auxiliares, así como de las opiniones técnicas y legales que emitió el instituto, en 2021, se identificó lo siguiente:

¹⁰⁵ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

ATENCIÓN DE SOLICITUDES PARA OBTENER EL RECONOCIMIENTO COMO ÓRGANOS AUXILIARES PARA LA PRESERVACIÓN
DEL PATRIMONIO CULTURAL, MEDIANTE EL TRÁMITE INAH-01-003, 2021

Núm. / Entidad federativa	Solicitudes para la conformación de órganos auxiliares reportadas como atendidas por el INAH		Emisión de opiniones técnicas y legales respecto de las solicitudes				¿Se autorizó la conformación del órgano auxiliar?	
			¿El INAH emitió la opinión técnica?		¿El INAH emitió la opinión legal?		Sí	No
	Sí	No	Sí	No	Sí	No		
Chihuahua								
1	✓			×		×		×
Colima								
2	✓			×	✓			×
Estado de México								
3	✓		✓			×		×
4	✓			×		×		×
5		×	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Hidalgo								
6	✓			×	✓			×
7	✓			×		×		×
Jalisco								
8	✓			×	✓			×
Nuevo León								
9	✓		✓		✓			×
Oaxaca								
10	✓			×		×		×
11		×	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Quintana Roo								
12	✓		✓			×		×
Sinaloa								
13	✓			×	✓			×
Veracruz								
14	✓			×	✓			×
Total	12	2	3	9	6	6	0	12

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

n.a.: No aplicable.

En síntesis, en 2021, mediante el trámite INAH-01-003, el instituto recibió de asociaciones civiles y juntas vecinales 14 solicitudes para su reconocimiento oficial como órganos auxiliares en la preservación del patrimonio cultural. Al respecto, el INAH reportó que, en

2021, atendió 12 solicitudes (85.7%),¹⁰⁶ y las otras 2 (14.3%), procedentes del Estado de México y Oaxaca, se recibieron a finales de ese año y se atendieron en 2022.¹⁰⁷

Respecto de las 12 solicitudes atendidas, en 2021:

- En ese año, el INAH emitió opiniones técnicas¹⁰⁸ para 3 solicitudes. Respecto de las otras 9 solicitudes, el INAH, en 2022, emitió opiniones técnicas para 4 de las 9 solicitudes recibidas en 2021,¹⁰⁹ y señaló que “derivado de las medidas adoptadas para la incorporación gradual a los centros de trabajo con motivo de la pandemia, no fue posible que las áreas técnicas analizaran y dictaminaran las solicitudes y la pertinencia de su reconocimiento en 2021, mismo año en que fueron atendidas”.¹¹⁰ Asimismo, el instituto no emitió opiniones técnicas para las otras 5 solicitudes,¹¹¹ ya que, a partir de la revisión de la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos a las actas constitutivas de las asociaciones civiles solicitantes en 2021, se determinó que los objetivos de cinco solicitudes “no fueron acordes con lo señalado en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas”, por lo que fueron “improcedentes y no se enviaron a las áreas técnicas para su análisis”.¹¹²
- En 2021, el INAH emitió opiniones legales¹¹³ para 6 de las 12 solicitudes. En la auditoría se identificó que las opiniones legales de las otras 6 solicitudes fueron realizadas como hechos posteriores en 2022.¹¹⁴

¹⁰⁶ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

¹⁰⁷ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹⁰⁸ En cuanto a las opiniones técnicas, las coordinaciones nacionales de Conservación del Patrimonio Cultural, de Monumentos Históricos, y de Arqueología, y las Direcciones de los centros INAH son las áreas encargadas de emitir una opinión especializada y metodológica sobre si la asociación civil, junta vecinal o unión de campesinos tienen las características necesarias para auxiliar al instituto en la conservación de una zona o monumento arqueológico o histórico determinado. La opinión técnica es remitida mediante oficio de respuesta a la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos, encargada de revisar la solicitud, la documentación soporte y el dictamen de las áreas técnicas para elaborar una respuesta negativa o positiva de acuerdo con el dictamen, a fin de formalizar el oficio de respuesta autorizando o negando el registro como organismo coadyuvante. Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹⁰⁹ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

¹¹⁰ Id.

¹¹¹ El INAH proporcionó los oficios de respuesta de los expedientes núms. AC-07, AC-02, AC-01, AC-05 y AC-06 elaborados por la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos, mediante el oficio núm. 401.4C8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

¹¹² Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C8-2023/023, del 13 de enero de 2023.

¹¹³ Respecto de las opiniones legales, las realiza la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos (CNAJ), mediante la revisión y análisis legal de los objetivos contenidos en las actas de constitución de las asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos, para que se ciñan a lo establecido en el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; esta opinión se puede presentar mediante dos modalidades: 1) en el oficio que dictamina de manera favorable el reconocimiento del órgano, y 2) en el oficio que prescribe la CNAJ, para señalarle al solicitante los faltantes que derivaron de la revisión de su acta constitutiva. Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

- El INAH señaló que, en 2021, no emitió autorizaciones para ninguna de las 12 solicitudes atendidas, debido a que “la contingencia sanitaria por la COVID-19 afectó el proceso de integración de los expedientes”, y que, en ese año, se presentaron las situaciones siguientes: “la solicitud no cumplió con los requisitos; la documentación anexa estaba incompleta, y los objetivos del acta constitutiva del solicitante no fueron afines con lo establecido en el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos”.¹¹⁵
- En la auditoría, como hechos posteriores, el INAH reconoció, en 2022, como órganos auxiliares a 6 de las 12 asociaciones civiles y juntas vecinales en Chihuahua (1), Estado de México (2), Oaxaca (1), Quintana Roo (1), e Hidalgo (1).¹¹⁶

9. *Presentación de denuncias para proteger el patrimonio cultural*

El INAH informó¹¹⁷ que, en 2021, para los casos relacionados con monumentos históricos, los denunciantes fueron los Centros de trabajo INAH o terceros (encargados del monumento o bien histórico, o la gente de la propia comunidad en donde se encuentran localizados). En el caso de los monumentos arqueológicos, el denunciante fue la Coordinación Nacional de Asuntos Jurídicos del instituto. Para ambos tipos de patrimonio, las denuncias se presentaron ante la Fiscalía General de la República o las Fiscalías de las entidades federativas.¹¹⁸

Asimismo, el INAH indicó que, una vez que la Fiscalía General de la República inicia con la integración de las carpetas de investigación, el instituto proporciona todos aquellos elementos de prueba que les sean requeridos.¹¹⁹

¹¹⁴ *Id.*

¹¹⁵ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

¹¹⁶ El INAH proporcionó los oficios de autorizaciones emitidos por la Secretaría Técnica del INAH, en los que señaló las responsabilidades de los órganos coadyuvantes, tales como obtener autorizaciones que se tramitarán ante las autoridades federales para el logro de sus objetivos; solicitar asesoría técnica y autorización por escrito del Centro INAH de su entidad federativa y del Consejo de Paleontología y de las coordinaciones nacionales de Monumentos Históricos, de Arqueología y de Conservación, según corresponda, para cualquier intervención que se pretenda realizar, y reportar mediante un informe detallado, las actividades que se realizaron en beneficio de la zona o monumento. Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹¹⁷ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹¹⁸ Cuando la denuncia es presentada por una fiscalía local, el instituto procede a comparecer ante el Ministerio Público del Fuero Común, y después de hacer propia la denuncia, solicita se remita la indagatoria a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales (UEIDAPLE) de la Fiscalía General de la República, instancia competente en materia de monumentos históricos. Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹¹⁹ El INAH indicó que, en 2021, la integración y seguimiento de requerimientos ministeriales para las carpetas de investigación fue de manera virtual y presencial, cuando las condiciones de salud pública así lo permitieron, debido a la pandemia por Coronavirus SARS-CoV-2 causante de la enfermedad COVID-19. Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

Al respecto, en la revisión de las carpetas de las denuncias de hechos proporcionadas por el INAH a la ASF,¹²⁰ en la auditoría se identificó que, en 2021, las denuncias presentadas por afectaciones de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos¹²¹ e históricos¹²² fueron las siguientes:

DENUNCIAS PRESENTADAS POR AFECTACIONES DE MONUMENTOS Y ZONAS DE MONUMENTOS
ARQUEOLÓGICOS E HISTÓRICOS, Y SU ESTATUS, 2021
(Denuncias y por cientos)

Entidad federativa¹	Denuncias presentadas							
	Tipo de monumento o zona de monumento		Total	Participación (%)	Estatus de la denuncia	Total		Participación (%)
	Arqueológico	Histórico						
Total	59	23	82	100.0	Etapas de integración de la carpeta de investigación	81	82	100.0
					Concluida de forma absolutoria	1		
1. Ciudad de México	39	10	49	59.8	Etapas de integración de la carpeta de investigación	48	49	59.8
					Concluida de forma absolutoria	1		
2. Estado de México	6	1	7	8.5	Etapas de integración de la carpeta de investigación	7		8.5
3. Zacatecas	1	4	5	6.1	Etapas de integración de la carpeta de investigación	5		6.1
4. Michoacán	1	3	4	4.9	Etapas de integración de la carpeta de investigación	4		4.9
5. Puebla	3	1	4	4.9	Etapas de integración de la carpeta de investigación	4		4.9
6. Chiapas	2	0	2	2.4	Etapas de integración de la carpeta de investigación	2		2.4
7. Tlaxcala	0	2	2	2.4	Etapas de integración de la carpeta de investigación	2		2.4
8. Veracruz	2	0	2	2.4	Etapas de integración de la carpeta de investigación	2		2.4
	Arqueológico	Histórico						
9. Yucatán	2	0	2	2.4	Etapas de integración de la carpeta de investigación	2		2.4
10. Guanajuato	0	1	1	1.2	Etapas de integración de la carpeta de investigación	1		1.2
11. Hidalgo	1	0	1	1.2	Etapas de integración de la carpeta de investigación	1		1.2
12. Morelos	0	1	1	1.2	Etapas de integración de la carpeta de investigación	1		1.2

¹²⁰ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹²¹ A los que se refieren los artículos 27, 28 y 28 BIS, de la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**: “Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles; [...] los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, la flora y la fauna, relacionados con esas culturas, [...] y los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico”.

¹²² A los que se refiere el artículo 36, fracción I, de la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**: “Los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos [...]. Los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles y las obras civiles relevantes de carácter privado realizadas de los siglos XVI al XIX, inclusive”.

Entidad federativa ¹	Denuncias presentadas					
	Tipo de monumento o zona de monumento		Total	Participación (%)	Estatus de la denuncia	Total
	Arqueológico	Histórico				
					de investigación	
13. Sinaloa	1	0	1	1.2	Etapas de integración de la carpeta de investigación	1
14. Tabasco	1	0	1	1.2	Etapas de integración de la carpeta de investigación	1

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹ La entidad federativa corresponde a la ubicación donde ocurrieron los hechos denunciados o al lugar al que pertenecen los bienes muebles identificados o afectados.

Al respecto:

- El INAH atendió 82 denuncias por afectaciones al patrimonio cultural arqueológico e histórico, motivadas por la exportación de bienes arqueológicos; posesión y venta de monumentos arqueológicos e históricos; robo de bienes arqueológicos e históricos; daños a monumentos históricos; tráfico de bienes arqueológicos, y subastas de bienes culturales exportados.
- El 72.0% (59 denuncias) de las denuncias presentadas correspondió al patrimonio arqueológico y el 28.0% (23 denuncias) al histórico.
- La Ciudad de México concentró el mayor número de denuncias con el 59.8% (49 denuncias), seguido del Estado de México con el 8.5% (7 denuncias) y de Zacatecas con el 6.1% (5 denuncias). De las 49 denuncias presentadas en la Ciudad de México, 44 fueron interpuestas por el INAH, y 5 fueron solicitadas por la Fiscalía General de la República.
- En relación con el estatus de las denuncias, en 2021, el INAH identificó que 81 de las 82 denuncias atendidas se encontraron en etapa de integración, mientras que 1, correspondiente a la Ciudad de México, fue concluida de forma absoluta, al no encontrar a la persona “imputada” en la investigación del delito contra un monumento arqueológico, por lo que se decretó el “no ejercicio de la acción penal” por no haber tenido elementos suficientes para fundamentar la acusación.¹²³

10. Conservación preventiva, conservación directa y restauración del patrimonio cultural

- Formulación de políticas y programas, y establecimiento de lineamientos y criterios de conservación

¹²³ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

En la auditoría se identificó que, en 2021, el INAH estableció políticas y lineamientos en el Manual de Procedimientos de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural, en su apartado III “Políticas y lineamientos generales en materia de conservación del patrimonio cultural de bienes muebles y muebles asociados al inmueble”.¹²⁴

Las políticas y los lineamientos de aplicación general, en materia de conservación, se presentan a continuación:

**POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS GENERALES EN MATERIA DE CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL
DE BIENES MUEBLES Y DE LOS ASOCIADOS A INMUEBLES, A CARGO DEL INAH, 2021**

Núm.	Políticas
1.	Garantizar la realización de intervenciones de conservación integral que respeten los valores y el significado del patrimonio cultural competencia del INAH.
2.	Diseñar políticas nacionales de conservación del patrimonio cultural bajo una óptica de sustentabilidad y prevención.
3.	Fortalecer los vínculos con instancias públicas y privadas involucradas, y con la ciudadanía para el cuidado del patrimonio cultural.
4.	Fortalecer los mecanismos de coordinación con instituciones y sociedad para la protección técnica y legal del patrimonio cultural.
5.	Instrumentar actividades de conservación de los bienes culturales en función de su valor cultural y patrimonial.
6.	Desarrollar estrategias de conservación para fortalecer los vínculos de la sociedad con su patrimonio cultural.
7.	Generar información estratégica a través del Sistema Institucional de Intervenciones de Conservación que facilite el diagnóstico del patrimonio cultural (SIINCO).
8.	Establecer los principios generales mediante los cuales se deban plantear y ejecutar los proyectos de investigación aplicada a la conservación del patrimonio cultural, incluyendo aquellos proyectos ejecutados por dependencias del INAH, así como los proyectos autorizados y supervisados por el INAH.
9.	Capacitar a las áreas del INAH sobre las políticas y procedimientos para la adecuada conservación del patrimonio cultural.
10.	Mejorar los procesos administrativos relacionados con la protección del patrimonio nacional.
11.	Los presentes procedimientos, en el caso de los Centros INAH y Museos, serán de aplicación y observancia general en el ámbito de su competencia, en tanto no contravengan las disposiciones específicas del Centro de Trabajo.
Núm.	Lineamientos
1	Toda acción de conservación deberá respetar la integridad del patrimonio cultural, basándose en la comprensión y el respeto de su materia, factura, sistema constructivo, aspecto o imagen, valores, significados, usos, asociaciones y contexto, así como considerar a los actores sociales vinculados con dicho patrimonio.
2	La conservación deberá realizarse mediante un proceso metodológico basado en el trabajo de un equipo interdisciplinario, con la finalidad de contribuir al estudio, comprensión y transmisión de los valores del patrimonio cultural.
3	Las decisiones de conservación deberán recurrir a la experiencia, conocimientos, juicios y pericia de profesionales especializados en la materia.
4	La conservación del patrimonio cultural deberá dar preferencia a las acciones preventivas sobre las acciones correctivas.
5	Toda acción de conservación deberá documentarse, procurando que sus resultados sean socializados, publicados y difundidos.
6	Toda acción de conservación deberá realizarse con la más alta calidad posible, teniendo en cuenta la responsabilidad social y profesional que conlleva la conservación del patrimonio cultural.
7	Se buscarán soluciones reversibles en las acciones de conservación. En su defecto, cualquier tratamiento favorecerá la retratabilidad del monumento; es decir, que la intervención realizada no impida nuevas posibilidades de tratamiento en el futuro.
8	Cualquier intervención de conservación deberá asegurar una buena compatibilidad entre los materiales, y en particular un comportamiento afín de los componentes originales y aquellos añadidos durante la intervención de conservación.
9	Cualquier adición o cambio realizado durante las intervenciones de conservación deberá ser comprensible y visible, pero a la vez deberá integrarse visual y estéticamente con el monumento.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el **Manual de Procedimientos de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

SIGLAS: INAH: Instituto Nacional de Antropología e Historia, y ONG's: Organizaciones no Gubernamentales.

¹²⁴ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

El INAH no formuló programas específicos para las acciones de conservación, en 2021.

Respecto de los criterios específicos de conservación preventiva, conservación directa y restauración,¹²⁵ el INAH informó que, en 2021, el criterio para estas actividades consistió en valorar “los respectivos monumentos y zonas, así como los bienes muebles asociados a ellos [...] con base en solicitudes por parte de las comunidades resguardantes, porque han sufrido daños por siniestros de orden natural y antropogénico, especialmente por los sismos de 2017, porque están consideradas en proyectos capturados en el Sistema Institucional de Proyectos (SIP), es decir, que hay un seguimiento permanente por parte de la institución, o porque pertenecen a la red de museos de la institución y por solicitudes de otras instituciones federales, estatales y municipales”.¹²⁶ Al respecto, el INAH no estableció este criterio en su normativa.

- Resultados de las acciones de conservación preventiva, conservación directa y restauración del patrimonio cultural

En la MIR 2021 del Pp E012 se incluyó el indicador “Porcentaje de bienes patrimonio cultural de la Nación conservados” en el que se reportaron los bienes conservados por el INAH y el INBAL, en 2021. Al respecto, los resultados específicos del INAH que contribuyeron a este indicador fueron los siguientes:

METAS Y RESULTADOS DEL INAH EN EL INDICADOR “PORCENTAJE DE BIENES PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN CONSERVADOS”, 2021

(Número de bienes y por cientos)

Indicador	Método de calculo	Meta				Resultado		
		Unidad de medida (a)	Numerador (b)	Denominador (c)	Meta 2021 (d)=(b)/(c)*100	Numerador (e)	Denominador (f)	Resultado 2021 (h)=(e)/(f)*100
Porcentaje de bienes patrimonio cultural de la Nación conservados	(Número de bienes patrimonio cultural de la Nación conservados en el año t / Número de bienes patrimonio cultural de la Nación programados para conservar en el año t) x 100	Bienes conservados / Bienes programados para conservar	18,500	18,500	100.0	22,744	18,500	122.9

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

¹²⁵ Los criterios de conservación preventiva, conservación directa y restauración son los empleados para determinar qué bienes se deben conservar por niveles de prioridad según el estado del bien.

¹²⁶ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

En el indicador, el INAH reportó que, en 2021, conservó 22,744 bienes, 22.9% más que la meta prevista, de 18,500 bienes a conservar. El detalle de la conservación realizada se muestra en el cuadro siguiente:

DETALLE DE LAS ACCIONES DE CONSERVACIÓN DE BIENES PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN,
REALIZADAS POR EL INAH, 2021
(Bienes y proyectos de conservación)

Actividad	Unidad de medida	Resultado
Bienes conservados por el INAH	Total	22,744
	Bienes muebles e inmuebles por destino históricos	20,029
	Bienes muebles e inmuebles por destino arqueológicos	2,715
Proyectos de conservación en los que participó el INAH	Total	62
	Proyectos de conservación registrados en el SIP	54
	Proyectos de conservación por contratos de obras públicas	8
Bienes puestos en riesgo conservados por el INAH	Total	1,490
	Bienes puestos en riesgo por obra pública	1,089
	Bienes puestos en riesgo por obra privada	398
	Bienes puestos en riesgo por fenómenos naturales y factores antropogénicos	3
Proyectos de conservación realizados por el INAH a bienes propiedad del instituto o bajo su custodia	Total	105
	Proyectos de conservación por contratos de obras públicas	90
	Proyectos de conservación registrados en el SIP	13
	Proyectos de conservación efectuados por daños a consecuencia de sismos	2

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y 401.4C.8-2023/035, del 19 de enero de 2023.

Respecto de los 22,744 bienes conservados por el INAH, en 2021, en la base de datos "Anexo 6.1.2. Bienes Conservados", no se especificó el tipo de conservación que se le dio a cada bien (preventiva, directa o restauración); si para el desarrollo de las acciones de conservación se consideró el estado físico en el que éstos se encontraban, y si estas acciones fueron consistentes con los bienes identificados en la base de datos "ASF- auditoría núm. 165"¹²⁷ en la que reportó piezas en riesgo que requieren "intervención" e "intervención con carácter de urgente", por lo que el INAH no acreditó que las acciones de conservación de estos bienes se realizaron en función de las necesidades específicas de cada bien.

Al respecto, el INAH indicó que los "[...] bienes o acervos culturales reportados [...] forman parte de las actividades ordinarias que cada Área o Unidad Administrativa del Instituto

¹²⁷ En la auditoría se identificó que en la base de datos "ASF- auditoría núm. 165", proporcionada por el INAH, se tenían registradas 658,590 piezas del patrimonio cultural, inventariadas en 417,664 registros. De estos registros, 6,312 (1.5%) contenían piezas en riesgo; 28,395 (6.8%) requerían intervención con carácter de urgente; 64,088 (15.3%) requerían intervención; 85,423 (20.5%) se encontraban en buen estado sin necesidad de intervención, y de 233,446 (55.9%) registros se desconoció su estado de conservación. Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

Nacional de Antropología e Historia reporta, maneja o interviene, porque se encuentran bajo su custodia o resguardo. Su registro en la plataforma del POA, no considera un campo identificador que permita clasificar respecto a que tengan su origen en un proyecto, solicitud o necesidad”.¹²⁸

En cuanto a la participación del INAH en proyectos de conservación, en 2021, el instituto participó en la organización, autorización y seguimiento de 54 proyectos registrados en el Sistema Institucional de Proyectos (SIP),¹²⁹ así como en 8 proyectos de obra de conservación realizados mediante contratos de obras públicas.¹³⁰

Respecto de la conservación de bienes puestos en riesgo por obras públicas o privadas, así como por fenómenos naturales y factores antropogénicos, el INAH reportó que, en 2021, realizó 1,490 acciones, de las cuales 391 fueron de conservación preventiva,¹³¹ 835 de conservación directa¹³² y 264 de restauración.¹³³

Sobre la realización de proyectos de conservación y restauración de monumentos históricos que sean propiedad del instituto, o se encuentre bajo su custodia, el INAH realizó 13 proyectos de conservación, 10 para conservación directa y 3 para conservación preventiva, todos ejecutados y autorizados mediante el SIP.¹³⁴

El INAH también informó el registro de dos proyectos de conservación efectuados por daños a consecuencia del sismo del 19 de septiembre de 2017.¹³⁵ Asimismo, informó haber realizado 90 proyectos y obras de conservación mediante contratos de obra pública, a

¹²⁸ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹²⁹ Id.

¹³⁰ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

¹³¹ De acuerdo con el glosario del **Manual de Procedimientos de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, se entiende por conservación preventiva a “todas las acciones y medidas que controlan o retardan el deterioro sin que se requiera necesariamente de una intervención directa. Se entiende que conservación preventiva es sinónimo de preservación y de mantenimiento”, p. 240.

¹³² De acuerdo con el glosario del **Manual de Procedimientos de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, se entiende por conservación directa a las “acciones aplicadas de manera directa sobre un monumento que tengan como objetivo estabilizarlo o detener o limitar el deterioro que sufre”, p. 240.

¹³³ De acuerdo con el glosario del **Manual de Procedimientos de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, se entiende por restauración a las “acciones aplicadas de manera directa a un monumento estable, que tenga como objetivo facilitar su apreciación, comprensión y uso”, p. 240.

¹³⁴ Información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y 401.4C8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

¹³⁵ Los proyectos correspondieron al “Inmueble histórico Primo Verdad número 3, Centro Histórico de la Ciudad de México” y al “Inmueble histórico Casa del Mayorazgo de Guerrero en el Centro Histórico de la Ciudad de México”. Información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y 401.4C8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

monumentos históricos de su propiedad o bajo su custodia. Al respecto, el INAH no sustentó la realización de los 90 proyectos y obras de conservación mediante contratos de obra pública, ni los dos proyectos de conservación efectuados por daños a consecuencia del sismo del 19 de septiembre de 2017.

En el marco de la valoración del control interno institucional, con el análisis de la información proporcionada por el INAH y, con base en los hallazgos relacionados con la conservación del patrimonio cultural de la Nación, se determinó que el instituto:

- No formuló programas específicos de conservación del patrimonio cultural, ni formalizó criterios específicos en materia de conservación preventiva, conservación directa y restauración.
- No sustentó que realizó las acciones de conservación de los bienes patrimonio cultural de la Nación en función del estado físico en el que se encontraron, a fin de atender las necesidades específicas de cada bien.
- No sustentó los 90 proyectos y obras de conservación mediante contratos de obra pública, ni los dos proyectos de conservación efectuados por daños a consecuencia del sismo del 19 de septiembre de 2017 que informó haber realizado.

2021-5-48D00-07-0165-07-006 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, formule programas específicos de conservación del patrimonio cultural y formalice los criterios para determinar los bienes por conservar, a fin de fortalecer la selección y priorización de los bienes sujetos a acciones de conservación preventiva, conservación directa y restauración, en términos de los artículos 9, fracción XVI, y 11, fracción III, del Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, y del artículo segundo, título segundo, numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", norma tercera "Actividades de Control", párrafos primero y segundo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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

2021-5-48D00-07-0165-07-007 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, implemente mecanismos de control para que las actividades de conservación se realicen en función del estado físico en el que se encuentren los bienes culturales y sustente los proyectos de

conservación de bienes propiedad del instituto o bajo su custodia que realiza, a fin de informar de las actividades que el instituto lleva a cabo en materia de conservación del patrimonio cultural de la Nación, en términos del artículo 11, fracción VIII, del Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, y del artículo segundo, título segundo, numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", norma tercera "Actividades de Control", párrafos primero y segundo, y 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.

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

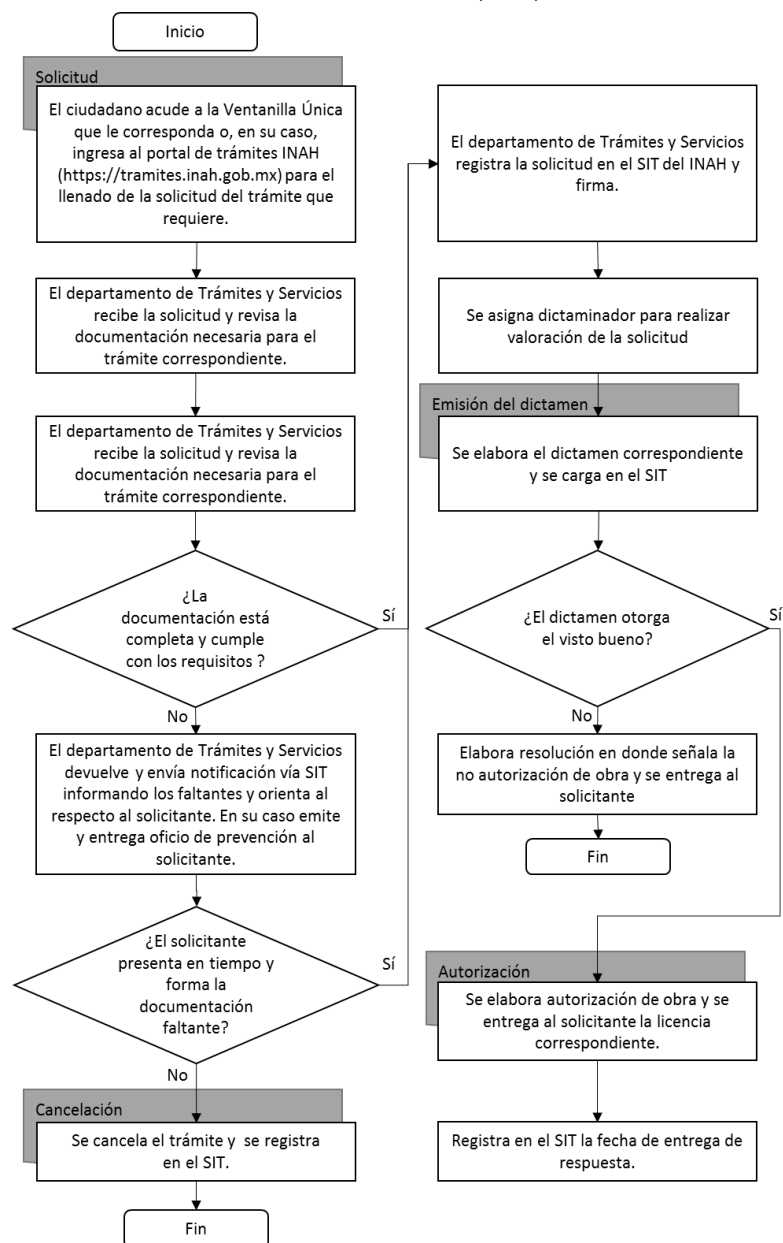
11. Emisión de dictámenes, cancelaciones, autorizaciones y suspensiones de obras para la conservación del patrimonio cultural

- Emisión de dictámenes, cancelaciones y autorizaciones de obras para la conservación del patrimonio cultural

De acuerdo con los trámites denominados "Trámite INAH-02-002. Procedimiento del permiso de obra en monumentos históricos, en inmuebles colindantes a un monumento histórico y en inmuebles que no son monumento histórico ni colindantes a éstos pero están localizados en zonas de monumentos históricos"; "Trámite INAH-05-001. Visto bueno de obra en áreas de monumentos arqueológicos o en que se presuma su existencia"; "INAH-06-001 Solicitud de licencia de obra para proyectos de conservación-restauración de bienes muebles y bienes muebles asociados a inmuebles", y "Trámite diverso",¹³⁶ el proceso vigente en 2021 para la emisión de dictámenes, cancelaciones y autorizaciones de obras para la conservación del patrimonio cultural fue el siguiente:

¹³⁶ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

PROCESO PARA LA EMISIÓN DE DICTÁMENES, CANCELACIONES Y AUTORIZACIONES DE OBRAS PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, INAH, 2021



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

SIGLAS: INAH: Instituto Nacional de Antropología e Historia, y SIT: Sistema Institucional de Trámites.

En la auditoría se identificó que, en 2021, el INAH recibió 177 solicitudes para autorizar obras para la conservación del patrimonio cultural, mediante los cuatro trámites señalados, de las cuales dictaminó 164 y canceló 3 en ese mismo año, como se muestra en el cuadro siguiente:

SOLICITUDES RECIBIDAS, CANCELADAS, DICTAMINADAS O AUTORIZADAS PARA REALIZAR OBRAS PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021

(solicitudes, dictámenes, cancelaciones, autorizaciones y por cientos)

Trámite	Descripción	Concepto	Resultado	
			Núm.	%
Total de solicitudes recibidas			177 ¹	100.0
Canceladas			3	1.7
Dictaminadas			164	92.7
- Autorizadas			150	91.5
- No autorizadas			14	8.5
1. INAH-02-002-A “Permiso de cualquier tipo de obra en un inmueble considerado Monumento Histórico”	Se presenta cuando el interesado (propietario y/o poseedor) tenga interés en efectuar algún tipo de obra en el inmueble considerado Monumento Histórico.	Subtotal de solicitudes recibidas	122 ¹	69.0
		Canceladas	1	0.8
		Dictaminadas	111	91.0
		- Autorizadas	102	91.9
		- No autorizadas	9	8.1
2. INAH-05-001 “Visto bueno de obra en área de monumentos arqueológicos o en que se presume su existencia”	Se presenta si se está interesado en realizar cualquier tipo de obra en áreas de monumentos arqueológicos o donde se presume su existencia, así como la realización de obra en un inmueble o predio colindante a un área de monumentos arqueológicos.	Subtotal de solicitudes recibidas	2	1.1
		Canceladas	0	0.0
		Dictaminadas	2	100.0
		- Autorizadas	2	100.0
		- No autorizadas	0	0
3. INAH-06-001 “Autorización de obra para proyectos de conservación-restauración de bienes muebles y muebles asociados al inmueble del patrimonio cultural”	Se presenta si se está interesado en efectuar una obra de conservación y/o restauración de bienes muebles y muebles asociados al inmueble del patrimonio cultural, considerados monumentos históricos por determinación de la ley o por la declaratoria respectiva o que se encuentren dentro de monumentos históricos.	Subtotal de solicitudes recibidas	39	22.0
		Canceladas	2	5.1
		Dictaminadas	37	94.9
		- Autorizadas	33	89.2
		- No autorizadas	4	10.8
4. Trámite diverso	Se presenta cuando las solicitudes están relacionadas con bienes muebles y asociados a inmuebles. Entre los conceptos del trámite están “tratamientos de protección”, “conservación preventiva”, “movimiento de obra”, “embalaje”, “limpieza”, “calas estratigráficas” y “mantenimiento”. Las obras relacionadas con este trámite no consideran ninguna conservación directa ni restauración sobre los bienes.	Subtotal de solicitudes recibidas	14	7.9
		Canceladas	0	0
		Dictaminadas	14	100.0
		- Autorizadas	13	92.9
		- No autorizadas	1	7.1

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹ La suma de las solicitudes dictaminadas y las canceladas no resulta en el total de las solicitudes recibidas en 2021, ya que 10 solicitudes recibidas en ese año, para el trámite INAH-02-002-A, fueron dictaminadas por el instituto en 2022.

De las 177 solicitudes recibidas por el INAH, en 2021, 164 fueron dictaminadas y 150 autorizadas. Al respecto, se identificó lo siguiente:

- En cuanto a las 3 solicitudes canceladas, las causas estuvieron relacionadas con la “falta de continuidad en el trámite por el solicitante”;¹³⁷ con que “el proyecto no es competencia de la CNCPC-INA [...] por lo que no corresponde la aplicación del trámite”, y con la “cancelación por requerimiento del solicitante por duplicidad con un trámite de 2020”.¹³⁸
- El INAH, como hechos posteriores, dictaminó las otras 10 (5.6%) solicitudes, correspondientes al trámite INAH-02-002-A, en 2022.¹³⁹
- Sobre las 14 solicitudes no autorizadas para obras de conservación del patrimonio cultural, en la revisión de los oficios de respuesta y los dictámenes emitidos por el instituto,¹⁴⁰ se identificó que las razones estuvieron relacionadas, principalmente, con la falta de información sobre las especificaciones de los tratamientos de conservación y los requisitos de la solicitud.
- Suspensiones de obras de conservación realizadas al patrimonio cultural sin autorización

El INAH reportó que, en 2021, suspendió 216 obras de conservación realizadas al patrimonio cultural que no contaban con la autorización del instituto o que violaron la misma, como se detalla a continuación:

OBRAS DE CONSERVACIÓN REALIZADAS AL PATRIMONIO CULTURAL SUSPENDIDAS POR EL INAH, 2021
(Obras y por cientos)

Concepto	Número de obras	Participación (%)
Total de obras suspendidas por no contar con autorización del INAH o violar la misma	216	100.0
- Obras suspendidas	184	85.2
- Obras suspendidas y con inicio de una denuncia penal	18	8.3
- Obras suspendidas y acreedoras a una multa	14	6.5

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

¹³⁷ Id.

¹³⁸ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹³⁹ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C8-2022/705, del 9 de diciembre de 2022.

¹⁴⁰ Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

De las 216 obras de conservación que, en 2021, el INAH identificó que no contaron con autorización o que violaron la misma y que fueron suspendidas, el 85.2% (184) no implicaron sanciones legales o monetarias; mientras que en el 8.3% (18) de las obras, además de la suspensión, se inició una denuncia penal, y en el 6.5% (14) se impuso una multa. Al respecto, el INAH no remitió la evidencia documental de 68 de las 216 (31.5%) suspensiones llevadas a cabo en ese año.¹⁴¹

En el marco de la valoración del control interno institucional, con el análisis de la información proporcionada por el INAH y, con base en los hallazgos relacionados con los dictámenes, cancelaciones, autorizaciones y suspensiones de obras para la conservación del patrimonio cultural realizados en 2021, mediante la operación del Pp E012, se determinó que el instituto no acreditó 68 de las 216 suspensiones de obras de conservación emitidas por no contar con la autorización del instituto o que violaron los términos de la misma.

2021-5-48D00-07-0165-07-008 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, establezca medidas de control para asegurar que se integre la información que dé cuenta de todas las suspensiones de obras de conservación emitidas por no contar con la autorización del instituto o que violaron los términos de la misma, a fin de disponer de controles y de información confiable, relevante y de calidad sobre las acciones realizadas por el instituto en materia de suspensiones de obras para la conservación del patrimonio cultural para evitar su deterioro y garantizar su salvaguardia, en términos del artículo segundo, título segundo, 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.

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

¹⁴¹ Las entidades federativas que no tuvieron soporte consolidado para verificar la suspensión fueron: Campeche (15); Yucatán (14); Tamaulipas (11); Querétaro (7); Estado de México (5); Morelos (5); Sinaloa (5); Oaxaca (5), y Durango (1). Información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

12. Preservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico para su transmisión a las generaciones futuras

En el Programa Sectorial de Cultura (PSC) 2020-2024 se definió que la preservación es el “conjunto de actividades que se realizan de manera interdisciplinaria con el fin de lograr la permanencia de obras o bienes culturales”.

El INAH indicó que la Secretaría de Cultura define a la transmisión del patrimonio cultural como el “conjunto de acciones que garantizan que futuras generaciones puedan acceder, disfrutar y tener conocimiento de las principales manifestaciones culturales que se encuentran en la base de la identidad cultural. Estas acciones incluyen la conservación de bienes muebles e inmuebles [...] y las acciones de salvaguardia de las diferentes prácticas culturales”.¹⁴²

Al respecto, los resultados reportados por el INAH, en 2021, en materia de protección y conservación del patrimonio cultural para su preservación, a fin de transmitirlo a las generaciones futuras, se muestran en el cuadro siguiente:

RESULTADOS REPORTADOS POR EL INAH, EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN, PARA PRESERVAR EL PATRIMONIO CULTURAL HISTÓRICO, ARQUEOLÓGICO Y PALEONTOLÓGICO, 2021

Concepto	Unidad de medida	Cantidad
1. Diagnóstico del programa presupuestario Protección y Conservación del Patrimonio Cultural		
Bienes patrimonio cultural arqueológico histórico y paleontológico que no contaron con suficientes acciones de protección y conservación para su uso social.	Bien histórico	n.d.
	Bien arqueológico	n.d.
	Bien paleontológico	n.d.
2. Actividades para la preservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico		
2.1 Protección del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico		
2.1.1 Exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos del patrimonio cultural		
Proyectos de investigación arqueológica originados por interés científico, registrados en el SIP	Proyecto registrado	32
Proyectos de investigación arqueológica originados por la afectación de obras públicas o privadas, o por causas naturales, registrados en el SIP	Proyecto registrado	21
2.1.2 Inventariado y catalogación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico		
Bienes culturales muebles identificados mediante el inventariado	Bien mueble	3,907
Bienes culturales muebles catalogados (acervo)	Bien mueble	47,605
Bienes inmuebles arqueológicos catalogados (sitios arqueológicos)	Bien inmueble	278
Bienes inmuebles históricos catalogados	Bien inmueble	121
Bienes inmuebles paleontológicos catalogados	Bien inmueble	18
2.1.3 Inscripción en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas		
Monumentos muebles arqueológicos registrados	Monumento mueble	20,276
Monumentos muebles históricos registrados	Monumento mueble	2,563
Monumentos muebles paleontológicos registrados	Monumento mueble	1,117
Monumentos inmuebles arqueológicos registrados (sitios arqueológicos)	Monumento inmueble	278
Monumentos inmuebles históricos registrados	Monumento inmueble	44

¹⁴² Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

Concepto	Unidad de medida	Cantidad
Monumentos inmuebles paleontológicos registrados (localidades paleontológicas)	Monumento inmueble	18
2.1.4 Integración de expedientes técnicos para la fundamentación de propuestas de declaratorias de zonas de monumentos		
Propuestas de declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos	Propuesta	5
Propuestas de declaratorias de zonas de monumentos históricos	Propuesta	8
Declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos inscritas en el RPMZAH al cierre de 2021	Declaratoria	48
Declaratorias de zonas de monumentos históricos inscritas en el RPMZAH al cierre de 2021	Declaratoria	60
Declaratorias de monumentos históricos inscritas en el RPMZAH al cierre de 2021	Declaratoria	759
2.1.5 Prevención y detección de riesgos del patrimonio cultural		
Visitas de inspección para salvaguardar el patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico	Visita	53
2.1.6 Conformación de órganos auxiliares para la preservación del patrimonio cultural		
Solicitudes recibidas para el reconocimiento de órganos coadyuvantes	Solicitud	14
Órganos coadyuvantes autorizados por el INAH	Órgano coadyuvante	0
Órganos coadyuvantes registrados para la preservación del patrimonio cultural al cierre de 2021	Órgano coadyuvante	84
2.1.7 Presentación de denuncias para proteger el patrimonio cultural		
Denuncias formuladas para proteger el patrimonio cultural	Denuncia	82
2.2 Conservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico		
2.2.1 Conservación preventiva, conservación directa y restauración del patrimonio cultural		
Bienes muebles e inmuebles históricos conservados	Bien mueble e inmueble	20,029
Bienes muebles e inmuebles arqueológicos conservados	Bien mueble e inmueble	2,715
2.2.2 Emisión de dictámenes, cancelaciones, autorizaciones y suspensiones de obras para la conservación del patrimonio cultural		
Solicitudes recibidas para realizar obras para la conservación del patrimonio cultural	Solicitud	177
Solicitudes con dictamen emitido para realizar obras para la conservación del patrimonio cultural	Solicitud	174
Solicitudes autorizadas para realizar obras para la conservación del patrimonio cultural	Solicitud	161
Suspensiones de obras de conservación realizadas al patrimonio cultural sin autorización del INAH o que violaron la misma	Suspensión	216

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INAH, mediante los oficios núms. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022; 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

RPMZAH: Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas.

SIP: Sistema Institucional de Proyectos.

n.d.: No disponible.

En síntesis, en 2021, en materia de protección del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico, para identificarlo y documentarlo, a fin de conocer su valor, el INAH:

- Registró en el SIP 32 proyectos de investigación arqueológica que incluyeron exploraciones y excavaciones originados por interés científico, y 21 proyectos originados por la afectación de obras públicas o privadas, o por causas naturales.

- Identificó, mediante el inventariado, a 3,907 bienes culturales muebles.
- Catalogó 278 bienes inmuebles arqueológicos, 121 bienes inmuebles históricos y 18 bienes inmuebles paleontológicos, así como 47,605 bienes culturales muebles (acervo), para dotarlos de protección jurídica por parte del Estado.
- Inscribió en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas: 20,276 monumentos muebles arqueológicos; 2,563 monumentos muebles históricos; 1,117 monumentos muebles paleontológicos; 278 monumentos inmuebles arqueológicos; 44 monumentos inmuebles históricos, y 18 monumentos inmuebles paleontológicos (localidades paleontológicas).
- Elaboró 5 propuestas de declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos y 8 propuestas de zonas de monumentos históricos.
- Efectuó 53 visitas de inspección para salvaguardar el patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico, a fin de prevenir y detectar riesgos.
- Formuló 82 denuncias para la protección del patrimonio cultural.

En materia de conservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico, para evitar su deterioro y garantizar su salvaguardia, el INAH:

- Conservó 20,029 bienes muebles e inmuebles históricos y 2,715 bienes muebles e inmuebles arqueológicos.
- Recibió 177 solicitudes para realizar obras para la conservación del patrimonio cultural, de las cuales 161 fueron autorizadas. Asimismo, suspendió 216 obras de conservación que se realizaron sin la autorización del instituto o que violaron la misma.

Al respecto, en la auditoría se identificaron áreas de mejora en la protección y conservación del patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico:¹⁴³

- En el diagnóstico del programa Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, no se dimensionó, de manera cuantitativa, el área de enfoque que se pretende atender, el cual se refiere a que “los bienes culturales patrimoniales de la Nación no cuentan con acciones suficientes de protección [...] conservación [...] para su uso social”,¹⁴⁴ a

¹⁴³ Las observaciones y recomendaciones correspondientes a estas áreas de mejora identificadas se encuentran en los resultados núms.: 1 Diseño normativo, programático e institucional vinculado con el Pp E012, a cargo del INAH; 10 Conservación preventiva, conservación directa y restauración del patrimonio cultural, y 11 Emisión de dictámenes, cancelaciones, autorizaciones y suspensiones de obras para la conservación del patrimonio cultural, de este informe.

¹⁴⁴ Diagnóstico proporcionado por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

fin de evaluar en qué medida se atendió este problema con las actividades de protección y conservación realizadas por el instituto en 2021.

- El INAH no sustentó que realizó acciones de conservación de los bienes patrimonio cultural de la Nación en función del estado físico en el que se encontraron, a fin de atender las necesidades específicas de cada bien.
- El instituto no sustentó los 90 proyectos y obras de conservación mediante contratos de obra pública, ni los dos proyectos de conservación efectuados por daños a consecuencia del sismo del 19 de septiembre de 2017 que informó haber realizado en 2021.
- El INAH no sustentó 68 de las 216 suspensiones de obras de conservación emitidas por no contar con la autorización del instituto o que violaron los términos de la misma.

Asimismo, en la auditoría se identificó que, al cierre de 2021, el INAH no estableció indicadores específicos para evaluar en qué medida las actividades de protección y conservación realizadas contribuyeron a la preservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico para transmitirlo a las generaciones futuras. Como hechos posteriores, en 2022, el INAH participó en el “Primer Taller de la UNESCO sobre la implementación piloto de los indicadores Cultura 2030”,¹⁴⁵ organizado por la Secretaría de Cultura, en el que se comprometió a establecer indicadores en el ámbito de su competencia. Tales indicadores se proponen para “medir la contribución de la cultura a la implementación nacional y local de forma transversal a los diferentes Objetivos y Metas de la Agenda 2030”, por lo que guardan relación con la protección y conservación del patrimonio cultural.

Al respecto, en el documento de la UNESCO, denominado “Indicadores Temáticos para la cultura en la Agenda 2030”,¹⁴⁶ se incluyó la dimensión temática “Medio ambiente y resiliencia”, con el indicador “Gestión sostenible del patrimonio”, cuya ficha se muestra a continuación:

¹⁴⁵ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹⁴⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, **Indicadores Cultura 2030**, Francia, 2020, p. 26.

FICHA DEL INDICADOR “GESTIÓN SOSTENIBLE DEL PATRIMONIO”, UNESCO, 2020

Dimensión temática:	Medio ambiente y resiliencia
Indicador:	Gestión sostenible del patrimonio
Descripción:	Lista de verificación aplicable al marco de gestión sostenible para la salvaguardia y la gestión del patrimonio cultural y natural, las prácticas, los conocimientos y los objetos históricos.
Objetivo:	Este indicador ofrece una perspectiva general del conjunto de ventajas y desventajas de la acción pública destinada a proteger y fomentar la gestión sostenible del patrimonio, a través del análisis de tres componentes: • Los registros e inventarios nacionales e internacionales. • La acción destinada a proteger, salvaguardar y gestionar el patrimonio, mediante la participación de todas las partes interesadas y el fomento de la sostenibilidad. • El grado de apoyo movilizado para salvaguardar y revitalizar el patrimonio.
Aspectos que incluye la lista de verificación:	1. Registro, inventario e investigación
	2. Protección, salvaguardia y gestión
	3. Transmisión y movilización de apoyos

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, **Indicadores Cultura 2030**, Francia, 2020.

Se identificó que el indicador “Gestión sostenible del patrimonio”, al considerar factores como la salvaguardia, el registro, el inventario y la protección del patrimonio cultural, se orienta a medir la preservación de este patrimonio para su transmisión a las generaciones futuras.

13. Ejercicio de los recursos presupuestarios del Pp E012

En la Cuenta Pública se reportó el presupuesto aprobado, modificado y ejercido del INAH, en 2021, mediante el Pp E012, como se muestra a continuación:

PRESUPUESTO APROBADO, MODIFICADO Y EJERCIDO DEL INAH, EN EL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN
DEL PATRIMONIO CULTURAL, POR CAPÍTULO DEL GASTO, 2021
(Miles de pesos y por cientos)

Capítulo del gasto	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variación			
				Absoluta		Relativa (%)	
				Ejercido / Aprobado (d)= (c) - (a)	Ejercido / Modificado (e)= (c) - (b)	Ejercido / Aprobado (f)= (((c)/(a))-1)*100)	Ejercido / Modificado (g)= (((c)/(b))-1)*100)
Total	1,891,093.6	2,361,633.0	2,361,633.0	470,539.4	0.0	24.9	0.0
1000. Servicios personales	1,150,492.0	1,384,958.9	1,384,958.9	234,466.9	0.0	20.4	0.0
2000. Materiales y suministros	50,965.9	88,598.5	88,598.5	37,632.6	0.0	73.8	0.0
3000. Servicios generales	689,635.7	888,075.6	888,075.6	198,439.9	0.0	28.8	0.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con información de la Cuenta Pública 2021, publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la base de datos “ESTADO ANALÍTICO DEL PP E012 DEL 2021 PUNTO 10” proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

El INAH ejerció 2,361,633.0 miles de pesos¹⁴⁷ mediante el Pp E012, monto igual al presupuesto modificado, y superior en 24.9% (470,539.4 miles de pesos) al aprobado de 1,891,093.6 miles de pesos.

14. Avance en el cumplimiento de los ODS 9 y 11, y de las metas 9.1 y 11.4

En la revisión de la base de datos denominada “Vinculación_ODS-Pp_PEF2021”¹⁴⁸ de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se identificó que el Pp E012 se relaciona con los ODS y metas siguientes:

ALINEACIÓN DEL PP E012 CON LOS OBJETIVOS Y METAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE, 2021

MIR 2021 del Pp E012	Objetivo de Desarrollo Sostenible	Meta
Objetivo de nivel Fin Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales.	9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.	9.1. Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, con especial hincapié en el acceso equitativo y asequible para todos.
Objetivo de nivel Propósito Los bienes patrimonio cultural de la Nación se inventarían, catalogan y/o registran para su conservación y aprovechamiento	11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	11.4. Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en “Vinculación_ODS-Pp_PEF2021” [en línea]. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. [Consulta: 06 de julio de 2022]. Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_PEF_2021.

Al respecto, el INAH informó que, en el marco del Pp E012, en 2021, se respondió de manera reactiva a las solicitudes de información de la Dirección General de Asuntos Internacionales de la Secretaría de Cultura [...],¹⁴⁹ dependencia que tiene la función de participar en el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Las solicitudes se enfocaron en proponer al Comité del Patrimonio Mundial, del cual México funge como Estado Parte, el desarrollo de un “Diagnóstico de vulnerabilidad” que reflejara el riesgo que corren los bienes del patrimonio mundial ante el impacto del cambio climático; dar respuesta al cuestionario en línea sobre la iniciativa del fortalecimiento de políticas y

¹⁴⁷ Los 2,361,633.0 miles de pesos ejercidos por el INAH fueron sustentados con las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), por un monto de 2,368,376.0 miles de pesos y los reintegros realizados a la Tesorería de la Federación (TESOFE), por un monto de 6,743.1 miles de pesos. Información proporcionada por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022, y el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹⁴⁸ Base de datos “Vinculación_ODS-Pp_PEF2021” [en línea]. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. [Consulta: 06 de julio de 2022]. Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_PEF_2021.

¹⁴⁹ Información remitida por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/404, del 12 de julio de 2022.

capacidades frente a desastres de origen climático, y difundir en el instituto el evento denominado “Laboratorio de Ciudades del Patrimonio Mundial: ciudad histórica, cambio climático, agua y energía”.¹⁵⁰

En cuanto al desarrollo de los indicadores para medir la contribución en la consecución de la Agenda 2030, el instituto indicó que, en 2021, formó parte de las reuniones de trabajo de la dimensión temática “medio ambiente y resiliencia” para la elaboración del documento Indicadores Cultura 2030 de la UNESCO.¹⁵¹ Al respecto, el INAH, en 2021, no diseñó ni implementó indicadores que dieran cuenta de la contribución del Pp E012 a los ODS 9 y 11, y las metas 9.1 y 11.4.

Como hechos posteriores, en 2022, el INAH participó en el “Primer Taller de la UNESCO sobre la implementación piloto de los indicadores Cultura 2030”, organizado por la Secretaría de Cultura, con el compromiso de establecer indicadores.¹⁵² La metodología de la UNESCO se basa en un marco conceptual de cuatro dimensiones temáticas transversales: Medio ambiente y resiliencia; Prosperidad y medios de vida; Conocimientos y competencias, e Inclusión y participación, que incluyen 22 indicadores¹⁵³ dirigidos a “medir la contribución de la cultura a la implementación nacional y local de forma transversal a los diferentes Objetivos y Metas de la Agenda 2030”, por lo que guardan relación con la protección y conservación del patrimonio cultural en el ámbito de competencia del INAH.

15. Rendición de cuentas del programa Protección y Conservación del Patrimonio Cultural

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 se asignaron 1,960,378.6 miles de pesos al Pp E012, de los cuales 1,891,093.6 miles de pesos (96.5%) se destinaron al INAH. En la MIR del Pp E012 se estableció el objetivo de Fin “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales”, lo que se corresponde con el problema central del árbol del problema del Pp E012, en el que se señala que “los bienes patrimonio cultural de la Nación no cuentan con acciones suficientes de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento”.

¹⁵⁰ Información remitida por el INAH, mediante el oficio núm. 401.4C.8-2022/534, del 31 de agosto de 2022.

¹⁵¹ **Id.**

¹⁵² Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

¹⁵³ En la dimensión “Medio ambiente y resiliencia”, los indicadores corresponden a gastos en patrimonio, gestión sostenible del patrimonio, adaptación al cambio climático y resiliencia, equipamientos culturales y espacio público para la cultura; en la dimensión “Prosperidad y medios de vida”, a cultura en el PIB, empleo cultural, empresas culturales, gastos de los hogares, comercio de bienes y servicios culturales, financiación pública de la cultura y gobernanza de la cultura; en la dimensión “Conocimientos y competencias”, a educación para el desarrollo sostenible, conocimientos culturales, educación multilingüe, educación cultural y artística y formación cultural, y en la dimensión “Inclusión y participación”, a cultura para la cohesión social, libertad artística, acceso a la cultura, participación cultural y procesos participativos. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, **Indicadores Cultura 2030**, Francia, 2020.

Para evaluar el desempeño del programa, se establecieron 9 indicadores, de los cuales 5 permiten medir el cumplimiento de los objetivos planteados, en tanto que los otros 4: “F1. Porcentaje de bienes patrimonio cultural de la Nación conservados”; “F2. Porcentaje de bienes culturales catalogados”; “P1. Porcentaje de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados”, y “C1. Porcentaje de proyectos de conservación y restauración de bienes inmuebles históricos autorizados” no fueron adecuados ni suficientes para informar del avance en el cumplimiento del objetivo de Fin del programa de “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales”.

En la Cuenta Pública 2021, se reportó que el INAH ejerció 2,361,633.0 miles de pesos mediante el Pp E012, monto superior en 24.9% al presupuesto original de 1,891,093.6 miles de pesos. Al respecto, el INAH informó, en el “Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos. Cultura 2021” de la Cuenta Pública 2021, que el mayor ejercicio de recursos se debió principalmente a la continuidad del Plan Nacional de Reconstrucción del Gobierno de México, en el que se hicieron trabajos de recuperación, restauración y conservación de monumentos históricos inmuebles, y muebles asociados a inmuebles dañados por los sismos de 2017.

En el apartado “Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal”, de la Cuenta Pública 2021, se reportaron 9 indicadores para el Pp E012, de los cuales 4 permiten medir el cumplimiento de los objetivos planteados, en tanto que los otros 5 no fueron adecuados ni suficientes para informar del avance en el cumplimiento del objetivo de Fin del programa.

La atención de las recomendaciones establecidas en el presente informe, relacionadas con los indicadores y metas definidos para medir el cumplimiento de los objetivos del programa, contribuirán a que se incorpore en la Cuenta Pública información que permita rendir cuentas sobre el avance en la atención del problema público, relacionado con que los bienes patrimonio cultural de la Nación no cuentan con acciones suficientes de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento para su uso social.

Consecuencias Sociales

Al cierre de 2021, en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas se dio fe de la existencia de 2,136,456 monumentos muebles e inmuebles arqueológicos; 94,219 monumentos muebles e inmuebles históricos, y 43,089 monumentos muebles e inmuebles paleontológicos. La preservación de este patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico es necesaria para garantizar que pueda ser disfrutado por las generaciones futuras como medio de identificación nacional, ya que una vez que se pierde no es recuperable. Por ello, las tareas de protección y conservación son fundamentales para garantizar que el patrimonio no sea deteriorado, dañado, destruido, hurtado o extraído fuera del país.

Los resultados del programa de Protección y Conservación del Patrimonio Cultural mostraron que, en 2021, el INAH llevó a cabo la ejecución de 42 proyectos de exploraciones y excavaciones; el alta de 997 fichas de inventario para la identificación de 3,907 nuevos bienes culturales, y la catalogación de 47,605 bienes culturales muebles, y conservó 20,029 bienes muebles e inmuebles históricos y 2,715 bienes muebles e inmuebles arqueológicos, sin que en el diagnóstico del programa el instituto cuantificara el universo de atención; identificara la magnitud del problema público que se busca atender, ni sustentara que las acciones de conservación del patrimonio cultural de la Nación se realizaron en función del estado físico en el que éste se encontró, a fin de atender las necesidades específicas de cada bien, por lo que existieron áreas de mejora para evitar que los bienes culturales arqueológicos, históricos y paleontológicos sean deteriorados, dañados o destruidos, y puedan ser transmitidos a los 129.0 millones de mexicanos estimados al cierre de 2021,¹⁵⁴ así como a las generaciones futuras.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 15 resultados, de los cuales, en 10 no se detectaron irregularidades y los 5 restantes generaron:

8 Recomendaciones al Desempeño.

Consideraciones para el seguimiento

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

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

¹⁵⁴ **Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050**, [en línea]. Consejo Nacional de Población. [Consulta: 18 de noviembre de 2022]. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/503374/Diccionario_Proyecciones_de_la_Poblacion_2016_2050.pdf.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 31 de enero de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el objetivo de fiscalizar la protección y conservación del patrimonio cultural, a fin de verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

La Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (LFMZAAH)¹⁵⁵ establece en su artículo 2º, párrafo primero, que “es de utilidad pública, la [...] protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, [...] e históricos y de las zonas de monumentos”. Al respecto, en el Programa Sectorial de Cultura (PSC) 2020-2024, se reconoce que existen importantes desafíos y oportunidades en las áreas de la arqueología, la historia y la paleontología, en lo correspondiente a la preservación de bienes muebles e inmuebles. En este contexto, en el “Diagnóstico del Programa Presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural” se reconoció como problema público que “los bienes culturales patrimoniales de la Nación no cuentan con acciones suficientes de protección, inventario, registro, catálogo, conservación, restauración rehabilitación y mantenimiento para su uso social”.¹⁵⁶

Para atender este problema público, en 2021, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), órgano desconcentrado de la Secretaría de Cultura, operó, junto con el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL),¹⁵⁷ el Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, en el que al INAH se le asignó un presupuesto de 1,891,093.6 miles de pesos para: a) la protección del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico, mediante exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos para fines científicos y de conservación; inventariado y catalogación del patrimonio cultural; inscripciones en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas; integración de expedientes técnicos para la fundamentación de propuestas de declaratorias de zonas de monumentos; acciones de prevención y detección de riesgos asociados al patrimonio; conformación de órganos auxiliares para su preservación, y presentación de denuncias por afectaciones al mismo, y b) la conservación del patrimonio cultural, mediante la conservación preventiva, la conservación directa y la

¹⁵⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de mayo de 1972, reforma del 16 de febrero de 2018.

¹⁵⁶ Instituto Nacional de Antropología e Historia, **Diagnóstico del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural**, México, 2021, p. 45.

¹⁵⁷ De forma conjunta con el INAH, en el ámbito de sus respectivas competencias, ya que, de acuerdo con los artículos 44 y 45 de la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**, “el Instituto Nacional de Antropología e Historia es competente en materia de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos”, y “el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura es competente en materia de monumentos y zonas de monumentos artísticos”.

restauración de los bienes culturales, y la emisión de dictámenes, cancelaciones, autorizaciones y suspensiones de obras.

Los resultados de la fiscalización del Pp E012 en el ejercicio fiscal 2021 fueron los siguientes:

Diseño del Pp E012

- En la identificación del problema público, el INAH definió al universo de atención del programa para 2021, sin cuantificarlo, por lo que no identificó la magnitud del problema público que busca atender.
- En el diseño normativo, se establecieron atribuciones y funciones para el INAH en materia de protección y conservación del patrimonio cultural, las cuales fueron consistentes con el problema público que se pretende atender.

Asimismo, el marco normativo que reguló la operación del Pp E012 estableció 14 conceptos para referirse a las intervenciones al patrimonio cultural relacionadas con su protección y conservación, de los que en el Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia únicamente se incluyó la definición de 4 de ellos.

- En el diseño programático, se identificó que el programa se alineó con el Eje 2. “Política Social” del PND 2019-2024; con el objetivo prioritario núm. 4 del PSC 2020-2024, y con los objetivos núms. 1, 2, 3, 4 y 5 del Programa Institucional de Mediano Plazo del INAH 2020-2024.
- En la definición de “protección” incluida en el PSC 2020-2024 se subordinó a la “conservación” como parte de la “protección”, lo cual no fue consistente con el nombre del Pp E012, que refiere a la protección y conservación como actividades independientes, en tanto que la definición de “protección” incluyó actividades que no son realizadas por medio de ese Pp.
- En el diseño organizacional-institucional, el instituto se apoyó en su Secretaría Técnica para operar el Pp E012, además de las coordinaciones nacionales de Antropología; de Arqueología; de Conservación del Patrimonio Cultural; de Monumentos Históricos, y de Museos y Exposiciones. Como hechos posteriores, en 2022, se aprobó el Manual General de Organización del INAH, el cual es consistente con el Reglamento de la Ley Orgánica del INAH, al definir las funciones y responsabilidades de las 52 unidades administrativas definidas en el artículo 3 de dicho reglamento, incluyendo a las áreas responsables del patrimonio cultural.

Protección del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico

- En cuanto a las exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos del patrimonio cultural con fines científicos y de conservación:
 - En 2021, el INAH registró y validó 52 proyectos de investigación que incluyeron exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos del patrimonio cultural, con fines científicos y de conservación, los cuales fueron aprobados por el Consejo de Arqueología.
 - De los 52 proyectos de investigación, el INAH, en 2021, elaboró 42 informes técnicos: 24 de “Proyectos de investigación arqueológica originados por interés científico” y 18 de “Proyectos de investigación arqueológica originados por la afectación de obras públicas o privadas, o por causas naturales”.
- En el inventariado y catalogación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico, el INAH:
 - Dio de alta en el Sistema Institucional de Control de Colecciones (SICC) un total de 997 fichas de inventario, con lo que se logró la identificación de 3,907 nuevos bienes culturales muebles (piezas) bajo resguardo y custodia del instituto.
 - Catalogó 47,605 bienes culturales muebles (acervo), e incluyó 278 sitios arqueológicos en el “Catálogo de Monumentos Inmuebles Arqueológicos”, y 121 nuevas fichas en el “Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles (CNMHI)”, y elaboró 18 fichas de catálogo de localidades paleontológicas.
 - Formuló la carta arqueológica de la República,¹⁵⁸ con la proyección cartográfica de 54,401 sitios arqueológicos, a diciembre de 2021.
- En el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas (RPMZAH):
 - El INAH recibió y atendió 44 solicitudes para la inscripción de monumentos arqueológicos, monumentos históricos y bienes paleontológicos en el RPMZAH.
 - Para dar fe de la existencia del patrimonio arqueológico, se inscribieron en el registro 20,276 nuevos monumentos muebles y 278 nuevos monumentos inmuebles (sitios arqueológicos); del patrimonio histórico, se incorporaron 2,563 nuevos monumentos muebles, y se realizaron 44 nuevas inscripciones de monumentos inmuebles históricos. Respecto del patrimonio paleontológico, en

¹⁵⁸ La carta arqueológica de la República, también denominada por el INAH como “Carta arqueológica nacional”, es el mapa de México que muestra la ubicación de los sitios arqueológicos del país.

2021, el INAH inscribió 1,117 nuevos monumentos muebles y 18 localidades paleontológicas en el RPMZAH.

- En la integración de expedientes técnicos para la fundamentación de propuestas de declaratorias de zonas de monumentos, el INAH avanzó en la integración de 13 expedientes, de los que el 38.5% (5 expedientes) correspondió a zonas de monumentos arqueológicos, y el 61.5% (8 expedientes), a zonas de monumentos históricos.
- En la prevención y detección de riesgos del patrimonio cultural, el INAH:
 - Efectuó 53 visitas de inspección para salvaguardar el patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico, a fin de prevenir y detectar riesgos. Al respecto, en el 7.5% (4) de las visitas, no constató la afectación correspondiente, y en el 3.8% (2) las visitas se llevaron a cabo una vez que las obras habían concluido, por lo que el instituto no determinó la afectación al patrimonio.
 - Incluyó nueve capas de información en el Atlas Nacional de Riesgos.
 - Realizó 139 dictámenes periciales formulados por disposiciones o acciones que pusieron en riesgo el patrimonio cultural.
 - No sustentó la integración de grupos interinstitucionales de trabajo para la prevención y detección de riesgos del patrimonio cultural.
- En la conformación de órganos auxiliares para la preservación del patrimonio cultural, el INAH informó que, en 2021, atendió 12 (85.7%) solicitudes de las 14 recibidas para la conformación de órganos auxiliares para la preservación del patrimonio cultural. Al respecto, de las 12 solicitudes atendidas, el instituto emitió opiniones técnicas para 3 solicitudes, y en relación con las otras 9 solicitudes, el INAH, como hechos posteriores, en 2022, emitió opiniones técnicas para 4 solicitudes, y las otras 5 fueron improcedentes. En cuanto a las opiniones legales, emitió opiniones para 6 de las 12 solicitudes, y las otras 6 opiniones fueron emitidas en 2022.
- En la presentación de denuncias para proteger el patrimonio cultural, el INAH atendió 82 denuncias presentadas ante la Fiscalía General de la República por afectaciones al patrimonio cultural, de las cuales 81 se encontraron en el estatus de “etapa de integración de la carpeta de investigación” y la otra fue concluida de forma absolutoria.

Conservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico

- En la conservación preventiva, conservación directa y restauración del patrimonio cultural:
 - En 2021, el INAH estableció las “Políticas y lineamientos en materia de conservación del patrimonio cultural de bienes muebles y de los asociados a inmuebles”.
 - El instituto no formuló, en ese año, programas específicos de conservación.
 - Informó de un criterio específico en materia de conservación, sin que éste se estableciera en su normativa.
 - El INAH realizó acciones de conservación de 22,744 bienes (20,029 bienes muebles e inmuebles históricos y 2,715 bienes muebles e inmuebles arqueológicos), sin sustentar el tipo de conservación que se le dio a cada bien (preventiva, directa o restauración); si para el desarrollo de las acciones de conservación se consideró el estado físico en el que éstos se encontraban, y si fueron consistentes con los bienes identificados en la base de datos en la que reportó piezas en riesgo que requiere “intervención” e “intervención con carácter de urgente”.
 - En 2021, el INAH realizó 1,490 acciones de conservación de bienes puestos en riesgo por obras públicas o privadas, así como por fenómenos naturales y factores antropogénico, de las cuales 391 fueron de conservación preventiva, 835 de conservación directa y 264 de restauración.
 - El INAH informó haber realizado 105 proyectos de conservación de bienes propiedad del instituto o bajo su custodia, de los que sustentó 13 proyectos.
- En 2021, el INAH recibió 177 solicitudes para realizar obras de conservación del patrimonio cultural, de las cuales 164 (92.7%) fueron dictaminadas y 3 (1.7%) se cancelaron en ese mismo año. Al respecto, como hechos posteriores el INAH dictaminó las otras 10 (5.6%) en 2022.

Asimismo, suspendió 216 obras de conservación que se realizaron sin su autorización o que violaron la misma, sin que sustentara 68 (31.5%) suspensiones.

Preservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico

- El INAH no estableció indicadores específicos para evaluar, en qué medida las actividades de protección y conservación realizadas en 2021 contribuyeron a la preservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico para transmitirlo a las generaciones futuras. Como hechos posteriores, en 2022, el INAH

participó en el “Primer Taller de la UNESCO sobre la implementación piloto de los indicadores Cultura 2030”,¹⁵⁹ organizado por la Secretaría de Cultura, en el que se comprometió a establecer indicadores en el ámbito de su competencia; uno de estos indicadores es el de “Gestión sostenible del patrimonio” que, al considerar factores como la salvaguardia, el registro, el inventario y la protección del patrimonio cultural, se orienta a medir la preservación de este patrimonio para su transmisión a las generaciones futuras.

En opinión del grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, en 2021, el INAH, mediante el Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, ejerció 2,361,633.0 miles de pesos en: a) la protección del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico, con el propósito de identificarlo y dotarlo de protección jurídica por parte del Estado, mediante la ejecución de 42 proyectos de exploraciones y excavaciones en zonas de monumentos del patrimonio cultural; el alta de 997 fichas de inventario para la identificación de 3,907 nuevos bienes culturales muebles bajo resguardo y custodia de los centros de trabajo del instituto; la catalogación de 47,605 bienes culturales muebles; la inclusión de 278 fichas de sitios arqueológicos en el “Catálogo de Monumentos Inmuebles Arqueológicos” y de 121 nuevas fichas en el “Catálogo Nacional de Monumentos Históricos Inmuebles (CNMHI)”, y la elaboración de 18 fichas de catálogo de localidades paleontológicas; la proyección cartográfica de 54,401 sitios arqueológicos en la carta arqueológica de la República; la inscripción en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas de 20,276 monumentos muebles arqueológicos, 278 sitios arqueológicos, 2,563 nuevos monumentos muebles históricos, 44 nuevas inscripciones de monumentos inmuebles históricos, 1,117 nuevos monumentos muebles paleontológicos y 18 localidades paleontológicas; el avance en 13 propuestas de declaratorias de zonas de monumentos; la realización de 53 visitas de inspección para salvaguardar el patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico, a fin de prevenir y detectar riesgos, y la atención de 82 denuncias presentadas ante la Fiscalía General de la República para la protección del patrimonio cultural, y b) la conservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico, con objeto de evitar su deterioro y destrucción, mediante la conservación de 20,029 bienes muebles e inmuebles históricos y 2,715 bienes muebles e inmuebles arqueológicos; la recepción de 177 solicitudes para realizar obras para la conservación del patrimonio cultural, y la suspensión de 216 obras que no contaban con su autorización o que violaron la misma. Debido a que el instituto no cuantificó el problema público que pretendió resolver, mediante el Pp E012, en términos de los bienes culturales arqueológicos, históricos y paleontológicos que no contaron con suficientes acciones de protección y conservación, no evaluó en qué medida las acciones realizadas en 2021 contribuyeron a atender el problema público.

¹⁵⁹ Información proporcionada por el INAH, mediante el Acta Administrativa Circunstanciada núm. 003/CP2021, del 4 de noviembre de 2022.

En la revisión, se identificaron áreas de mejora en el diseño y en la implementación del programa presupuestario E012, cuya atención contribuirá a fortalecer su diseño y los mecanismos de control aplicables a su operación:

- En el diseño, las áreas de oportunidad se relacionaron con incluir en el diagnóstico del programa los datos cuantitativos del universo de atención, para identificar la magnitud del problema público y contar con las definiciones necesarias en el Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, a fin de tener un marco de referencia adecuado para la protección y conservación del patrimonio cultural.
- En la implementación, en materia de protección del patrimonio cultural, se relacionaron con gestionar con oportunidad las visitas de inspección al patrimonio cultural, a efecto de determinar los riesgos que pudieran dañar el patrimonio, e integrar los grupos de trabajo interinstitucionales encargados de revisar, dictaminar y aprobar planes, programas y estrategias de manejo y operación de sitios patrimoniales. En cuanto a la conservación del patrimonio cultural, se relacionaron con formular programas específicos de conservación y formalizar los criterios específicos en materia de conservación para determinar los bienes a conservar; que las actividades de conservación se realicen en función del estado físico en el que se encuentren los bienes, y disponer de controles y de información confiable, relevante y de calidad sobre las suspensiones de obras para la conservación del patrimonio cultural.

En cuanto al valor de la fiscalización, se prevé que los resultados de la auditoría permitirán al INAH:

- Actualizar el diagnóstico del programa, a fin de determinar, de manera cuantitativa, el problema que pretende atender con las acciones de protección y conservación.
- Establecer, modificar, actualizar o precisar las definiciones de los conceptos utilizados en la protección y conservación del patrimonio cultural, en el Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, a fin de contar con un marco de referencia para el desarrollo de las actividades del programa presupuestario E012.
- Gestionar con oportunidad las visitas de inspección al patrimonio cultural, a efecto de determinar los riesgos que pudieran dañar el patrimonio.
- Integrar los grupos de trabajo interinstitucionales encargados de revisar, dictaminar y aprobar planes, programas y estrategias de manejo y operación de sitios patrimoniales, a efecto de asegurar el valor cultural y prevenir riesgos.
- Formular programas específicos de conservación y formalizar los criterios para determinar los bienes a conservar, a fin de fortalecer la selección y priorización de

los bienes sujetos a acciones de conservación preventiva, conservación directa y restauración.

- Integrar la información de todas las suspensiones de obras de conservación emitidas por no contar con la autorización del instituto o que violaron los términos de la misma.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Carlos Miguel Gómez Márquez

Lic. Marisela Márquez Uribe

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. Evaluar el diseño normativo, programático y organizacional-institucional del programa presupuestario (Pp) E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, de 2021, a fin de verificar su consistencia con el problema público que pretendió atender.
2. Verificar que, en 2021, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp E012 se diseñó con base en la Metodología de Marco Lógico (MML), a fin de determinar si los objetivos e indicadores fueron adecuados y suficientes para evaluar el desempeño del programa.
3. Verificar que, en 2021, por medio del Pp E012, el INAH aprobó y ejecutó proyectos de investigación para realizar exploraciones y excavaciones en las zonas de monumentos del patrimonio cultural, con fines científicos y de conservación.

4. Verificar que, en 2021, mediante el Pp E012, el INAH elaboró y actualizó el inventario de bienes culturales muebles y los catálogos del patrimonio cultural para su identificación y protección.
5. Verificar que, en 2021, por medio del Pp E012, el INAH realizó inscripciones en el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas para la identificación y protección del patrimonio cultural.
6. Verificar que, en 2021, mediante el Pp E012, el INAH integró expedientes técnicos para fundamentar proyectos de declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos, históricos y paleontológicos, con el fin de protegerlos como bienes del patrimonio cultural.
7. Verificar que, en 2021, por medio del Pp E012, el INAH realizó visitas de inspección para salvaguardar el patrimonio cultural y elaboró dictámenes sobre acciones que pusieron en riesgo el patrimonio cultural.
8. Verificar que, en 2021, mediante el Pp E012, el INAH atendió solicitudes y emitió opiniones técnicas y legales para la conformación de órganos auxiliares para la preservación del patrimonio cultural.
9. Verificar que, en 2021, por medio del Pp E012, el INAH presentó denuncias por afectaciones de monumentos y zonas de monumentos arqueológicos e históricos, y les dio seguimiento, con el fin de protegerlos como bienes del patrimonio cultural.
10. Verificar que, en 2021, mediante el Pp E012, el INAH realizó acciones de conservación preventiva, conservación directa y restauración del patrimonio cultural.
11. Verificar que, en 2021, por medio del Pp E012, el INAH emitió dictámenes, cancelaciones y autorizaciones de obras para la conservación del patrimonio cultural.
12. Verificar que, en 2021, el INAH estableció indicadores específicos, para evaluar en qué medida las actividades de protección y conservación realizadas, por medio del Pp E012, contribuyeron a la preservación del patrimonio cultural arqueológico, histórico y paleontológico para transmitirlo a las generaciones futuras, y que les dio seguimiento.
13. Verificar el ejercicio de los recursos asignados al INAH, en 2021, en el Pp E012.
14. Verificar la contribución del INAH, en 2021, por medio del Pp E012, en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 9, meta 9.1 y del ODS 11, meta 11.4 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
15. Verificar que, en la Cuenta Pública de 2021, el INAH reportó información sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp E012.
16. Verificar, en el marco de la valoración del control interno institucional, las actividades de control interno implementadas por el INAH, en 2021, en la operación del Pp E012.

Áreas Revisadas

Las coordinaciones nacionales de Arqueología; de Museos y Exposiciones; de Centros INAH; de Conservación del Patrimonio Cultural; de Monumentos Históricos; de Obras y Proyectos; de Asuntos Jurídicos; de Desarrollo Institucional, y de Recursos Financieros del INAH.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 27, Par. segundo.
2. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Art. segundo, Título segundo, Numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", Norma tercera "Actividades de Control", Par. primero y segundo, y Norma cuarta "Información y comunicación", Par. primero y tercero.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, Art. 20 y Art. 45; Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, Art. 15, Frac. IV; Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Art. 9, Frac. XVI, y Art. 11, Frac. III y VIII; Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, apartado IV "Disposiciones específicas", Numerales 18 y 19; Manual General de Organización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Función 7 de la Subdirección de Metodología de Planes, y Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, Numeral III.2 "Etapas de la Metodología de Marco Lógico", Numeral II.4 "El Sistema de Evaluación del Desempeño", y Numeral V.2, "Sobre la integración de MIR para Pp con diversos actores", Par. segundo y cuarto.

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.