

Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura

Protección y Conservación del Patrimonio Cultural

Auditoría de Desempeño: 2021-5-48E00-07-2043-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 2043

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 artístico, en lo relativo a la catalogación de los bienes culturales artísticos; la elaboración de propuestas de declaratorias de monumentos y zonas de monumentos artísticos; la integración del Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos; la inspección del patrimonio cultural artístico; la conformación de órganos auxiliares que contribuyan con el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL) a vigilar este patrimonio, y la presentación y atención de denuncias y querellas por afectaciones al mismo, y b) la conservación del patrimonio cultural artístico, mediante la conservación preventiva y la restauración de los bienes culturales artísticos. Respecto de la eficacia, la evaluación del cumplimiento del objetivo de preservar el patrimonio cultural artístico para su transmisión a las generaciones futuras. En la economía, se analizó el ejercicio de los recursos presupuestarios del Pp E012 asignados al INBAL. 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 la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el INBAL

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 del Pp E012 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 Arqueológicos, Artísticos e Históricos, 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 45 se estableció que “el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura es competente en materia de monumentos y zonas de monumentos artísticos”.²

El 2 de mayo de 1984, se publicó 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, las actividades de protección y conservación del patrimonio cultural comenzaron a reportarse en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), como 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 Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el INBAL.

A partir de 2008, se asignaron recursos al INBAL 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 patrimonio de la Nación”, y para el periodo 2010-2015, E012 “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

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

² Artículo 45 de la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos**, 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, **Presupuesto de Egresos de la Federación**, 2002-2007, México, 2022, Tomo III, Sector 11 Educación Pública, Asignación Presupuestal por Programa.

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 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 las 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 INBAL y el INAH,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 INBAL

- Identificación del problema público

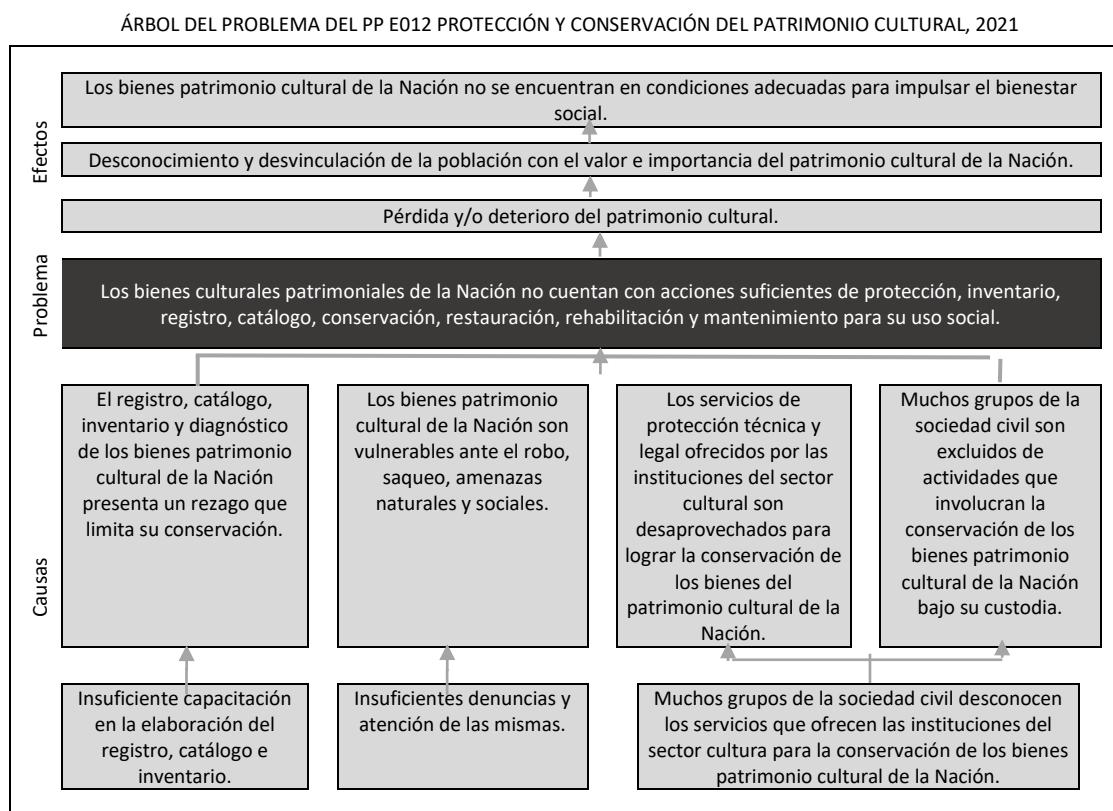
El INBAL, en coordinación con la Secretaría de Cultura y el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), elaboró el “Diagnóstico del Programa Presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural”,⁸ vigente en 2021, en el que se incluyó el árbol del problema, sus causas y efectos:

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 Sitos y Monumentos del Patrimonio Cultural, adscrita a la Secretaría de Cultura, el 0.1%.

⁸ Información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el **Diagnóstico del Programa Presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

En la revisión del diagnóstico se identificó que, en términos generales, el objetivo de Fin establecido en la MIR del Pp E012, 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 el programa, 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, se 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 se determinó la magnitud del problema público.

Como hechos posteriores, mediante el oficio núm. SGA/03/2023, del 2 de enero de 2023, el INBAL remitió el “Diagnóstico del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, 2023”, el cual fue elaborado en 2022. En el análisis de este documento, se identificó que, en el apartado núm. 3.4.3 “Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo”, se cuantificó la población objetivo que enfrenta el problema, en

términos del número de obras culturales artísticas para las que se solicitó restauración en cada uno de los años del periodo 2016-2021, por lo que se solventa la observación y la recomendación correspondientes.

- Diseño normativo

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

DISEÑO NORMATIVO EN EL QUE SE ENMARCÓ EL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, A CARGO DEL INBAL, 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 en la presente Convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones presentes y futuras el patrimonio cultural [...] situado en su territorio”.	
Artículo 5, incisos “b” y “d”.	
“Con objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más activamente posible el patrimonio cultural y natural situado en su territorio y en las condiciones adecuadas a cada país, cada uno de los Estados Partes en la presente Convención procurará dentro de lo posible [...] instituir en su territorio, si no existen, uno o varios 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, y [...] 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 Arqueológicos, Artísticos e Históricos	
Artículo 2, párrafos primero y tercero	
“Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos [...] artísticos [...] y de las zonas de monumentos”.	
“El [...] Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura [...] organizarán o autorizarán asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, como órganos auxiliares para impedir el saqueo arqueológico y preservar el patrimonio cultural de la Nación”.	
Artículo 5	
“Son monumentos [...] artísticos [...] y zonas de monumentos los determinados expresamente en esta ley y los que sean declarados como tales [...]”.	
Artículo 8	
“Las autoridades de las entidades federativas y Municipios podrán colaborar con el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura para la conservación y exhibición de los monumentos artísticos en los términos que fije dicho instituto”.	
Artículo 20	
“Para vigilar el cumplimiento de esta ley, la Secretaría de Cultura y los Institutos competentes, podrán efectuar visitas de inspección, en los términos del Reglamento respectivo”.	
Artículo 21	
“Se crea [...] el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, dependientes del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, para la inscripción de monumentos artísticos [...]”.	
Artículo 45	
“El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura es competente en materia de monumentos y zonas de monumentos artísticos”.	
Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos	
Artículo 1, fracciones I y II	
“El Instituto competente organizará o autorizará asociaciones civiles, juntas vecinales o uniones de campesinos que tendrán por objeto: auxiliar a las autoridades federales en el cuidado o preservación de zona o monumento determinado, y efectuar una labor educativa entre los miembros de la comunidad, sobre la importancia de la conservación y acrecentamiento del patrimonio cultural de la Nación”.	
Artículo 9	
“Las declaratorias de monumentos artísticos e históricos pertenecientes a la Federación, Ciudad de México, Estados y Municipios, así como las declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos serán expedidas o revocadas por el Presidente de la República”.	
Artículo 14	
“La competencia de los Poderes Federales, dentro de las zonas de monumentos, se limitará a la protección, conservación, restauración y recuperación de éstas”.	
Artículo 15	
“Los inspectores encargados de vigilar el cumplimiento de la Ley y de este Reglamento, practicarán sus visitas de acuerdo con las atribuciones de la dependencia a la cual representan y conforme a las instrucciones recibidas por la autoridad que disponga la inspección”.	

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021

Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
Artículo 2, fracciones I a V. "El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura dependerá de la Secretaría de Cultura y tendrá las funciones siguientes: el cultivo, fomento, estímulo, creación e investigación de las bellas artes [...], así como participar en la implementación de los programas y planes en materia artística y literaria que establezca la Secretaría de Educación Pública para la educación inicial, básica y normal [...]; el fomento, la organización y la difusión de las Bellas Artes, inclusive las bellas letras, por todos los medios posibles y orientada esta última hacia el público en general y en especial hacia las clases populares y la población escolar; el estudio y fomento de la televisión aplicada a la realización [...] de las finalidades del Instituto, y las demás que en forma directa o derivada le correspondan en los términos de esta ley y de las que resultaren aplicables". Al respecto, se identificó que la Ley no incluye atribuciones en materia de protección y conservación del patrimonio cultural artístico.
Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble Objetivo general "Coordinar y supervisar que el patrimonio artístico nacional sea conservado y restaurado, conforme a los procedimientos legales y administrativos que regulan los ordenamientos de la materia, en beneficio del pueblo de México". Funciones "1. Dirigir los proyectos de restauración, conservación y mantenimiento de edificios históricos y artísticos para mantenerlos en buen estado". "2. Dirigir el trabajo de catalogación de inmuebles con valor artístico construidos en el siglo XX en el ámbito nacional para incrementar el acervo cultural". "5. Coordinar el trabajo de investigación y recopilación gráfica y documental para la confirmación de expedientes que apoyan las propuestas de declaratoria de monumentos artísticos". "7. Autorizar las visitas de inspección a los inmuebles de valor artístico que desean intervenir, para valorarlas y en su caso aprobarlas".
Dirección del Centro Nacional de Conservación y Registro del Patrimonio Artístico Mueble Objetivo general "Dirigir y coordinar las tareas de restauración, conservación y registro del patrimonio artístico mueble, así como proteger en forma vinculada con la coordinación nacional de artes plásticas, los museos del Instituto y la dirección de arquitectura de obras. Salvaguardar, restaurar, conservar y proteger las obras y objetos que constituyen en conjunto el patrimonio artístico de México y de igual manera, las pinturas, esculturas, libros, planos, murales y muebles entre otros, pertenecientes a los museos e instancias que integran al Instituto, para el control de obra artística y el de procedimientos del CENCROPAM". Funciones "1. Supervisar el registro y control de movimiento de obra artística propiedad del Instituto, con el propósito de que sea exhibida en óptimas condiciones". "6. Programar y realizar las acciones necesarias para la restauración y conservación de obras del acervo del INBAL". "7. Gestionar, evaluar, planear, coordinar y autorizar las solicitudes de trabajos para proyectos de dictamen, conservación preventiva, restauración y embalaje de obra acervo del INBAL". "8. Verificar que la conservación y restauración se realice de acuerdo con las normas y criterios nacionales e internacionales en la materia y de acuerdo con las normas de seguridad respectivas". "16. Dictaminar en sitio, en la medida de lo posible, para conocer el estado de conservación de la obra acervo INBAL en comodato". "18. Restaurar, conservar y proteger en forma vinculada con la coordinación nacional de artes plásticas, los museos del Instituto, la dirección de arquitectura y patrimonio artístico inmueble y la coordinación nacional de literatura, las pinturas, esculturas, libros, planos, murales, muebles y otros objetos que constituyan el patrimonio artístico de México"

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 Arqueológicos, Artísticos e Históricos**, 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, Artísticos e Históricos**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1975, reforma del 3 de diciembre de 2020; la **Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1936, reforma del 17 de diciembre de 2015, y el **Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 2019.

En el análisis se identificó que la normativa en la que se enmarcó la operación del Pp E012 estableció atribuciones y funciones para el INBAL en materia de catalogación de bienes culturales artísticos, elaboración de propuestas de declaratorias, inscripción de bienes culturales artísticos en el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas, visitas de inspección, conformación de órganos auxiliares, presentación de denuncias y conservación del patrimonio cultural artístico, con excepción de la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, en la que no fue incluido un mandato específico para el instituto en materia de protección y conservación del patrimonio cultural artístico.

Asimismo, se identificó que en la normativa en la que se enmarcó el Pp E012 se establecieron 14 conceptos para referirse a las actividades realizadas en 2021, mediante dicho programa, como se muestra en el cuadro siguiente:

CONCEPTOS UTILIZADOS EN LA NORMATIVA APLICABLE AL INBAL PARA REFERIRSE A LA PROTECCIÓN
Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL ARTÍSTICO, 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 Arqueológicos, Artísticos e Históricos		Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos		Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura		Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura	
	Incluido	Definido	Incluido	Definido	Incluido	Definido	Incluido	Definido	Incluido	Definido
1. Catalogación / catálogo	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗	✗	n.a.	✓	✓
2. Conservación / conservar	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗	n.a.	✓	✓
3 Declaratoria / declarado	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✗	n.a.	✓	✗
4. Dictaminar / dictamen	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗
5. Inscripción / inscribir	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✗	n.a.	✗	n.a.
6. Mantenimiento	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗
7. Órganos auxiliares / asociaciones civiles	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✗	n.a.	✓	✗
8. Preservación / preservar	✗	n.a.	✓	✗	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✓
9. Protección / proteger	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗	n.a.	✓	✗
10. Registro Público	✗	n.a.	✗	n.a.	✓	✗	✗	n.a.	✓	✗
11. Restauración / restaurar	✗	n.a.	✓	✗	✓	✗	✗	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.	✗	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 mayo de 1984; la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos**, 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, Artísticos e Históricos**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1975, reforma del 3 de diciembre de 2020; la **Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1936, reforma del 17 de diciembre de 2015, y el **Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 2019.

n.a.: No aplicable.

La normativa nacional a partir de la cual el INBAL operó el Pp E012, en 2021, cuenta con 14 conceptos para referirse a las intervenciones al patrimonio cultural relacionadas con su protección y conservación, de los cuales, en el Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura únicamente se incluyó la definición de 4 (28.6%) de ellos:

- Catalogación: actividad intelectual a través de la cual se describen las características físicas e intelectuales de un documento conforme a reglas y estándares internacionales.
 - Conservación: mantenimiento material de una obra. Se da por medio de un programa para su revisión y restauración.
 - Preservación: consiste en cuidar, amparar o defender algo con anticipación, con el objetivo de evitar un eventual perjuicio o deterioro.
 - Restauración: reparación del deterioro que ha sufrido una obra artística.
- Diseño programático

El diseño programático en el que se enmarcó el Pp E012, en 2021, se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 y en el Programa Sectorial de Cultura (PSC) 2020-2024, como se muestra a continuación:

**DISEÑO PROGRAMÁTICO EN EL QUE SE ENMARCÓ EL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN
DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021**

Programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural	Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024	Programa Sectorial de Cultura 2020-2024
Matriz de Indicadores para Resultados <ul style="list-style-type: none">• Objetivo de Fin“Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales”.	Eje II. Política Social. <ul style="list-style-type: none">• Cultura para la paz, para el bienestar y para todos <p>“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”. 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”.</p>	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.

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, y los **Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios**, del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021.

En el análisis se identificó que, en 2021, el objetivo de Fin de la MIR del Pp E012 fue consistente con lo establecido en el Eje 2. “Política Social” del PND 2019-2024 y con el objetivo prioritario 4 del Programa Sectorial de Cultura 2020-2024.

Al respecto, 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.	<ul style="list-style-type: none"> 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 Arqueológicos, Artísticos e Históricos hace referencia, en su artículo segundo, a la investigación, la protección y la conservación como actividades independientes.¹
Conservación: conjunto de operaciones interdisciplinarias que tienen por objeto evitar el deterioro del patrimonio cultural tangible y garantizar su salvaguarda para transmitirlos a las generaciones futuras con toda la riqueza de su autenticidad. Se integra de acciones preventivas, curativas y de restauración.	<ul style="list-style-type: none"> 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”.

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”.

También se identificó que, en las definiciones incluidas en el PSC 2020-2024, se subordina a la “conservación” como parte de 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

El INBAL indicó⁹ a la ASF que la Subdirección General del Patrimonio Artístico Inmueble, la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble, y la Dirección del Centro Nacional de Conservación y Registro del Patrimonio Artístico Mueble son las áreas encargadas de la ejecución de las actividades contenidas en el Pp E012. En el Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, vigente en 2021, se identificaron los objetivos generales y las funciones de estas áreas, como se muestra en el cuadro siguiente:

⁹ Mediante el oficio núm. SGA/233/2022, del 18 de julio de 2022.

DISEÑO ORGANIZACIONAL-INSTITUCIONAL DEL INBAL PARA OPERAR EL PP E012

PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021

Subdirección General del Patrimonio Artístico Inmueble	
Objetivo general Coordinar y supervisar las actividades de preservación del patrimonio artístico mueble e inmueble a nivel nacional y fomentar en la cultura del país la apreciación y disfrute de las manifestaciones artísticas, para lograr una mejora en la calidad de vida.	Funciones 1. Asegurar que se apliquen cuando sea necesario, los mandatos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, y su reglamento y disposiciones complementarias para garantizar la protección, registro y conservación del patrimonio artístico y cultural de la Nación. 3. Autorizar a asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, como órganos auxiliares del Instituto para la preservación del patrimonio cultural de la Nación. 11. Supervisar las actividades de preservación del patrimonio artístico para cumplir con los objetivos y metas establecidas.
Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble	
Objetivo general Coordinar y supervisar que el patrimonio artístico nacional sea conservado y restaurado, conforme a los procedimientos legales y administrativos que regulan los ordenamientos de la materia, en beneficio del pueblo de México.	Funciones 1. Dirigir los proyectos de restauración, conservación y mantenimiento de edificios históricos y artísticos para mantenerlos en buen estado. 2. Dirigir el trabajo de catalogación de inmuebles con valor artístico construidos en el siglo XX en el ámbito nacional para incrementar el acervo cultural. 3. Evaluar la ejecución de los proyectos autorizados, de acuerdo con las especificaciones técnicas para que se cumplan en tiempo y forma. 4. Evaluar dictámenes del estado de conservación de los inmuebles para darles el mantenimiento necesario y conservarlos en buen estado. 5. Coordinar el trabajo de investigación y recopilación gráfica y documental para la confirmación de expedientes que apoyan las propuestas de declaratoria de monumentos y zonas de monumentos artísticos. 6. Evaluar los proyectos arquitectónicos de arquitectos y/o propietarios interesados en intervenir en inmuebles con valor artístico incluidos en la relación del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura para incrementar el acervo cultural. 7. Autorizar las visitas de inspección a los inmuebles de valor artístico que desean intervenir [...] para valorarlas y en su caso aprobarlas. 8. Evaluar las solicitudes para intervenir inmuebles con valor artístico y/o colindantes.
Dirección del Centro Nacional de Conservación y Registro del Patrimonio Artístico Mueble	
Objetivo Dirigir y coordinar las tareas de restauración, conservación y registro del patrimonio artístico mueble [...]. Salvaguardar, restaurar, conservar y proteger las obras y objetos que constituyen en conjunto el patrimonio artístico de México y de igual manera, las pinturas, esculturas, libros, planos, murales y muebles entre otros, pertenecientes a los museos e instancias que integran al Instituto, para el control de obra artística.	Funciones 6. Programar y realizar las acciones necesarias para la restauración y conservación de las obras acervo del INBAL. 7. Gestionar, evaluar, planear, coordinar y autorizar las solicitudes de trabajos para proyectos de dictamen, conservación preventiva, restauración y embalaje de obra acervo del INBAL. 16. Dictaminar en sitio, en la medida de lo posible, para conocer el estado de conservación de la obra acervo INBAL en comodato. 17. Revisar las obras artísticas y dictaminar sobre el estado de las mismas para proceder a su traslado a otros países. 18. Restaurar, conservar y proteger en forma vinculada con la coordinación nacional de artes plásticas, los museos del Instituto, la dirección de arquitectura y patrimonio artístico inmueble y la coordinación nacional de literatura, las pinturas, esculturas, libros, planos, murales, muebles y otros objetos que constituyan el patrimonio artístico de México. 19. Dar respuesta a las solicitudes de dictamen, conservación y restauración, movimiento de obra y seguimiento a los préstamos de ingreso y salida, previa autorización de la Subdirección General de Patrimonio Artístico Inmueble y de la Coordinación Nacional de Artes Plásticas, con el fin de otorgar servicios de calidad a los museos del Instituto. 21. Dar respuesta a las solicitudes de trabajos de conservación y restauración de obra de sus acervos, ya sea con recursos propios o con recursos fiscales, previo presupuesto y autorización para la conservación y restauración de las obras.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en el **Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 2019.

En el análisis se identificó que, para la protección y conservación del patrimonio cultural, en el INBAL se estableció una subdirección general encargada de coordinar y supervisar las actividades de preservación¹⁰ del patrimonio artístico mueble e inmueble, así como la Dirección del Centro Nacional de Conservación y Registro del Patrimonio Artístico Mueble, y la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble.

En el marco de la valoración del control interno institucional, con el análisis de la información proporcionada por el INBAL y, con base en los hallazgos relacionados con el diseño del Pp E012, de 2021, se determinó 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 Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos; el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, y el Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura se establecieron 14 conceptos para regular las intervenciones que se realizan para proteger y conservar al patrimonio cultural, de los que en dicho Manual de Organización únicamente se incluyó la definición de 4 (28.6%).
- La Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura no estableció disposiciones específicas para el instituto en materia de protección y conservación del patrimonio cultural artístico.

2021-5-48E00-07-2043-07-001 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura implemente medidas de control para establecer, modificar, actualizar o precisar en el Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura las definiciones de los conceptos utilizados en la protección y conservación del patrimonio cultural artístico, a fin de contar con un marco 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 Arqueológicos, Artísticos e Históricos, 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.

¹⁰ De acuerdo con el **Programa Sectorial de Cultura 2020-2024**, 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. Implica la implementación de una serie de medidas y acciones jurídicas, científicas, técnicas y/o administrativas con el objeto de evitar riesgos para la salvaguarda del patrimonio artístico nacional”.

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

- Comparativo 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 problemas¹¹ y de objetivos¹² del Pp E012 con la MIR de este programa, con objeto de identificar la consistencia entre estos tres documentos, como se presenta a continuación:

¹¹ De acuerdo con la **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados**, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (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.

¹² 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 de problemas	Árbol de objetivos	Objetivos de la MIR del Pp E012	
		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 público 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.	Objetivo Los bienes culturales patrimoniales 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. 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.	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. 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.	Componente	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.
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.	Actividad	A1. Asesorías otorgadas para la protección técnica y legal, así como en materia de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación.
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.		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.
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.		

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; Matriz de Indicadores para Resultados, de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2021, y el **Diagnóstico del Programa Presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural**, proporcionado por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

Causas del árbol de problemas que no fueron incluidas en los objetivos e indicadores de la MIR 2021 del Pp E012.

En términos generales, en 2021, los objetivos de Fin y de Propósito de la MIR 2021 del Pp E012 fueron congruentes con los árboles de problemas y de objetivos de dicho programa. Al respecto, se identificó que en la MIR no se incluyeron objetivos de Componente y de Actividad correspondientes a las causas del árbol de problemas, relativas a la vulnerabilidad por robo, saqueo y amenazas de los bienes patrimoniales culturales, así como a la presentación de denuncias y atención de las mismas.

- Objetivos de la MIR del Pp E012

La MIR del Pp E012, de 2021, incluyó 8 objetivos: 1 de Fin; 1 de Propósito; 2 de Componente, y 4 de Actividad. El análisis de la relación causa-efecto que existió entre todos los niveles de objetivos de la MIR se presenta a continuación:

OBJETIVOS DE LA MIR DEL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021 (Lógica vertical)	
Objetivo	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
F1. Contribuir al bienestar social e igualdad mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales.	<p>Nivel: Fin</p> <ul style="list-style-type: none"> La sintaxis del objetivo incluye el “qué”: contribuir al bienestar social e igualdad, y el “medio”: mediante acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento de bienes patrimoniales, en los términos de la Metodología de Marco Lógico (MML). En la alineación con los objetivos de orden superior, el objetivo de Fin se correspondió con el Eje 2 del PND 2019-2024, y con el objetivo prioritario núm. 4 del Programa Sectorial de Cultura 2020-2024.
P1. Los bienes patrimonio cultural de la Nación se inventarían, catalogan y/o registran para su conservación y aprovechamiento.	<p>Nivel: Propósito</p> <ul style="list-style-type: none"> La sintaxis del objetivo es congruente con lo dispuesto en la MML, ya que presentó al sujeto: “los bienes patrimonio cultural de la Nación”, y utilizó un verbo en presente: “se inventarían, catalogan y/o registran” y el complemento o resultado por lograr: “su conservación y aprovechamiento”. El objetivo indicó que el resultado directo del programa es que “los bienes patrimonio cultural de la Nación se inventarían, catalogan y/o registran”, y estableció que la manera en la que contribuiría al objetivo de Fin es por medio de “su conservación y aprovechamiento”.
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.	<p>Nivel: Componente</p> <ul style="list-style-type: none"> La redacción de los dos objetivos se ajusta a la sintaxis de la MML, ya que se definen como productos terminados, y se utilizaron los verbos en participio pasado “autorizados” y “realizados”, respectivamente. 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” no fueron todos los productos necesarios para el logro del objetivo de Propósito. Al respecto, los productos que ofrece el programa implican la protección y la conservación del patrimonio cultural.

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.	<ul style="list-style-type: none"> De los cuatro objetivos de Actividad, tres (A2, A3 y A4) se vincularon con el Componente C1, y uno (A1) con el Componente C2. La sintaxis de los objetivos de Actividad A1 y A3 no fue acorde con lo establecido en la MML, ya que no tuvieron 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.	<ul style="list-style-type: none"> Además, las cuatro actividades no fueron todas las necesarias para desarrollar los productos del Pp E012, en materia de protección y conservación del patrimonio cultural, ya que la protección del patrimonio cultural también involucra la elaboración de propuestas de declaratorias de monumentos artísticos, la inspección del patrimonio cultural artístico, la conformación de órganos auxiliares de vigilancia de este patrimonio y la presentación de denuncias derivadas de afectaciones al mismo; en tanto que la conservación del patrimonio cultural implica además la conservación preventiva y la restauración de los bienes culturales artísticos.
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 apartado **Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal**, de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2021, [en línea]. Disponible en:
https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/Anexos_TIII-2021, [Consulta: 12 de septiembre de 2022].

En el análisis de los objetivos de la MIR 2021 del Pp E012, se identificó que:

- Los dos objetivos de Componente no fueron suficientes para evaluar el avance en la entrega de todos los productos del programa para el logro de su Propósito, debido a que éstos no se limitan a la autorización de proyectos de conservación y restauración de bienes inmuebles históricos (Objetivo C1), ni a la realización de dictámenes en materia de protección técnica y legal, así como en materia de conservación (Objetivo C2).
 - Los cuatro objetivos de Actividad no fueron suficientes para referirse a todas las actividades involucradas en la operación del Pp E012.
- Indicadores de la MIR 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 que 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. Al respecto, el INBAL precisó que, en el ámbito de su competencia, referente al patrimonio cultural artístico, participó en 4 indicadores,¹³ dos estratégicos (de Fin y de Propósito) y dos de gestión (de Componente y de Actividad), los cuales reportó de manera conjunta con el INAH.

¹³ Información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

Con el análisis de los 4 indicadores de la MIR del Pp E012 en los que participó el INBAL, se identificó que 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, como se presenta a continuación:

**INDICADORES DE LA MIR DEL PP E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL
EN LOS QUE PARTICIPÓ EL INBAL, 2021**
(Lógica horizontal)

Denominación	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo / Dimensión/ Frecuencia de medición	Consideraciones del equipo 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 que conservados recibieron acciones de conservación.	Mide el número de bienes patrimonio cultural de la Nación que conservados 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	Número	Estratégico Eficacia Trimestral	<ul style="list-style-type: none"> 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 a las actividades de protección, restauración, rehabilitación y mantenimiento de los bienes culturales incluidas 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 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. La frecuencia de medición (trimestral) fue adecuada, ya que la MML recomienda que los indicadores de Fin tengan una periodicidad máxima sexenal.
Objetivo de Propósito: Los bienes patrimonio cultural de la Nación se inventariarán, 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) * 100	Porcentaje	Estratégico Eficacia Trimestral	<ul style="list-style-type: none"> El indicador no fue suficiente para evaluar el cumplimiento del objetivo de Propósito, toda vez que la MML señala que "se debe considerar que, en los indicadores de Propósito, se recomienda utilizar los 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.

Denominación	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo / Dimensión/ Frecuencia de medición	Consideraciones del equipo auditor de la ASF
					<ul style="list-style-type: none"> • Su definición no cumplió con lo señalado en la MML, ya que 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).
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 técnica 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 técnica 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) / 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	<ul style="list-style-type: none"> • 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 de conservación de bienes patrimonio cultural de la Nación. • 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. • El método de cálculo estableció una unidad de medida (porcentaje) diferente de la contenida en la definición del indicador (número). • La frecuencia de medición fue adecuada, al medirse de manera trimestral.
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 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	<ul style="list-style-type: none"> • 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. • 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 por la MML.

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: Matriz de Indicadores para Resultados**, de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2021, y la información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

En el marco de la valoración del control interno institucional, en el análisis de la información proporcionada por el INBAL y, con base en los hallazgos relacionados con el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp E012, de 2021, se identificó que:

- No se incluyeron objetivos de Componente y de Actividad correspondientes a las causas del árbol de problemas de dicho programa, referentes a la vulnerabilidad por robo, saqueo y amenazas de los bienes patrimoniales culturales, así como a las insuficientes denuncias y atención de las mismas.
- Los objetivos e indicadores de Componente no fueron suficientes para referirse a todos los productos o servicios 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 actividades involucradas en la operación del Pp E012, ya que la protección del patrimonio cultural también involucra la elaboración de propuestas de declaratorias de monumentos artísticos, la inspección del patrimonio cultural artístico, la conformación de órganos auxiliares de vigilancia de este patrimonio y la presentación de denuncias derivadas de afectaciones al mismo; en tanto que la conservación del patrimonio cultural implica la conservación preventiva y la restauración de los bienes culturales artísticos.

2021-5-48E00-07-2043-07-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, en coordinación con la Secretaría de Cultura y el Instituto Nacional de Antropología e Historia, 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 Componente y de Actividad se correspondan con todos los productos y actividades involucradas en la operación de este programa, y que los indicadores 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; de los apartados 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, y 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.

3. Catalogación del patrimonio cultural artístico

- Indicadores de desempeño relacionados con la catalogación del patrimonio cultural artístico

En la MIR 2021 del Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural se estableció el indicador “Porcentaje de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados”, el cual es reportado de manera conjunta por el INBAL y el INAH. La contribución del INBAL en el cumplimiento de la meta del indicador, por medio de sus actividades de catalogación,¹⁴ se presenta a continuación:

CONTRIBUCIÓN DEL INBAL EN EL CUMPLIMIENTO DE LA META DEL INDICADOR “PORCENTAJE DE BIENES MUEBLES, INMUEBLES Y ACERVOS PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN INVENTARIADOS, CATALOGADOS Y/O REGISTRADOS”,¹ 2021

Método de cálculo	Unidad de medida	Meta		Resultado alcanzado		Consideraciones del grupo auditor de la ASF
		Núm.	(%)	Núm.	(%)	
(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 muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación catalogados y registrados en el año / Bienes patrimonio cultural de la Nación inventariados, ² catalogados y registrados programados en el año	250 / 250	100.0	634 / 254	249.6	<p>El INBAL reportó 634 bienes muebles e inmuebles patrimonio cultural de la Nación catalogados, 380 bienes más respecto de la meta de 254 bienes, lo que significó un cumplimiento del 249.6%. Al respecto, se identificó lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El resultado reportado en el numerador del indicador (634 bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación catalogados en el año) no fue consistente con los 747 bienes muebles e inmuebles catalogados, reportados en sus sistemas informáticos institucionales denominados Sistema General de Registro de Obra Patrimonio Artístico Mueble y Sistema de Catálogo Nacional de Inmuebles con Valor Artístico, los cuales, de acuerdo con lo señalado por el INBAL,³ son la fuente de las cifras reportadas en este indicador. • El INBAL no registró ningún bien cultural artístico mueble o inmueble en 2021.⁴

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022, y el **Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal del programa presupuestario Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural**, de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2021.

¹ De acuerdo con el **Programa Sectorial de Cultura 2020-2024**, un bien cultural artístico inventariado tiene el registro general de su identificación, ubicación y cuantificación; un bien catalogado se encuentra identificado y documentado amplia y detalladamente, y un bien registrado se refiere al que cuenta con declaratoria de “monumento artístico” y está incorporado en el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas del instituto.

² El marco normativo del INBAL no especifica que este instituto debe realizar inventarios. Al respecto, el instituto precisó que la actividad de “registro general de la identificación, ubicación y cuantificación de los bienes culturales artísticos”, relacionada con la definición de “inventario”, la realiza al momento de catalogar los bienes culturales artísticos, y que el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) es quien tiene establecido dentro de su marco normativo que debe realizar inventarios.

³ Información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

⁴ Esto se aborda en el resultado Núm. 5 “Integración del Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas”, en el cual se indica que, en 2021, el INBAL no inscribió monumentos artísticos en el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas (RPMZA).

¹⁴ La información correspondiente al inventario y registro de este indicador fue reportada por el INAH.

- Catalogación de los bienes muebles e inmuebles

En 2021, el INBAL operó el Sistema General de Registro de Obra Patrimonio Artístico Mueble y el Sistema de Catálogo Nacional de Inmuebles con Valor Artístico, en los que administró los catálogos¹⁵ de bienes muebles y de inmuebles, respectivamente. De su análisis se identificó que, en 2021, se catalogaron 747 bienes culturales artísticos, de los cuales 627 (83.9%) fueron bienes muebles, y se incluyeron en el Sistema General de Registro de Obra Patrimonio Artístico Mueble, como se presenta en el cuadro siguiente:

BIENES CULTURALES MUEBLES CATALOGADOS EN EL SISTEMA GENERAL DE REGISTRO
DE OBRA PATRIMONIO ARTÍSTICO MUEBLE DEL INBAL, 2021

(Bienes culturales muebles incluidos)

Concepto	Total de bienes muebles incluidos en el catálogo:		
	Al inicio de 2021 (a)	Durante 2021 (b)	Al cierre de 2021 (c)=(a)+(b)
Total de bienes muebles	66,613	627	67,240
1. Obra gráfica	38,731	0	38,731
2. Pintura	4,325	2	4,327
3. Artes decorativas y gráficas	3,950	0	3,950
4. Artesanía	3,601	0	3,601
5. Documental	3,375	0	3,375
6. Dibujo	2,214	513	2,727
7. Fotografía	1,882	0	1,882
8. Obra fotográfica	1,529	0	1,529
9. Estampa	965	112	1,077
10. Sin clasificación	1,071	0	1,071
11. Obra escultórica	1,001	0	1,001
12. Títere	850	0	850
13. Gráfica (placa)	793	0	793
14. Guiñol	571	0	571
15. Mobiliario	460	0	460
16. Escultura	298	0	298
17. Grabado	283	0	283
18. Obra textil	97	0	97
19. Material marco	88	0	88
20. Obra mural	86	0	86
21. Litografía	84	0	84
22. Instalación	72	0	72
23. Cartel	47	0	47
24. Acuarela sobre papel	45	0	45
25. Libro	44	0	44
26. Obra de caballete	43	0	43
27. Collage	31	0	31
28. Video	20	0	20
29. Relieve	16	0	16
30. Mixta	12	0	12
31. Arte objeto	9	0	9
32. Animación	8	0	8

¹⁵ De acuerdo con el INBAL, la función de los catálogos es la de identificar y documentar, de manera amplia y detallada, los bienes culturales para conocer su valor artístico.

Concepto	Total de bienes muebles incluidos en el catálogo:		
	Al inicio de 2021 (a)	Durante 2021 (b)	Al cierre de 2021 (c)=(a)+(b)
33. Objeto decorativo	4	0	4
34. Facsímil	2	0	2
35. Obra artística	2	0	2
36. Retrato	2	0	2
37. Artefacto sonoro	1	0	1
38. Vitral	1	0	1

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

De los 747 bienes culturales catalogados, 120 (16.1%) fueron bienes inmuebles, y se incluyeron en el Sistema de Catálogo Nacional de Inmuebles con Valor Artístico, como se presenta en el cuadro siguiente:

**MONUMENTOS ARTÍSTICOS INMUEBLES CATALOGADOS EN EL SISTEMA DE CATÁLOGO NACIONAL
DE INMUEBLES CON VALOR ARTÍSTICO DEL INBAL, 2021**

(Bienes culturales inmuebles incluidos)

Concepto	Total de bienes inmuebles incluidos en el catálogo		
	Al inicio de 2021 (a)	Durante 2021 (b)	Al cierre de 2021 (c)=(a)+(b)
Total monumentos inmuebles	23,161	120	23,281
1. Casa habitación	13,698	71	13,769
2. Recintos académicos	2,062	1	2,063
3. Instalaciones para comercio	1,482	3	1,485
4. Edificio habitacional	1,187	23	1,210
5. Edificio multifuncional	1,054	0	1,054
6. Recintos religiosos	473	3	476
7. Instalaciones gubernamentales	393	4	397
8. Recinto cultural / Museo / Galería	308	3	311
9. Estaciones (de ferrocarril, del metro, de autobuses y de bomberos)	183	0	183
10. Edificio de oficinas	157	0	157
11. Recinto botánico	152	0	152
12. Hoteles	140	0	140
13. Monumento para conmemorar acontecimientos importantes	115	5	120
14. Hospitales / Clínicas	103	0	103
15. Plazas monumentales, cívicas y de recreación	89	1	90
16. Mercado	59	1	60
17. Kioscos	58	0	58
18. Teatro	54	2	56
19. Bancos	46	0	46
20. Fuentes	41	0	41
21. Cines	30	0	30
22. Centro social	29	0	29
23. Biblioteca	24	0	24
24. Club deportivo	15	0	15
25. Embajadas / Consulados	9	1	10
26. Auditorios	8	0	8
27. Estadios deportivos	7	0	7

Concepto	Total de bienes inmuebles incluidos en el catálogo		
	Al inicio de 2021 (a)	Durante 2021 (b)	Al cierre de 2021 (c)=(a)+(b)
28. Puentes	4	0	4
29. Alto Horno	3	0	3
30. Haciendas	3	0	3
31. Glorieta	2	0	2
32. Sin identificar	1,173	2	1,175

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

En el marco de la valoración del control interno institucional, en el análisis de la información proporcionada por el INBAL y con base en los hallazgos relacionados con la catalogación del patrimonio cultural artístico,¹⁶ se identificó que el resultado registrado en el numerador del indicador “Porcentaje de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados”, reportado en la Cuenta Pública 2021 (634 bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación catalogados y registrados en el año), no fue consistente con los 747 bienes muebles e inmuebles catalogados, reportados en sus sistemas informáticos institucionales denominados Sistema General de Registro de Obra Patrimonio Artístico Mueble y Sistema de Catálogo Nacional de Inmuebles con Valor Artístico, los cuales, de acuerdo con el instituto, son la fuente de las cifras reportadas en este indicador.

4. *Elaboración de propuestas de declaratorias de monumentos y zonas de monumentos artísticos*

En el artículo 5 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos se establece que “son monumentos [...] artísticos [...] y zonas de monumentos los determinados expresamente en esta ley y los que sean declarados como tales [...]”; asimismo, en el artículo 33, párrafos primero y segundo, se señala que “Son monumentos artísticos los bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante. Para determinar el valor estético relevante de algún bien se atenderá a cualquiera de las siguientes características: representatividad, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, materiales y técnicas utilizados, y otras análogas”.

De acuerdo con lo establecido en el Manual de Procedimientos de la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmuble, del INBAL, la utilidad de las declaratorias de monumentos artísticos es dotar de protección jurídica por parte del Estado a los bienes culturales artísticos con valor estético relevante.

¹⁶ La observación y recomendación correspondientes a esta situación se encuentran en el resultado Núm. 13 Rendición de cuentas del programa Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, de este informe.

En el análisis de las bases de datos denominadas “Base de datos 67240 registros” y “Base de datos Universo Patrimonio Artístico Inmueble”,¹⁷ que contienen el registro de todos los bienes culturales muebles e inmuebles con y sin declaratoria de monumento artístico, respectivamente, reportados por el INBAL, se encontró que, al cierre de 2021, el INBAL tenía identificados 91,014 bienes culturales artísticos, de los que 2,763 (3.0%) contaban con declaratoria de monumento artístico por parte de la Presidencia de la República o de la Secretaría de Cultura,¹⁸ y los otros 88,251 bienes (97.0%) fueron susceptibles de ser declarados monumentos artísticos, como se muestra a continuación:

ESTATUS DE LAS DECLARATORIAS DE LOS BIENES CULTURALES ARTÍSTICOS IDENTIFICADOS POR EL INBAL, 2021
(Bienes culturales y por cientos)

Estatus del proceso de declaratoria	Bienes culturales artísticos identificados		Muebles		Inmuebles	
	(a)	(b)=(a)/ 91,014*100	(c)	(d)=(c)/ 91,014*100	(e)	(f)=(e)/ 91,014*100
Bienes culturales artísticos identificados	91,014	100.0	67,733	74.4	23,281	25.6
Susceptibles de ser declarados monumentos artísticos	88,251	97.0	65,022	71.5	23,229	25.5
Con declaratoria de monumentos artísticos pertenecientes a los museos e instancias del instituto ¹	2,763	3.0	2,711 ²	2.9	52	0.1

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en el **Sistema General de Registro de Obra Patrimonio Artístico Mueble** y en el **Sistema de Catálogo Nacional de Inmuebles con Valor Artístico**, proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

¹ Corresponde a los bienes culturales artísticos con declaratoria de monumento artístico por su “valor estético relevante”.

² De acuerdo con el INBAL, la declaratoria de bienes muebles se realiza sobre la obra de determinado artista. La cifra de 2,711 corresponde a las obras de los nueve artistas reportados por el instituto, cuya obra tiene declaratoria de monumento artístico.

- Respecto de los 88,251 bienes culturales susceptibles de ser declarados monumentos artísticos:
 - En 2021, el INBAL avanzó en el proceso de dos propuestas de declaratorias, correspondientes a dos bienes culturales artísticos inmuebles: el Centro Escolar Benito Juárez, cuyo trámite inició en 2020,¹⁹ y el Centro SCOP (Oficinas de la

¹⁷ Proporcionadas por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

¹⁸ De acuerdo con lo establecido en el artículo 5, segundo párrafo, de la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos**, y en el artículo 9, primer párrafo, del **Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos**, las autoridades que tienen la facultad de emitir las declaratorias de monumentos artísticos son el Presidente de la República (encargado de las declaratorias de monumentos artísticos e históricos pertenecientes a la Federación, Ciudad de México, Estados y Municipios, así como las declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos), y el Secretario de Cultura (encargado de las declaratorias de monumentos artísticos e históricos pertenecientes a particulares, así como las declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos).

¹⁹ En 2021, el instituto dio seguimiento a los procedimientos que continuaban pendientes.

Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes) que inició en 2021, como se detalla en el cuadro siguiente:

PROPUESTAS DE DECLARATORIAS DE BIENES CULTURALES ARTÍSTICOS INMUEBLES, 2021

Procedimiento establecido en la normativa	Acciones realizadas por el INBAL	
	Propuesta de declaratoria del Centro Escolar Benito Juárez	Propuesta de declaratoria del Centro SCOP (Oficinas de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes)
Artículo 5o. TER.- La expedición de las declaratorias a las que se refiere la presente Ley se sujetará al siguiente procedimiento:	n.a.	n.a.
I. Se iniciará de oficio o a petición de parte, de conformidad con el acuerdo que al respecto emita el Presidente de la República o el Secretario de Cultura, por conducto del titular del Instituto competente, según corresponda, y será tramitado ante este último.	a) Se recibió solicitud a petición de la Secretaría de Educación pública en 2020, y se inició el procedimiento. b) Se emitió el acuerdo de inicio del proceso de declaratoria el 14 de mayo de 2020.	a) Se recibió solicitud a petición de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en 2021, y se inició el procedimiento. b) Se emitió el acuerdo de inicio del proceso de declaratoria el 24 de mayo de 2021.
II. Tratándose de declaratorias de monumentos artísticos [...], previo a la notificación de inicio de procedimiento, el titular del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura enviará el expediente del proyecto de declaratoria a la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos, para los efectos procedentes. En caso de que dicha Comisión Nacional emita opinión favorable respecto de la expedición de la declaratoria, el titular de dicho Instituto procederá en los términos establecidos en esta fracción.	c) Se elaboró el expediente técnico en 2020. ¹ d) Se envió, en 2020, la propuesta de expediente técnico a la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos (CNZMA), ² la cual sesionó el 23 de noviembre de 2020 y dictaminó como procedente la propuesta de declaratoria de monumento artístico.	c) Se elaboró el expediente técnico en 2021. d) Se envió, en 2021, la propuesta de expediente técnico a la CNZMA, ³ la cual sesionó el 9 de junio de 2021 y dictaminó como procedente la propuesta de declaratoria de monumento artístico.
III. El acuerdo de inicio de procedimiento de declaratorias de monumentos se notificará personalmente a quienes pudieran tener interés jurídico y, en su caso, al promovente con un resumen del acuerdo.	e) Se envió el oficio núm. DG/380 /2020 a la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México de la Secretaría de Educación Pública, con fecha 23 de marzo para solicitar pronunciamiento de los posibles interesados en la declaratoria.	e) Se enviaron los oficios núm. DG/072/2021, a la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, y núm. DG/073/2021, a la Secretaría del Bienestar, con fecha 5 de julio para solicitar el pronunciamiento de los posibles interesados en la declaratoria.
IV. Los interesados tendrán un término [...] para manifestar ante el Instituto competente lo que a su derecho convenga y presentar las pruebas y alegatos que estimen pertinentes.	f) Con el oficio núm. AEFCM/083/2020, del 5 de abril de 2020 se recibió anuencia de la Secretaría de Educación Pública. g) En 2021, se mantuvo informado de la actualización del Registro Federal Inmobiliario del bien, ante el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) y la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM-SEP), ya que se informó al INBAL que el inmueble contaba con dos registros públicos.	f) Con el oficio núm. BIE/100/1105 /2022, del 4 de agosto de 2021 se recibió anuencia de la Secretaría de Bienestar y, al cierre de 2021, se continuó en espera de la anuencia de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT).
V. Manifestado por los interesados lo que a su derecho convenga y presentadas las pruebas [...] el titular del Instituto competente enviará al Secretario de Cultura el expediente respectivo, junto con su opinión sobre la procedencia de la declaratoria.	h) Pendiente al cierre de 2021.	g) Pendiente al cierre de 2021.

Procedimiento establecido en la normativa	Acciones realizadas por el INBAL	
	Propuesta de declaratoria del Centro Escolar Benito Juárez	Propuesta de declaratoria del Centro SCOP (Oficinas de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes)
VI. Recibido el expediente por el Secretario de Cultura, si se tratara de una declaratoria que le corresponda expedir [...] por conducto del titular del Instituto competente, la cual será notificada a los interesados [...]. Si se tratara de una declaratoria que corresponda expedir al Presidente de la República, el Secretario de Cultura enviará a aquél el expediente [...]. El Presidente de la República expedirá la declaratoria o emitirá resolución en contrario por conducto del titular del Instituto competente [...].	i) Pendiente al cierre de 2021.	h) Pendiente al cierre de 2021.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en las **Declaratorias de “Monumento Artístico”** de 52 bienes inmuebles con valor estético relevante, y la base de datos en formato Excel denominada **“Base de datos Universo Patrimonio Artístico Inmuble”**, remitidas por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

n.a. No aplicable.

¹ De acuerdo con el apartado “Descripción de Puestos”, del **Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura**, el Director de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmuble tiene la función de “coordinar el trabajo de investigación y recopilación gráfica y documental para la confirmación de expedientes que apoyan las propuestas de declaratoria de monumentos artísticos”.

² De acuerdo con el artículo 34 de la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos**, “la Comisión Nacional de Zonas y Monumentos Artísticos [...] tendrá por objeto dar su opinión a la autoridad competente sobre la expedición de declaratorias de monumentos artísticos y de zonas de monumentos artísticos”.

³ **Ibídem.**

- En 2021, el INBAL no realizó gestiones para determinar el “valor estético relevante” de los 88,249 bienes culturales artísticos susceptibles de ser declarados monumentos artísticos, ni elaboró un programa de propuestas de declaratorias para dichos bienes.

- Respecto de los 2,763 bienes culturales con declaratoria de monumento artístico, 2,711 (98.1%) correspondieron a bienes muebles,²⁰ y 52 (1.9%), a bienes inmuebles:²¹
 - Por lo que corresponde a los 2,711 bienes culturales artísticos muebles con declaratorias de monumentos artísticos, pertenecientes a los museos e instancias del instituto, en la información proporcionada por el INBAL,²² se identificó que el 100.0% correspondió a la obra de nueve artistas declarada monumento artístico entre 1943 y 2002, conforme al cuadro siguiente:

²⁰ Integrados principalmente por obras gráficas, pinturas, artesanías, artes gráficas, documentales, dibujos, fotografías, obras fotográficas, estampas, obras escultóricas, entre otros.

²¹ Integrados principalmente por casas habitación, recintos académicos, instalaciones para comercio, edificios habitacionales, edificios multifuncionales, recintos religiosos, instalaciones gubernamentales, recintos culturales, museos, galerías de arte, y estaciones de ferrocarril, del metro, de autobuses y de bomberos, entre otros.

²² Información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

ARTISTAS Y MONUMENTOS ARTÍSTICOS MUEBLES QUE INTEGRAN SU OBRA, AL CIERRE DE 2021

Nombre del artista	Bienes artísticos muebles relacionados en la declaratoria	Fecha de publicación de la declaratoria en el DOF	Número de bienes y tipo de propietario				
			Total (a)=(c)+(e)	(b)=(a)/ 2,711 *100	INBAL (c)	(d)=(c)/ 2,711 *100	Particulares (e) (f)=(e)/ 2,711 *100
Total de bienes culturales artísticos muebles			2,711	100.0	2,218	81.8	493 18.2
1. José Clemente Orozco Flores	Todas las obras, sean de propiedad nacional o particular, realizadas por cualquier procedimiento plástico.	15 de diciembre de 1959	1,097	40.5	1,046	38.6	51 1.9
2. Diego María de la Concepción Juan Nepomuceno Estanislao de la Rivera y Barrientos Acosta y Rodríguez (Diego Rivera)	Todas las obras, sean de propiedad nacional o particular, realizadas por cualquier procedimiento plástico.	15 de diciembre de 1959	578	21.3	273	10.1	305 11.2
3. José de Jesús Alfaro Siqueiros (David Alfaro Siqueiros)	La totalidad de sus obras, incluyendo la caballete, la obra gráfica, los murales y los documentos técnicos, sean de propiedad nacional o de particulares.	18 de julio de 1980	360	13.3	322	11.9	38 1.4
4. José María Velasco y Gómez Obregón	Todas las obras pictóricas, dibujos y en general cualquier procedimiento plástico, que sean de propiedad nacional.	8 de enero de 1943	284	10.5	194	7.2	90 3.3
5. Gerardo Murillo Coronado (Doctor Atl)	Todos los dibujos y pinturas sean de propiedad nacional o particular, por cualquier procedimiento que haya realizado.	25 de agosto de 1964	254	9.4	247	9.1	7 0.3
6. Saturnino Efrén de Jesús Herrán Guinchard (Saturnino Herrán)	Toda su obra plástica, incluyendo los documentos técnicos, cualquiera que sea su régimen de propiedad.	30 de noviembre de 1988	75	2.8	73	2.7	2 0.1
7. María de los Remedios Alicia Rodriega Varo y Uranga (Remedios Varo)	Relación de 39 obras plásticas listadas en la declaratoria.	16 de diciembre de 2001	39	1.4	39	1.4	0 0.0
8. María Cenobia Izquierdo Gutiérrez (María Izquierdo)	Toda su obra pictórica	24 de octubre de 2002	17	0.6	17	0.6	0 0.0
9. Magdalena Carmen Frida Kahlo Calderón (Frida Kahlo)	La totalidad de sus obras, incluyendo la obra de caballete, la obra gráfica, los grabados y los documentos técnicos, sean propiedad de la Nación o particulares.	18 de julio de 1984	7	0.2	7	0.2	0 0.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en la copia de las 9 Declaratorias de "Monumento Artístico" a la obra de los artistas: José Clemente Orozco; Diego Rivera; David Alfaro Siqueiros; José María Velasco; Gerardo Murillo, Doctor Atl; Saturnino Herrán; Remedios Varo; María Izquierdo; Frida Kahlo, y en la base de datos en formato Excel denominada "Base de datos 67240 registros", remitidas por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

Al respecto, se identificó que el 81.8% (2,218) de los monumentos artísticos muebles fueron propiedad del INBAL, y el 18.2% (493), de particulares.

- Respecto de los 52 monumentos artísticos inmuebles con declaratoria de monumentos artísticos, el 100.0% fue declarado monumento artístico entre 1987 y 2014, conforme al cuadro siguiente:

MONUMENTOS ARTÍSTICOS INMUEBLES CON DECLARATORIA DE MONUMENTO ARTÍSTICO, AL CIERRE DE 2021

Nombre o identificación del inmueble	Fecha de publicación en el DOF	Propietario
PROPIEDAD DEL INBAL		
1. Palacio de Bellas Artes	4 de mayo de 1987	INBAL / Secretaría de Educación Pública (SEP)
2. Antiguo Palacio de Comunicaciones y Obras Públicas (Actual Museo Nacional de Arte)	4 de mayo de 1987	INBAL / SEP / Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)
3. Museo Casa – Estudio Diego Rivera y Frida Kahlo	25 de marzo de 1998	INBAL / SEP
4. Conservatorio Nacional de Música	30 de noviembre de 2012	INBAL
PROPIEDAD DE SECRETARIAS E INSTITUCIONES PÚBLICAS		
5. Banco de México	4 de mayo de 1987	Banco de México
6. Antiguo Palacio Postal / Edificio de Correos	4 de mayo de 1987	SCT
7. Secretaría de Salubridad	12 de abril de 1993	Secretaría de Salud
8. Ciudad Universitaria	18 de julio de 2005	Universidad Nacional Autónoma de México
9. Museo Nacional de Antropología	30 de julio de 2010	Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) / SEP
10. Casa González Luna (Actual Casa ITESO - Clavigero)	3 de mayo de 2006	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)
11. Quinta Gameros (Actual Centro Cultural Universitario Quinta Gameros)	22 de diciembre de 2000	Universidad Autónoma de Chihuahua
PROPIEDAD DE GOBIERNOS FEDERAL, ESTATALES Y MUNICIPALES		
12. Museo Diego Rivera Anahuacalli	21 de noviembre de 2012	Gobierno Federal
13. Escuela Primaria Emiliano Zapata	16 de noviembre de 2018	Gobierno Federal
14. Escuela Primaria Revolución	16 de noviembre de 2018	Gobierno Federal
15. Teatro Peón Contreras	4 de octubre de 1977	Gobierno del Estado de Yucatán
16. Columna de la Independencia	4 de mayo de 1987	Gobierno de la Ciudad de México
17. Monumento a la Revolución	4 de mayo de 1987	Gobierno de la Ciudad de México
18. Antigua Cámara de Diputados (Actual Asamblea de Representantes de la Ciudad de México)	4 de mayo de 1987	Gobierno de la Ciudad de México
19. Casa habitación del arquitecto Luis Barragán (Actual Casa Luis Barragán)	29 de noviembre de 1988	Gobierno del Estado de Jalisco
20. Faro de Comercio	20 de marzo de 2001	Gobierno del Estado de Nuevo León
21. Antiguo Puente Internacional de Suspensión	17 de febrero de 2004	Gobierno del Estado de Tamaulipas
22. Casa Habitación (Actual Representación del Gobierno del Estado de Quintana Roo)	3 de agosto de 2006	Gobierno del Estado de Quintana Roo
23. Alto Horno Núm. 1 (Actualmente forma parte del Parque Fundidora)	9 de noviembre de 2009	Gobierno del Estado de Nuevo León
24. Alto Horno Núm. 3 (Actual Museo del Acero A.C.)	9 de noviembre de 2009	Gobierno del Estado de Nuevo León
25. Antiguo Hotel Playa (Actual Centro Social, Cívico y Cultural Riviera)	4 de febrero de 2011	Gobierno del Estado de Baja California
26. Conjunto Torres de Satélite	21 de noviembre de 2012	Gobierno del Estado de México
27. Mercado Libertad	4 de abril de 2005	Ayuntamiento de Guadalajara
28. Reloj Monumental de Pachuca de Soto	30 de noviembre de 2012	Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo

Nombre o identificación del inmueble	Fecha de publicación en el DOF	Propietario
PROPIEDAD DE PARTICULARES		
29.Casa Habitación	5 de septiembre de 1988	Privada
30.Casa Habitación	31 de mayo de 1990	Privada
31.Edificio Pigeón	7 de noviembre de 1994	Privada
32.Casa Habitación	10 de diciembre de 2003	Privada
33.Casa Habitación	8 de junio de 2005	Privada
34.Casa Habitación	de julio de 2005	Privada
35.Casa Habitación	29 de agosto de 2005	Privada
36.Casa Habitación	7 de febrero de 2006	Privada
37.Casa Habitación	7 de febrero de 2006	Privada
38.Casa Habitación	15 de febrero de 2006	Privada
39.Casa Habitación	29 de marzo de 2006	Privada
40.Casa Cristo (Actual Colegio de Arquitectos del Estado de Jalisco)	9 de mayo de 2006	Privada
41.Casa Habitación	13 de noviembre de 2006	Privada
42.Casa Habitación	13 de noviembre de 2006	Privada
43.Casa Habitación	15 de febrero de 2011	Privada
44.Casa Habitación	15 de febrero de 2011	Privada
45.Casa Habitación	15 de febrero de 2011	Privada
46.Superservicio Lomas	15 de abril de 2011	Privada
47.Casa Habitación	12 de junio de 2012	Privada
48.Casa Habitación	12 de junio de 2012	Privada
49.Casa Habitación	12 de junio de 2012	Privada
50.Casa Habitación	12 de junio de 2012	Privada
51.Conjunto Escultórico de Xilitla	30 de noviembre de 2012	Privada
52.Casa Hogar Mier y Pesado	7 de febrero de 2014	Privada

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en las **Declaratorias de “Monumento Artístico”** a 52 bienes inmuebles con valor estético relevante, y en la base de datos en formato Excel denominada **“Base de datos Universo Patrimonio Artístico Inmueble”**, remitidas por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

- Se identificó que el 46.1% de los bienes inmuebles con declaratoria de monumentos artísticos (24 inmuebles) fue propiedad de particulares; el 32.7% (17), de gobiernos de los órdenes federal, estatal y municipal; el 13.5% (7), de secretarías e instituciones públicas, y el 7.7% (4) del INBAL.

En el marco de la valoración del control interno institucional, en el análisis de la información proporcionada por el INBAL y, con base en los hallazgos relacionados con la elaboración de propuestas de declaratorias de monumentos y zonas de monumentos artísticos, se identificó que, en 2021, el instituto no realizó gestiones para determinar el valor estético relevante de los 88,249 bienes culturales muebles e inmuebles que fueron susceptibles de ser declarados monumentos artísticos, ni elaboró un programa de propuestas de declaratorias para los mismos.

2021-5-48E00-07-2043-07-003 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, implemente medidas de control para elaborar e instrumentar un programa de propuestas de declaratorias, en el que se consideren las acciones para determinar el valor estético relevante que tienen los bienes culturales artísticos muebles e inmuebles identificados, y realizar las propuestas de declaratorias de monumentos artísticos correspondientes con base en dicho programa, a fin de avanzar en la emisión de las declaratorias de monumentos artísticos para la protección del patrimonio cultural artístico de la Nación, en términos del apartado "Descripción de Puestos", función 5 del Director de Monumentos Artísticos, y función 5 del Subdirector de Investigación y Conservación, del Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, 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.

5. Integración del Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos

- Avance en la integración del Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos

El INBAL no integró el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, conforme a lo previsto en la LFMZAAH y su reglamento.²³ Al respecto, el instituto indicó²⁴ que no cuenta con "un Registro Público de Zonas y Monumentos Artísticos integrado en un solo instrumento jurídico o herramienta técnica", y que, en su lugar, dispuso de dos bases de datos independientes, una de monumentos artísticos muebles, denominada "Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos", a cargo del Centro Nacional de Conservación y Registro de Patrimonio Artístico Mueble (CENCROPAM), y otra de monumentos artísticos inmuebles, denominada "Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos del INBAL", a cargo de la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble (DACPAl), ambas

²³ El artículo 21 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos establece que "se crea [...] el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, dependiente del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, para la inscripción de monumentos [...] artísticos y las declaratorias de zonas respectivas". En el artículo 28 del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos (RLFMZAAH) se establece que "en cada Registro Público de los Institutos competentes se llevará un catálogo de los monumentos y zonas, que comprenderá la documentación que se haya requerido para realizar la inscripción correspondiente y deberá mantenerse actualizado".

²⁴ Información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/233/2022, del 18 de julio de 2022.

áreas adscritas al INBAL. En la revisión de la integración de ambos registros, respecto de lo establecido en los artículos 23, fracciones I, II, III y IV, y 28 del RLFMZAHH, se identificó lo siguiente:

INTEGRACIÓN DEL “REGISTRO PÚBLICO DE MONUMENTOS Y ZONAS ARTÍSTICOS” (BIENES MUEBLES), Y DEL “REGISTRO PÚBLICO DE MONUMENTOS Y ZONAS ARTÍSTICOS DEL INBAL” (BIENES INMUEBLES), 2021

Secciones que debe integrar el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, conforme al RLFMZAHH	Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos (Muebles)	Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos del INBAL (Inmuebles)
Artículo 23, el Registro Público de Monumentos y Zonas se compondrá en cuatro secciones en las que se inscribirán:		
I. Monumentos y declaratorias de muebles.	Incluye 2,711 ¹ monumentos artísticos muebles: 2,218 del INBAL y 493 de particulares.	n.a.
II. Monumentos y declaratorias de inmuebles.	n.a.	Incluye 52 monumentos artísticos inmuebles: 28 de propiedad pública ² y 24 de particulares.
III. Declaratorias de zonas.	n.a.	No la incluye.
IV. Comerciantes.	No la incluye.	n.a.
Artículo 28, en cada Registro Público de los Institutos competentes se llevará:		
Un catálogo de los monumentos y zonas que comprenderá la documentación que se haya requerido para realizar la inscripción correspondiente, y deberá mantenerse actualizado.	No lo incluye.	No lo incluye.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en las bases de datos “Registro Público Monumentos y Zonas Artísticos”, y “Registro Público Monumentos y Zonas Artísticos del INBAL”, proporcionadas por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

¹ Los 2,711 monumentos artísticos muebles corresponden a la obra de 9 artistas, toda vez que, de acuerdo con el artículo 33, párrafo sexto, de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, la declaratoria para los bienes culturales artísticos muebles se realiza sobre toda la obra de determinado artista, o sólo parte de ella.

² De los cuales 17 (60.7%) son de propiedad Federal; 8 (28.6%), de propiedad Municipal o de Alcaldías, y 3 (10.7%), de propiedad Estatal.

n.a. No aplicable.

- Por lo que se refiere a la base de datos “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos”, en la que se inscribieron los monumentos artísticos muebles, se identificó que ésta:
 - Cumplió con la información referente a la sección I establecida en el artículo 23 del RLFMZAHH, ya que incluyó la inscripción de 2,711 monumentos artísticos muebles, de los cuales 2,218 fueron propiedad del INBAL y 493 de particulares, así como el registro de la fecha de publicación de sus declaratorias.
 - No incluyó la información correspondiente a la sección IV “Comerciantes”, del artículo 23 del RLFMZAHH.
 - No incluyó el catálogo de los 2,711 monumentos artísticos muebles, previsto en el artículo 28 del RLFMZAHH, que comprendiera la documentación con la que se realizaron las inscripciones correspondientes.

- En cuanto a la base de datos “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos del INBAL”, en la que se inscribieron los monumentos artísticos inmuebles, se identificó que ésta:
 - Cumplió con la información referente a la sección II establecida en el artículo 23 del RLFMZAAH, ya que comprendió la inscripción de 52 monumentos artísticos inmuebles, 28 de propiedad pública y 24 de particulares, así como el registro de la fecha de publicación de sus declaratorias.
 - No incluyó la información correspondiente a la sección III “Declaratorias de zonas”, del artículo 23 del RLFMZAAH.
 - No incluyó el catálogo de los 52 monumentos artísticos inmuebles, previsto en el artículo 28 del RLFMZAAH, que comprendiera la documentación con la que se realizaron las inscripciones correspondientes.
- Cumplimiento de las anotaciones establecidas para los bienes artísticos muebles

En cuanto al cumplimiento de las cinco anotaciones requeridas para las 2,711 inscripciones de monumentos muebles realizadas por el INBAL, al cierre de 2021, en el “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos”, respecto de lo establecido en el RLFMZAAH, en la auditoría se identificó lo siguiente:

UMPLIMIENTO DE LAS ANOTACIONES ESTABLECIDAS PARA LAS INSCRIPCIONES
DE MONUMENTOS ARTÍSTICOS MUEBLES, AL CIERRE DE 2021
(Artículo 17 del RLFMZAHH)

Detalle de los monumentos	Total de bienes inscritos	En las inscripciones que de monumentos muebles o declaratorias respectivas se hagan en los registros públicos de los Institutos competentes, se anotará: ¹									
		I.- La naturaleza del monumento y, en su caso, el nombre con el que se le conozca		II.- La descripción del mueble y el lugar donde se encuentre		III.- El nombre y domicilio del propietario o, en su caso, de quien lo detente		IV.- Los actos traslativos de dominio, cuando éstos sean procedentes de acuerdo con la Ley		V.- El cambio de destino del monumento, cuando se trate de propiedad federal	
		Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Total de monumentos muebles	2,711	2,685	26	0	2,711	0	2,711	0	2,711	0	2,711
1. José Clemente Orozco	1,097	1,079	18	0	1,097	0	1,097	0	1,097	0	1,097
2. Diego María de la Concepción Juan Nepomuceno Estanislao de Rivera y Barrientos Acosta y Rodríguez	578	575	3	0	578	0	578	0	578	0	578
3. José de Jesús Alfaro Siqueiros	360	357	3	0	360	0	360	0	360	0	360
4. José María Velasco y Gómez Obregón	284	284	0	0	284	0	284	0	284	0	284
5. Gerardo Murillo Cornado	254	254	0	0	254	0	254	0	254	0	254
6. Saturnino Efrén de Jesús Herrán Guinchard	75	75	0	0	75	0	75	0	75	0	75
7. María de los Remedios Alicia Rodríguez Varo y Uranga	39	39	0	0	39	0	39	0	39	0	39
8. María Cenobia Izquierdo Gutiérrez	17	17	0	0	17	0	17	0	17	0	17
9. Magdalena Carmen Frida Kahlo Calderón	7	5	2	0	7	0	7	0	7	0	7

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en la base de datos “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos”, proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

¹ De acuerdo con el artículo 17 del **Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1975, reforma del 3 de diciembre de 2020.

- De las 2,711 inscripciones de bienes muebles con declaratoria de monumentos artísticos realizadas al cierre de 2021, se identificó que:
 - En el 99.0% (2,685) de las inscripciones se cumplió con la anotación I. La naturaleza del monumento y, en su caso, el nombre con el que se le conozca, y en el 1.0% (26) no.
 - En el 100.0% (2,711) de las inscripciones no se registraron las anotaciones: 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. Al respecto, el INBAL no informó las razones que lo motivaron.

- Cumplimiento de las anotaciones establecidas para los bienes artísticos inmuebles

En cuanto al cumplimiento de las seis anotaciones requeridas para las 52 inscripciones de monumentos inmuebles artísticos de propiedad pública llevadas a cabo por el instituto, al cierre de 2021, en el “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas del INBAL”, respecto de lo establecido en el RLFMZAAH, se identificó lo siguiente:

**CUMPLIMIENTO DE LAS ANOTACIONES ESTABLECIDAS PARA LAS INSCRIPCIONES
DE MONUMENTOS ARTÍSTICOS INMUEBLES, AL CIERRE DE 2021**
(Artículo 18 del RLFMZAAH)

Detalle de los monumentos	Total de bienes inscritos	En las inscripciones que de monumentos inmuebles o declaratorias respectivas se hagan en los Registros Públicos de los Institutos competentes, se anotará: ¹											
		I.- La procedencia del monumento		II.- La naturaleza del inmueble y, en su caso, nombre con el que se le conozca		III.- La superficie, ubicación, lindero y descripción del monumento		IV.- El nombre y el domicilio del propietario o poseedor		V.- Los actos traslativos de dominio, cuando éstos sean procedentes		VI.- El cambio de destino del inmueble, cuando se trate de propiedad federal	
		Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Total de monumentos inmuebles	52	0	52	34	18	0	52	31	21	0	52	0	52
1. Casa habitación	18	0	18	0	18	0	18	0	18	0	18	0	18
2. Recinto cultural-Museo	8	0	8	8	0	0	8	8	0	0	8	0	8
3. Recinto educativo	8	0	8	8	0	0	8	8	0	0	8	0	8
4. Instalaciones gubernamentales	5	0	5	5	0	0	5	5	0	0	5	0	5
5. Monumento para conmemorar	4	0	4	4	0	0	4	4	0	0	4	0	4
6. Alto Horno	2	0	2	2	0	0	2	2	0	0	2	0	2
7. Puente Internacional	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	1	0	1
8. Edificio de oficinas	1	0	1	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1
9. Centro social	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	1	0	1
10. Teatro	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	1	0	1
11. Mercado	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	1	0	1
12. Edificio multifuncional	1	0	1	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1
13. Edificio habitación	1	0	1	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en la base de datos “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas del INBAL”, proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

¹ De acuerdo con el artículo 18 del **Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1975, reforma del 3 de diciembre de 2020.

- De las 52 inscripciones de bienes inmuebles con declaratoria de monumentos artísticos realizadas al cierre de 2021, se identificó que:
 - En el 100.0% no se registraron las anotaciones: I. La procedencia del monumento; III. La superficie, ubicación, lindero y descripción del monumento;

V. Los actos traslativos de dominio, cuando éstos sean procedentes, y VI. El cambio de destino del inmueble, cuando se trate de propiedad federal.

- En el 65.4% (34) de las inscripciones se anotó II. La naturaleza del monumento y su nombre, y en el 34.6% (18) no.
- En el 59.6% (31) de las inscripciones se anotó IV. El nombre y domicilio del propietario o poseedor, y en el 40.4% (21) no.

Al respecto, el INBAL no informó las razones que motivaron la falta de anotaciones en las inscripciones de bienes inmuebles con declaratoria.

En el marco de la valoración del control interno institucional, en el análisis de la información proporcionada por el INBAL y con base en los hallazgos detectados en las bases de datos relacionadas con el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, se identificó que:

- El INBAL no integró el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, en el que se incluyera un catálogo de los monumentos y zonas con la documentación que se requirió para realizar la inscripción correspondiente, y que se constituyera por las cuatro secciones establecidas en la LFMZAAH, relativas a: 1) monumentos y declaratorias de muebles; 2) monumentos y declaratorias de inmuebles; 3) declaratorias de zonas, y 4) comerciantes. En su lugar, el instituto generó dos bases de datos denominadas “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos”, para los bienes culturales artísticos muebles, y “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos del INBAL”, para los bienes culturales artísticos inmuebles.
- De las 2,711 inscripciones de monumentos artísticos muebles realizadas por el INBAL, al cierre de 2021, en la base de datos “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos”:
 - El 1.0% (26) no incluyó la anotación I. La naturaleza del monumento y, en su caso, el nombre con el que se le conozca.
 - En el 100.0% (2,711) no se registraron las anotaciones: 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.
- De las 52 inscripciones de monumentos artísticos inmuebles realizadas por el INBAL, al cierre de 2021, en la base de datos “Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos del INBAL”:
 - En el 100.0% no se registraron las anotaciones: I. La procedencia del monumento; III. La superficie, ubicación, lindero y descripción del

monumento; V. Los actos traslativos de dominio, cuando éstos sean procedentes, y VI. El cambio de destino del inmueble, cuando se trate de propiedad federal.

- En el 34.6% (18) no se registró la anotación II. La naturaleza del monumento y su nombre.
- En el 40.4% (21) de las inscripciones no se registró la anotación IV. El nombre y domicilio del propietario o poseedor.

2021-5-48E00-07-2043-07-004 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, implemente las medidas de control para integrar el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, en el que se incluya el catálogo de los monumentos artísticos muebles e inmuebles que comprenda la documentación que se requirió para realizar la inscripción correspondiente, y que se integre por las cuatro secciones siguientes: 1) monumentos y declaratorias de muebles, 2) monumentos y declaratorias de inmuebles, 3) declaratorias de zonas y 4) comerciantes, a fin de producir información relevante, confiable y de calidad sobre los monumentos y zonas artísticos, en términos del artículo 21 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos; de los artículos 23, fracciones I, II, III y IV, y 28, del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, 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", párrafo primero, 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.

2021-5-48E00-07-2043-07-005 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, implemente las medidas de control para garantizar que todas las inscripciones de monumentos artísticos muebles cuenten con las cinco anotaciones siguientes: 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 su 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, y que las inscripciones de monumentos artísticos inmuebles cuenten con las seis anotaciones

siguientes: I. La procedencia del monumento; II. La naturaleza del inmueble y, en su caso, el nombre con el que se 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, y VI. El cambio de destino del inmueble, cuando se trate de propiedad federal, a fin de producir información relevante, confiable y de calidad sobre las inscripciones de bienes declarados monumentos artísticos, en términos de los artículos 17, fracciones I, II, III, IV y V, y 18, fracciones I, II, III, IV, V y VI, del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, 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", párrafo primero, 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.

6. *Inspección del patrimonio cultural artístico*

En relación con la inspección del patrimonio cultural artístico, así como las sanciones que, en su caso, se derivaron de las mismas, el instituto informó²⁵ que, en 2021, realizó las actividades siguientes:

ATRIBUCIONES EN MATERIA DE INSPECCIÓN AL PATRIMONIO CULTURAL ARTÍSTICO
Y ACTIVIDADES REALIZADAS POR EL INBAL, 2021

Normativa	Respuesta del INBAL	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
Inspección del patrimonio cultural artístico		
Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos Artículo 20. Para vigilar el cumplimiento de esta ley, [...] los Institutos competentes, podrán efectuar visitas de inspección, en los términos del Reglamento respectivo.	El INBAL informó que "la Ley Federal otorga la atribución a los Institutos para determinar la procedencia de la ejecución de la inspección". También señaló que "en estricto apego a la figura jurídica de Inspección, no cuenta [...] con los procedimientos jurídicamente instrumentados". Al respecto, indicó que esto se debe a que "actualmente existen vacíos jurídicos entre los que se destacan el Reglamento de la Ley que crea el INBAL, así como la actualización de la propia Ley de Creación, el Manual de Organización del INBAL [...]".	En 2021, el INBAL no realizó visitas de inspección para vigilar el cumplimiento de la LFMZAAH, debido a la falta de normativa y procedimientos para ello. Al respecto, se identificó que, al cierre de 2021, no se había publicado el Reglamento de la Ley que crea el INBAL, y que, en la Ley que crea el INBAL, y en el Manual de Organización del INBAL no se establecieron atribuciones específicas en materia de visitas de inspección.
Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos Artículo 15. Los inspectores encargados de vigilar el cumplimiento de la Ley y de este Reglamento,	El instituto señaló que "en estricto apego a la figura jurídica de inspección, no cuenta con inspectores debidamente acreditados con esta atribución [...]".	Al cierre de 2021, el instituto no dispuso de inspectores acreditados con atribuciones específicas para realizar visitas de

²⁵ Mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

Normativa	Respuesta del INBAL	Consideraciones del grupo auditor de la ASF
<p>practicarán sus visitas de acuerdo con las atribuciones de la dependencia a la cual representan y conforme a las instrucciones recibidas por la autoridad que disponga la inspección sujetándose a las siguientes normas:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Se acreditarán debidamente ante el particular como inspectores de la dependencia respectiva; II. Durante la inspección podrán solicitar del particular la información que se requerirá; <p>III. En caso de que se trate de comerciantes dedicados a la compraventa de bienes declarados monumentos artísticos o históricos, el inspector deberá comprobar que las operaciones realizadas se efectuaron de conformidad con lo dispuesto en la Ley y en este Reglamento.</p>	<p>Al respecto, indicó que esto se debe a que “actualmente existen vacíos jurídicos entre los que se destacan el Reglamento de la Ley que crea el INBAL, así como la actualización de la propia Ley de Creación, el Manual de Organización del INBAL [...]”.</p>	<p>inspección, en términos de las fracciones I, II y III del artículo 15 del RLFMZAHH.</p>
Sanciones derivadas de la inspección del patrimonio cultural artístico		
<p>Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos</p> <p>Artículo 12. Las obras de restauración y conservación en bienes inmuebles declarados monumentos, que se ejecuten sin la autorización o permiso correspondiente, o que violen los otorgados, serán suspendidas por disposición del Instituto competente, y en su caso, se procederá a su demolición por el interesado o por el Instituto, así como a su restauración o reconstrucción.</p> <p>Artículo 55. Cualquier infracción a esta ley o a su Reglamento, que no esté prevista en este capítulo, será sancionada por los Institutos competentes, con multa de doscientos a mil días de salario mínimo general vigente [...], la que podrá ser impugnada mediante el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.</p>	<p>El INBAL señaló que “si bien el artículo en cita contempla como sanción a infractores la imposición de multas, es más cierto que no se cuenta con un procedimiento establecido para ello; el INBAL carece de un reglamento y no se encuentra contemplado tal procedimiento en el Manual de Organización del INBAL”.</p>	<p>Al cierre de 2021, el INBAL careció de normativa y procedimientos para sancionar, mediante la imposición de multas, el incumplimiento de la LFMZAHH.</p>
<p>Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos</p> <p>Artículo 48. Para la imposición de una multa, el Instituto competente citará al presunto infractor a una audiencia. En el citatorio se le hará saber la infracción que se le impute y el lugar, día y hora en que se celebrará la audiencia, en la que el particular podrá ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga. El Instituto competente dictará la resolución que proceda.</p>		

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la **Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos**, publicado 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, Artísticos e Históricos**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1975, reforma del 3 de diciembre de 2020, y la información proporcionada por el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

En síntesis, en la auditoría se identificó que la falta de atribuciones y de procedimientos en materia de visitas de inspección en el Manual de Organización del INBAL y en la Ley que crea el INBAL, así como la falta de un reglamento de la Ley que crea el INBAL incidieron en que, en 2021, el instituto no efectuara visitas de inspección al patrimonio cultural artístico para

vigilar el cumplimiento de la LFMZAAH y, en su caso, sancionar, mediante la imposición de multas, las infracciones a dicha ley.

Al respecto, el INBAL informó²⁶ que “a efecto de estar en posibilidad de realizar visitas de inspección, y disponer de inspectores que puedan imponer sanciones y multas, conforme a lo establecido en la LFMZAAH y su reglamento, ha trabajado de manera sostenida en la actualización de su normativa interna” (Manual de Organización, Ley que crea el INBAL y el reglamento de dicha ley). Asimismo, señaló²⁷ que “en la presente administración, en conjunto con la Secretaría de Cultura y el Instituto Nacional de Antropología e Historia, se encuentran en revisión y análisis la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos y su Reglamento, con el objetivo de consolidar la política del Estado mexicano para la preservación del patrimonio cultural edificado de la Nación, en particular el patrimonio cultural artístico mediante la conceptualización e instrumentación de procedimientos específicos como el de inspecciones”, sin que el instituto acreditará las gestiones realizadas para actualizar su normativa en materia de visitas de inspección, y de las sanciones que se deriven de éstas.

En el marco de la valoración del control interno institucional, en el análisis de la información proporcionada por el INBAL y, con base en los hallazgos relacionados con la inspección del patrimonio cultural artístico, se identificó que, en 2021, el instituto:

- Careció de atribuciones, procedimientos e inspectores para efectuar visitas de inspección al patrimonio cultural artístico, y no realizó visitas para vigilar el cumplimiento de la LFMZAAH y su reglamento, y, en su caso, sancionar por infracciones a dicha normativa.
- No sustentó las gestiones realizadas, en ese año, para revisar y analizar la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos y su Reglamento; actualizar su Manual de Organización y la Ley que crea el INBAL, y elaborar el reglamento de dicha ley, en materia de inspecciones al patrimonio cultural artístico e infracciones que se deriven de éstas.

2021-5-48E00-07-2043-07-006 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, valore la factibilidad de implementar medidas de control para establecer la normativa y los procedimientos específicos para efectuar visitas de inspección para vigilar el cumplimiento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, a fin de fortalecer la protección y conservación del patrimonio cultural, mediante su inspección, en términos del artículo 20 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos,

²⁶ Información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/233/2022, del 18 de julio de 2022.

²⁷ Ibidem.

Artísticos e Históricos; del artículo 15, fracciones I, II y III, del Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos; de la acción puntual 4.1.1, del Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, 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.

7. *Conformación de órganos auxiliares de vigilancia del patrimonio cultural artístico*

El artículo 2o, párrafo tercero, de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos establece que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura "organizará o autorizará asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, como órganos auxiliares para impedir el saqueo y preservar el patrimonio cultural de la Nación".²⁸

Al respecto, el INBAL informó²⁹ a la ASF que "no se registraron órganos auxiliares en funcionamiento durante el año 2021, ni [...] solicitudes". Asimismo, el instituto señaló³⁰ que:

- Para la conformación de órganos auxiliares, estableció el "trámite INBA-03-001, Autorización para el funcionamiento de asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, cuyos fines sean los relacionados con la preservación del patrimonio artístico". Al respecto, se verificó que dicho trámite se encuentra inscrito en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria; estuvo vigente en 2021, y tuvo por objetivo "auxiliar a las autoridades federales en el cuidado, preservación e impedir el saqueo de zonas o monumentos, así como organizar eventos culturales y toda clase de promociones inherentes a la conservación y acrecentamiento del Patrimonio Cultural".
- "No puede constituir de oficio los órganos auxiliares de vigilancia", debido a que "tal acto vulneraría el derecho humano contenido en el artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito".

²⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de mayo de 1972, reforma del 16 de febrero de 2018.

²⁹ Mediante el oficio núm. SGA/233/2022, del 18 de julio de 2022.

³⁰ Mediante el oficio núm. SGA/035/2023, del 20 de enero de 2023.

8. Presentación y seguimiento de denuncias y querellas por afectaciones al patrimonio cultural artístico

El INBAL informó³¹ que, en 2021, los medios por los cuales tuvo conocimiento de posibles afectaciones a los bienes culturales con declaratoria de monumentos artísticos fueron “por comunicación de alguno de sus centros de trabajo, por notas periodísticas o avisos de terceros (notificación ciudadana por medio de la Ventanilla única del INBAL)”.

Al respecto, en 2021, el INBAL presentó dos denuncias de hechos³² y tres querellas,³³ todas ellas por conductas delictivas que pudieron ocasionar daños a cuatro bienes culturales inmuebles con declaratoria de monumentos artísticos, como se muestra en el cuadro siguiente:

DENUNCIAS Y QUERELLAS POR POSIBLES AFECTACIONES A BIENES CULTURALES INMUEBLES
CON DECLARATORIA DE MONUMENTOS ARTÍSTICOS, 2021

Identificación del bien cultural afectado	Origen de la notificación	Daños sufridos		Fecha del dictamen de daños	Tipo y fecha en que se presentó la denuncia de hechos / querella	Seguimiento realizado al cierre de 2021
		Tipo de daño y fecha en la que ocurrió				
1. Talleres del CENCROPAM	Notificación del Ministerio Público sobre la detención de una persona que fue sorprendida realizando “pintas”.	Pintas. 27 de febrero de 2021		27 de febrero de 2021	Querella. 27 de febrero 2021	Cerrado.
2. Palacio de Bellas Artes	Notificación del Ministerio Público sobre la detención de una persona que fue sorprendida realizando “pintas”.	Pintas. 28 de febrero de 2021		28 de febrero de 2021	Querella. 28 de febrero de 2021	Cerrado.
	Notificación de la Gerencia del Palacio de Bellas Artes.	Pintas. 26 de junio de 2021		1 de julio de 2021	Denuncia de hechos. 21 de julio de 2021	En espera de dictamen resolutorio.
3. Museo Nacional de Arte	Aviso del centro de trabajo.	Pintas. 8 de marzo de 2021		18 de marzo de 2021	Denuncia de hechos. 31 de marzo de 2021	Cerrado.
4. Casa habitación	Notificación del propietario del inmueble.	Afectaciones al inmueble ocasionadas por una obra sin permiso del INBAL en el predio colindante. 9 de diciembre de 2021		Sin dictamen.	Querella. 16 de diciembre de 2021	En espera de dictamen resolutorio.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INBAL, mediante los oficios núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022, y núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

Siglas: INBAL: Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, y CENCROPAM: Centro Nacional de Conservación y Registro del Patrimonio Artístico Mueble.

³¹ Mediante el oficio núm. SGA/035/2023, del 20 de enero de 2023.

³² De acuerdo con el artículo 222 del **Código Nacional de Procedimientos Penales**, “quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere”.

³³ De acuerdo con el artículo 225 del **Código Nacional de Procedimientos Penales**, “la querella es la expresión de la voluntad de la víctima u ofendido o de quien legalmente se encuentre facultado para ello, mediante la cual manifiesta expresamente ante el Ministerio Público su pretensión de que se inicie la investigación de uno o varios hechos que la ley señale como delitos y que requieran de este requisito de procedibilidad para ser investigados y, en su caso, se ejerza la acción penal correspondiente”.

En síntesis, en 2021, el INBAL dio seguimiento a las dos denuncias de hechos y las tres querellas por daños a cuatro monumentos artísticos inmuebles, para su desahogo.³⁴ Al respecto:

- 2 querellas y 1 denuncia presentadas entre el 27 de febrero y el 31 de marzo fueron cerradas.
- 1 querella y 1 denuncia presentadas el 21 de julio y el 16 de diciembre, respectivamente, continuaron en espera del dictamen resolutorio correspondiente.

9. Conservación del patrimonio cultural artístico

- Dictaminación del estado de conservación de los bienes muebles del INBAL

En 2021, el INBAL, en atención a las solicitudes de dictamen realizadas por los museos del instituto, dictaminó el estado de conservación de 1,925 bienes culturales artísticos muebles de su propiedad o responsabilidad, equivalentes al 2.9% de los 67,240 bienes muebles acervo del instituto catalogados.³⁵

- Conservación de los bienes muebles propiedad o responsabilidad del INBAL

En la MIR 2021 del Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural se estableció el indicador “Porcentaje de bienes muebles patrimonio cultural de la Nación conservados”, el cual es reportado conjuntamente por el INBAL y el INAH. El cumplimiento de la meta a cargo del INBAL se presenta a continuación:

CUMPLIMIENTO DE LA META DEL INDICADOR “PORCENTAJE DE BIENES MUEBLES PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN CONSERVADOS”, A CARGO DEL INBAL, 2021

Método de cálculo	Unidad de medida	Meta		Cumplimiento	
		(a)	(b) = 617 / 617 *100	(c)	(d) = 314 / 617 *100
(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	Bienes patrimonio cultural de la Nación conservados registrados en el año / Bienes patrimonio cultural de la Nación programados para conservar en el año	617 / 617	100.0	314 / 617	50.9

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022, y en el **Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal del Programa presupuestario Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural**, de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2021.

³⁴ Información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

³⁵ Lo cual acreditó con copia de 186 archivos PDF que contienen los dictámenes de 1,925 bienes muebles realizados en 2021, proporcionados mediante el oficio núm. SGA/003/2023, del 2 de enero de 2023.

El INBAL reportó en la MIR del Pp E012 que, en 2021, realizó acciones de conservación a 314 bienes muebles del patrimonio cultural de la Nación, lo que representó el 50.9% de los 617 bienes programados a conservar en ese año. Al respecto, el instituto explicó que el menor cumplimiento se debió a que el personal encargado de realizar las acciones de conservación suspendió labores por motivo de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19).³⁶

En la auditoría se identificó que el resultado reportado en la MIR del Pp E012, relativo al numerador del indicador (314 bienes muebles patrimonio cultural de la Nación conservados), no fue consistente con los 265 bienes reportados por el instituto con acciones de conservación en el documento “Evaluación programática 2021”,³⁷ del Centro Nacional de Conservación del Patrimonio Artístico Mueble (CENCROPAM), el cual, de acuerdo con lo señalado por el INBAL, fue la fuente de información de las cifras reportadas en este indicador. Al respecto, el INBAL no explicó las causas de la diferencia en las cifras reportadas.

El detalle de los 265 bienes muebles propiedad o responsabilidad del INBAL con acciones de conservación, en 2021, se muestra a continuación:

BIENES MUEBLES PROPIEDAD O RESPONSABILIDAD DEL INBAL, CON ACCIONES DE CONSERVACIÓN EN 2021

Tipo de bienes muebles acervo del INBAL	Acciones de conservación programadas		Acciones de conservación realizadas		Variación	
	(a) Núm.	(b)=(a)/617 *100 %	(c) Núm.	(d)=(c)/(a) *100 %	(e)=(c)-(a) Núm.	(f)=(e)/(a) *100 %
Total bienes muebles acervo del INBAL	617	100.0	265	42.9	(352)	(57.1)
Obras artísticas textiles	280	45.4	43	15.4	(237)	(84.6)
Pinturas artísticas	102	16.5	28	27.5	(74)	(72.5)
Obras sobre soporte de papel	124	20.1	68	54.8	(56)	(45.2)
Obras artísticas sobre madera	76	12.3	48	63.2	(28)	(36.8)
Mural artístico	19	3.1	28	147.4	9	47.4
Esculturas	16	2.6	50	312.5	34	212.5

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INBAL, mediante los oficios núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022, y núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

Con la revisión de la base de datos "Evaluación programática 2021", remitida por el instituto,³⁸ se identificó que el tipo de acciones de conservación que le dio a cada uno de los 265 bienes muebles propiedad o responsabilidad del INBAL correspondió a la modalidad de restauración.³⁹

³⁶ Información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

³⁷ Documento entregado por el INBAL para sustentar las actividades de conservación al patrimonio artístico mueble realizadas al cierre de 2021.

³⁸ Mediante el oficio núm. SGA/233/2022, del 18 de julio de 2022.

³⁹ Conforme a lo señalado por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/233/2022, del 18 de julio de 2022, la restauración se refiere al “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

- Visitas técnicas realizadas por el INBAL para autorizar la conservación de bienes inmuebles propiedad de terceros

En 2021, el INBAL recibió 26 solicitudes de intervención de inmuebles, y realizó igual número de visitas técnicas para verificar el estado de conservación de dichos inmuebles, de los cuales autorizó la intervención de 4 (15.4%), como se muestra en el cuadro siguiente:

VISITAS TÉCNICAS REALIZADAS POR EL INBAL PARA DETERMINAR LA AUTORIZACIÓN DE ACCIONES DE CONSERVACIÓN
DE BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DE TERCEROS, 2021

Tipo de inmueble	Determinación				Total	
	Autorizado		No autorizado			
	(a)	(b)=(a)/(e)*100	(c)	(d)=(c)/(e)*100		
Total	4	15.4	22	84.6	26	
1. Casa habitación	3	15.0	17	85.0	20	
2. Edificio habitacional	1	33.3	2	66.7	3	
3. Instalación para comercio	0	0.0	2	100.0	2	
4. Recinto académico	0	0.0	1	100.0	1	

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

Respecto de los 22 bienes inmuebles artísticos a los que el INBAL realizó la visita técnica y que no autorizó su intervención, ello se debió a que durante la visita, después de solicitar, para su revisión, los planos arquitectónicos de levantamiento del estado actual (como se encuentra al momento de solicitar el trámite); la propuesta de proyecto (como se encontrará después de la intervención); la memoria descriptiva de los trabajos, y otra información complementaria (como un dictamen estructural del bien inmueble), el INBAL determinó que esos proyectos no fueron factibles de ser llevados a cabo, ya que modificaban la estructura original de los inmuebles, o no contaron con toda la documentación necesaria.⁴⁰

En el marco de la valoración del control interno institucional, en el análisis de la información proporcionada por el INBAL y, con base en los hallazgos relacionados con la conservación del patrimonio cultural artístico, se identificó que el resultado reportado en el numerador del indicador “Porcentaje de bienes muebles patrimonio cultural de la Nación conservados”, incluido en la MIR 2021 del Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, de 314 bienes patrimonio cultural de la Nación conservados, no fue consistente con los 265 bienes patrimonio cultural artístico de la Nación, propiedad o responsabilidad del INBAL, reportados por el instituto con acciones de conservación en la “Evaluación programática

rigurosa para transmitirlo a las generaciones futuras con toda la riqueza de su autenticidad. La restauración es la actividad extrema de la conservación”.

⁴⁰ Información proporcionada por el INBAL, mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

2021”,⁴¹ del Centro Nacional de Conservación del Patrimonio Artístico Mueble (CENCROPAM).⁴²

10. Preservación del patrimonio cultural artístico para su transmisión a las generaciones futuras

El INBAL indicó⁴³ que la preservación es el “conjunto de actividades de protección y conservación que se realizan para evitar el deterioro de los bienes muebles e inmuebles que integran el patrimonio cultural artístico, en la búsqueda de lograr su permanencia”.

Los resultados reportados por el INBAL, en materia de protección y conservación para preservar el patrimonio cultural artístico, a fin de transmitirlo a las generaciones futuras, correspondientes a 2021, se muestran a continuación:

RESULTADOS REPORTADOS POR EL INBAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN,
PARA PRESERVAR EL PATRIMONIO CULTURAL ARTÍSTICO, 2021

Concepto	Unidad de medida	Cantidad
1. Diagnóstico del programa presupuestario Protección y Conservación del Patrimonio Cultural		
Bienes culturales artísticos patrimonio de la Nación que no cuentan con suficientes acciones de protección y conservación para su uso social.	Bien artístico	n.d.
2. Actividades relacionadas con la preservación del patrimonio cultural artístico		
2.1. Protección del patrimonio cultural artístico		
2.1.1. Catalogación de bienes artísticos		
Meta determinada en la MIR del Pp E012	Bien artístico	254
Resultado 2021		747 ¹
Porcentaje de cumplimiento de la meta		294.1
Acumulado al cierre de 2021		89,521
2.1.2. Bienes artísticos declarados monumentos artísticos		
Resultado 2021	Monumento artístico	0
Acumulado al cierre de 2021		2,763
Bienes susceptibles de ser declarados monumento artístico		88,251
Que se les inició el proceso de declaratoria en 2021		1
Que les dio continuidad al proceso de declaratoria iniciado en años anteriores		1
2.1.3. Bienes artísticos inscritos en el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos		
Resultado 2021	Monumento artístico	0
Acumulado al cierre de 2021		2,763
2.1.4. Inspección de los monumentos artísticos		
Resultado 2021	Visita de inspección	0
Acumulado al cierre de 2021		0
2.1.5. Solicitudes recibidas para organizar o autorizar órganos auxiliares de vigilancia		
Resultado 2021	Órgano auxiliar	0
Acumulado al cierre de 2021		0

⁴¹ Es un documento regulado del INBAL con base en el que se planea, registra e informa el avance en el cumplimiento de las metas en el Programa Operativo Anual.

⁴² La observación y recomendación correspondientes a esta situación se encuentran en el resultado Núm. 13 Rendición de cuentas del programa Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, de este informe.

⁴³ Mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

Concepto	Unidad de medida	Cantidad
2.1.6. Denuncias y querellas presentadas y con seguimiento		
Resultado 2021	Denuncia o querella	5 ²
Acumulado al cierre de 2021		n.d.
2.2. Conservación del patrimonio cultural artístico		
2.2.1. Conservación de bienes culturales artísticos a cargo del INBAL		
Meta determinada en la MIR del Pp E012	Bien artístico	617
Resultado 2021		265
Porcentaje de cumplimiento de la meta		43.8
Acumulado al cierre de 2021		270

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INBAL, mediante los oficios núm. SGA/233/2022, del 18 de julio de 2022; núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022, y núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

n.d.: No disponible.

¹ De los cuales 627 fueron bienes culturales muebles y 120 bienes culturales inmuebles.

² De las que 2 correspondieron a denuncias de hechos y 3 fueron querellas.

En 2021, en materia de protección del patrimonio cultural artístico, el INBAL:

- Catalogó 747 bienes artísticos para identificarlos y documentarlos, de manera amplia y detallada. Al cierre de 2021, sumó un total de 89,521 bienes catalogados.
- Inició el proceso de declaratoria de monumento artístico de un bien cultural inmueble, y dio continuidad al proceso de otro bien que se había iniciado el año anterior. Al cierre de 2021, sumó 2,763 monumentos artísticos que tuvieron protección jurídica del Estado.
- Presentó y dio seguimiento a cinco denuncias y querellas, derivadas de afectaciones a monumentos artísticos.

En materia de conservación del patrimonio cultural artístico, para evitar su deterioro y contribuir a su preservación para transmitirlo a las generaciones futuras, el INBAL intervino 265 bienes culturales artísticos muebles mediante acciones de restauración.

En la auditoría se identificaron áreas de mejora⁴⁴ en la protección y conservación de este patrimonio:

- El INBAL, en 2021, no dispuso de un programa de propuestas de declaratorias para los 88,249 bienes susceptibles de ser declarados monumentos artísticos.

⁴⁴ Las observaciones y recomendaciones correspondientes se encuentran en los resultados núms. 1 Diseño normativo, programático e institucional vinculado con el Pp E012, a cargo del INBAL; 5 Integración del Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas; 6 Inspección del patrimonio cultural artístico, y 7 Conformación de órganos auxiliares de vigilancia del patrimonio cultural artístico, de este informe.

- El INBAL no realizó visitas de inspección a los monumentos artísticos para evaluar el cumplimiento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, y su Reglamento, en 2021.

Asimismo, en la auditoría se identificó que, para 2021, el INBAL no estableció indicadores específicos para evaluar en qué medida las actividades de protección y conservación realizadas contribuyeron a la preservación del patrimonio cultural artístico para transmitirlo a las generaciones futuras. Al respecto, como hechos posteriores, el INBAL acreditó⁴⁵ que, en 2022, a solicitud de la Secretaría de Cultura inició gestiones para implementar en México una prueba piloto⁴⁶ de los indicadores temáticos para la cultura en la Agenda 2030, los cuales forman parte de los Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo (IUCD),⁴⁷ y están diseñados para analizar los diferentes esfuerzos y resultados públicos dirigidos a la protección, la conservación y la valorización del patrimonio cultural.⁴⁸ Este conjunto de indicadores ofrecen una aproximación de la gestión y el uso sostenibles del patrimonio a nivel nacional, y del grado en que se encuentra un equilibrio adecuado entre aprovechar hoy el legado del pasado y preservar y potenciar el patrimonio cultural para las generaciones presentes y futuras.⁴⁹

Sobre los avances del INBAL en la implementación en México de los indicadores temáticos para la cultura en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la UNESCO, el instituto especificó que se encuentra en su primera fase, y que participará en una reunión virtual en la cual se abordarán los aspectos fundamentales para documentar las listas de verificación correspondientes a 4 de los 22 “Indicadores Temáticos para la cultura en la Agenda 2030”:⁵⁰

⁴⁵ Por medio de la copia del correo con el cual la Coordinación Nacional de Desarrollo Institucional de la Secretaría de Cultura proporcionó un link para que los participantes del “Taller de lanzamiento sobre la Implementación del Proyecto Piloto de los Indicadores Cultura | 2030 de la UNESCO para México” puedan acceder, vía la plataforma “Teams” a dicho curso, y copia del documento “Indicadores Cultura | 2030”, de la UNESCO, que fue el material de estudio que se revisó en dicho taller, remitida mediante el oficio núm. SGA/03/2023, del 2 de enero de 2023.

⁴⁶ Sobre el particular, el instituto aclaró que esta prueba piloto se está trabajando simultáneamente en varios países, a nivel nacional y local; en México, el nivel local se llevará a cabo en Mérida, Yucatán.

⁴⁷ De acuerdo con la UNESCO, “son un instrumento normativo y de promoción que permite evaluar, por medio de datos y cifras, la función pluridimensional de la cultura en los procesos de desarrollo.

“También han sido concebidos como un instrumento metodológico pragmático y eficaz que orienta la elaboración y el análisis de indicadores con fines normativos en países con ingresos medios o bajos. Brindan la oportunidad de reforzar los argumentos en favor de la inclusión de la cultura en las estrategias y programas relacionados con el desarrollo, dado que proporcionan una demostración empírica de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, el crecimiento económico y el progreso social. Los IUCD, por tanto, facilitan la aplicación de la Convención de 2005 y de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible”.

⁴⁸ UNESCO, **Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo Manual Metodológico**, Francia, 2022, p. 132.

⁴⁹ **Ibidem.**

⁵⁰ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, **Indicadores Cultura 2030**, Francia, 2020, p. 26.

1) Gestión sostenible del patrimonio; 2) Adaptación al cambio climático y resiliencia;⁵¹ 3) Gobernanza de la cultura,⁵² y 4) Educación para el desarrollo sostenible.⁵³

La ficha del indicador “Gestión sostenible del patrimonio”, contenida en la dimensión temática “Medio ambiente y resiliencia” del documento de la UNESCO “Indicadores Temáticos para la cultura en la Agenda 2030”, se muestra a continuación:

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 salvaguarda 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: <ul style="list-style-type: none">• 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 los **Indicadores Cultura 2030**, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Francia, 2020.

Se identificó que el indicador “Gestión sostenible del patrimonio”, al considerar factores como la salvaguarda, el conocimiento, el registro, el inventario y la protección del patrimonio cultural, se orienta a medir la preservación para la transmisión del patrimonio cultural.

⁵¹ De acuerdo con la UNESCO “este indicador tiene por objeto evaluar las medidas adoptadas para fomentar la mitigación del cambio climático y la adaptación a éste, así como para mejorar la resiliencia mediante la protección y la gestión sostenibles del patrimonio cultural material e inmaterial y del patrimonio natural”.

⁵² De acuerdo con la UNESCO “este indicador ofrece un panorama general de las políticas gubernamentales y los marcos regulatorios vigentes para apoyar una variedad de actividades en el sector cultural, con el fin de garantizar y fomentar su contribución al desarrollo económico y social, así como a los procesos de toma de decisiones en los ámbitos culturales. Este indicador tiene como objetivo evaluar la regulación del sector cultural y promover condiciones laborales y comerciales más favorables para mejorar los medios de vida. La finalidad de este indicador es evaluar el grado de desarrollo del marco de gobernanza a nivel nacional y local para la cultura en general y por ámbitos culturales”.

⁵³ De acuerdo con la UNESCO “este indicador tiene como objetivo evaluar en qué medida la educación para la ciudadanía mundial y la educación para el desarrollo sostenible, con especial atención a la diversidad cultural, se integran de manera general en: a) las políticas de educación nacional, b) los programas de estudio, c) la formación del profesorado y d) la evaluación de los estudiantes”.

11. Ejercicio de los recursos presupuestarios del Pp E012

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

PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO DEL INBAL MEDIANTE EL PP E012 PROTECCIÓN
Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, 2021
(Miles de pesos y por cientos)

Unidad Responsable	Presupuesto						Variación	
	Original (a)	Participación % (b)=((a) / 1,960,378.6) *100	Modificado (c)	Participación % (d)=((c) / 2,626,974.3) *100	Ejercido (e)	Participación % (f)=((d) / 2,626,974.3) *100	Absoluta (g)=(e)-(a)	Ejercido/Original (h)=((e)/(a)) -1 *100
Total E012	1,960,378.6 ¹	100.0	2,626,974.3 ²	100.0	2,626,974.3 ²	100.0	666,595.7	34.0
INBAL	69,285.0	3.5	264,675.9	10.1	264,675.9	10.1	195,390.9	282.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2021.

¹ Los 1,891,093.6 miles de pesos restantes (96.5%) corresponden al presupuesto original del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

² Los otros 2,362,298.4 miles de pesos restantes (89.9%) corresponden al presupuesto modificado y ejercido del Instituto Nacional de Antropología e Historia (2,361,633.3 miles de pesos) y la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, de la Secretaría de Cultura (665.4 miles de pesos).

En 2021, el INBAL ejerció 264,675.9 miles de pesos⁵⁴ mediante el Pp E012, cifra igual al presupuesto modificado, y superior en 282.0% (195,390.9 miles de pesos) al presupuesto original de 69,285.0 miles de pesos.

El presupuesto ejercido, en 2021, mediante el Pp E012, por concepto de gasto y unidad responsable, fue el siguiente:

- El 94.2% (249,325.8 miles de pesos) se ejerció mediante la Subdirección General de Administración en sueldos, salarios y prestaciones del personal.
- El 2.8% (7,331.3 miles de pesos) se destinó al pago de honorarios por servicios profesionales para contribuir en la conservación del patrimonio artístico, de los cuales el 2.0% (5,273.3 miles de pesos) fue ejercido por el CENCROPAM, y el 0.8% (2,058.0 miles de pesos), por la DACPAI.
- El 1.7% (4,615.3 miles de pesos) se utilizó en el pago de la “exposición documental Juan O Gorman y su Casa Cueva. Apuntes para una Reconstrucción”, y de la “puesta en escena de un Pabellón en Venecia, con motivo de la 17a Bienal Internacional de

⁵⁴ Esta cifra fue sustentada por el INBAL con base en las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), que se corresponden con lo reportado en el apartado “Estado Analítico del Ejercicio 2021”, de la Cuenta Pública 2021, proporcionadas por el instituto mediante los oficios núm. SGA/233/2022, del 18 de julio de 2022, y núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

Arquitectura". Al respecto, se identificó que estas actividades se vinculan con el Pp E011 "Desarrollo Cultural"⁵⁵ ya que, conforme a su objetivo, este programa se orienta a garantizar el acceso de los bienes y servicios culturales a las personas, sin que el INBAL acreditará las razones por las que dichas acciones se realizaron mediante el ejercicio de recursos del Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural.

- El 1.2% (3,054.2 miles de pesos) fue para el pago de los servicios de arrendamiento, vigilancia y limpieza de inmuebles.
- El 0.1% (349.3 miles de pesos) se destinó a la compra de materiales para la conservación del patrimonio cultural mueble, a cargo del CENCROPAM.

En el marco de la valoración del control interno institucional, en el análisis de la información proporcionada por el INBAL y, con base en los hallazgos relacionados con el ejercicio de los recursos presupuestarios del Pp E012, en 2021, el instituto no acreditó la razón por la que destinó el 1.7% del presupuesto del Pp E012 en el pago de la "exposición documental Juan O Gorman y su Casa Cueva. Apuntes para una Reconstrucción", y de la "puesta en escena de un Pabellón en Venecia, con motivo de la 17a Bienal Internacional de Arquitectura", actividades que se relacionan con el Pp E011.

2021-5-48E00-07-2043-07-007 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura implemente mecanismos de registro y control interno que le permitan asegurar que, para los ejercicios fiscales subsecuentes, todos los recursos del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural se ejerzan en las actividades inherentes exclusivamente a dicho programa, a fin de delimitar la aplicación del gasto en las actividades que contribuyan al logro de los objetivos a los que están destinados los recursos, en términos del artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del artículo 2, párrafo primero, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; de los artículos 1, párrafo segundo, y 2, fracción XXII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 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", párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

⁵⁵ De acuerdo con la **Matriz de Indicadores para Resultados** de dicho Pp, su objetivo de Fin es el de "Contribuir al bienestar social e igualdad mediante garantizar progresivamente el acceso a los bienes y servicios culturales a las personas, a través del incremento y diversificación de la oferta cultural en el territorio y del intercambio cultural de México con el extranjero".

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

12. Contribución en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 9, meta 9.4, y 11, meta 11.4

En cuanto a la participación del INBAL en el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el instituto señaló⁵⁶ que “su función es la de contribuir con la Secretaría de Cultura cuando le solicita apoyo, ya que ella es quien tiene la función de participar en el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en representación del Sector Cultura”. Por lo que respecta al área del INBAL encargada de coordinarse con la Secretaría de Cultura, dependencia a la que, al cierre del ejercicio 2021, estaba sectorizado y que formó parte del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el instituto indicó⁵⁷ que lo hace por medio de la Subdirección General del Patrimonio Artístico Inmueble.

En la auditoría se identificó que en la “Vinculación de Programas Presupuestarios del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 a los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, publicada en el Portal de Transparencia Presupuestaria de la SHCP,⁵⁸ el Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural se alineó con dos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y dos metas:

ALINEACIÓN DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E012 PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE, 2021

Objetivo	Meta
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.
10. 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 la **Vinculación de Programas Presupuestarios del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 a los Objetivos de Desarrollo Sostenible**, Portal de Transparencia Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En línea [consultado por el equipo auditor el 23 de agosto de 2022] disponible en:
https://www.transpareciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos.

⁵⁶ Mediante los oficios núm. SGA/233/2022, del 18 de julio de 2022, y núm. SGA/243/2022, del 28 de julio de 2022.

⁵⁷ Mediante el oficio núm. SGA/316/2022, del 11 de octubre de 2022.

⁵⁸ Vinculación de Programas Presupuestarios del PEF 2021 a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. **Portal de Transparencia Presupuestaria**. En línea [consultado por el equipo auditor el 23 de agosto de 2022] disponible en: https://www.transpareciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

En 2021, el INBAL no estableció indicadores para evaluar su contribución en el cumplimiento del ODS 9, meta 9.1, y del ODS 11, meta 11.4 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Al respecto, como hechos posteriores, mediante el oficio núm. SGA/03/2023, del 2 de enero de 2023, el INBAL sustentó⁵⁹ que, por invitación de la Coordinación Nacional de Desarrollo Institucional de la Secretaría de Cultura, participó en el “Taller de lanzamiento sobre la Implementación del Proyecto Piloto de los Indicadores Cultura | 2030 de la UNESCO para México”, con el objeto de implementar en México una prueba piloto⁶⁰ de los indicadores temáticos para la cultura en la Agenda 2030, los cuales forman parte de los Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo (IUCD).⁶¹

Asimismo, el instituto remitió copia del documento “Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo Manual Metodológico”. De su revisión, se identificó que los indicadores temáticos para la cultura en la Agenda 2030 están diseñados para analizar los diferentes esfuerzos y resultados públicos dirigidos a la protección, conservación y valorización del patrimonio cultural,⁶² y que este conjunto de indicadores ofrece una aproximación de la gestión y el uso sostenibles del patrimonio a nivel nacional, y del grado en que se encuentra un equilibrio adecuado entre aprovechar hoy el legado del pasado y preservar y potenciar el patrimonio cultural para las generaciones presentes y futuras.⁶³

Sobre los avances del INBAL en la implementación de dichos indicadores, el instituto especificó que “se encuentra en su primera fase” y que “participará en una reunión virtual en la cual se abordarán los aspectos fundamentales para documentar las listas de verificación correspondientes a 4 de los 22 indicadores temáticos para la cultura en la Agenda 2030 de la UNESCO: 1) Gestión sostenible del patrimonio;⁶⁴ 2) Adaptación al cambio

⁵⁹ El INBAL, mediante el oficio núm. SGA/03/2023, del 2 de enero de 2023, proporcionó copia del correo electrónico por medio del cual la Coordinación Nacional de Desarrollo Institucional de la Secretaría de Cultura envía un enlace para que los participantes del “Taller de lanzamiento sobre la Implementación del Proyecto Piloto de los Indicadores Cultura | 2030 de la UNESCO para México” puedan acceder, vía la plataforma “Teams” a dicho curso.

⁶⁰ Sobre el particular, el instituto aclaró que esta prueba piloto se está trabajando simultáneamente en varios países, a nivel nacional y local; en México, el nivel local se llevará a cabo en Mérida, Yucatán.

⁶¹ De acuerdo con la UNESCO, “son un instrumento normativo y de promoción que permite evaluar, por medio de datos y cifras, la función pluridimensional de la cultura en los procesos de desarrollo.

“También han sido concebidos como un instrumento metodológico pragmático y eficaz que orienta la elaboración y el análisis de indicadores con fines normativos en países con ingresos medios o bajos. Brindan la oportunidad de reforzar los argumentos en favor de la inclusión de la cultura en las estrategias y programas relacionados con el desarrollo, dado que proporcionan una demostración empírica de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, el crecimiento económico y el progreso social. Los IUCD, por tanto, facilitan la aplicación de la Convención de 2005 y de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible”.

⁶² UNESCO, **Indicadores UNESCO de Cultura para el Desarrollo Manual Metodológico**, Francia, 2022.

⁶³ **Ibidem.**

⁶⁴ De acuerdo con la UNESCO “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: 1) los registros e inventarios nacionales e internacionales; 2) la acción de proteger, salvaguardar y gestionar el patrimonio mediante la participación de todas las partes interesadas y el fomento de la sostenibilidad, y 3) el grado de apoyo movilizado para salvaguardar y revitalizar el patrimonio”.

climático y resiliencia;⁶⁵ 3) Gobernanza de la cultura,⁶⁶ y 4) Educación para el desarrollo sostenible".⁶⁷

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

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 se asignaron 1,960,379.0 miles de pesos al Pp E012, de los cuales 69,285.0 miles de pesos (3.5%) correspondieron al INBAL. Asimismo, 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 de bienes patrimoniales".

Para evaluar el desempeño del programa se establecieron 9 indicadores, de los cuales el INBAL indicó que, en el ámbito de su competencia, referente al patrimonio cultural artístico, participó en 4 de ellos: 1 de Fin, 1 de Propósito, 1 de Componente y 1 de Actividad.

En la Cuenta Pública 2021 se reportó que el INBAL ejerció 264,675.9 miles de pesos mediante el Pp E012, monto superior en 282.0% al presupuesto original de 69,285.0 miles de pesos.

En el apartado "Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal", de la Cuenta Pública 2021, se reportaron los resultados de los 4 indicadores establecidos en la MIR del Pp E012 en los que participa el INBAL, de los cuales se identificó lo siguiente:

- Los indicadores no fueron suficientes para valorar la contribución del INBAL en la atención del problema público establecido en el "Árbol del Problema" del Pp E012, de 2021.⁶⁸

⁶⁵ De acuerdo con la UNESCO "este indicador tiene por objeto evaluar las medidas adoptadas para fomentar la mitigación del cambio climático y la adaptación a éste, así como para mejorar la resiliencia mediante la protección y la gestión sostenibles del patrimonio cultural material e inmaterial y del patrimonio natural".

⁶⁶ De acuerdo con la UNESCO "este indicador ofrece un panorama general de las políticas gubernamentales y los marcos regulatorios vigentes para apoyar una variedad de actividades en el sector cultural, con el fin de garantizar y fomentar su contribución al desarrollo económico y social, así como a los procesos de toma de decisiones en los ámbitos culturales. Este indicador tiene como objetivo evaluar la regulación del sector cultural y promover condiciones laborales y comerciales más favorables para mejorar los medios de vida. La finalidad de este indicador es evaluar el grado de desarrollo del marco de gobernanza a nivel nacional y local para la cultura en general, y por ámbitos culturales".

⁶⁷ De acuerdo con la UNESCO "el indicador tiene como objetivo evaluar en qué medida la educación para la ciudadanía mundial y la educación para el desarrollo sostenible, con especial atención a la diversidad cultural, se integran de manera general en: a) las políticas de educación nacional, b) los programas de estudio, c) la formación del profesorado y d) la evaluación de los estudiantes".

⁶⁸ Las observaciones y recomendaciones correspondientes se identifican a lo largo del presente informe.

- Los numeradores utilizados en el cálculo de los resultados que fueron reportados en la MIR del Pp E012 de 2021 para los indicadores de Propósito “Porcentaje de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados” (634 bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación catalogados), y de Fin “Porcentaje de bienes muebles patrimonio cultural de la Nación conservados” (314 bienes muebles patrimonio cultural de la Nación conservados), no fueron consistentes con las cifras contenidas en los registros internos del instituto, con base en las que sustenta la información de dichos indicadores (747 bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación catalogados y 265 bienes muebles patrimonio cultural de la Nación conservados).⁶⁹

En el marco de la valoración del control interno institucional, en el análisis de la información proporcionada por el INBAL y, con base en los hallazgos relacionados con la rendición de cuentas del programa Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, se identificó que los indicadores “Porcentaje de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados” y “Porcentaje de bienes muebles patrimonio cultural de la Nación conservados” no fueron suficientes para valorar la contribución del INBAL en la atención del problema público establecido en el “Árbol del Problema”, relativo a 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”, y que los numeradores utilizados en el cálculo de los resultados que fueron reportados en la MIR del Pp E012 de 2021 no fueron consistentes con las cifras contenidas en los registros internos del instituto, con los cuales sustenta la información de dichos indicadores.

2021-5-48E00-07-2043-07-008 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, en el marco del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, implemente mecanismos de control que garanticen que se produzca información útil, confiable y oportuna que acredite el cumplimiento de las metas de los indicadores relacionados con: a) el porcentaje de bienes muebles, inmuebles y acervos patrimonio cultural de la Nación inventariados, catalogados y/o registrados, y b) el porcentaje de bienes patrimonio cultural de la Nación conservados, a fin de que los resultados reportados en la Cuenta Pública se correspondan con los registros internos del instituto que sustentan los resultados de los indicadores y, con ello, valorar su desempeño en el cumplimiento de sus objetivos y metas, en términos de los artículos 27, párrafo segundo, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 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

⁶⁹ El detalle correspondiente a estas observaciones se encuentra en los resultados Núm. 3 Catalogación del patrimonio cultural artístico y 9 Conservación del patrimonio cultural artístico, de este informe.

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.

Consecuencias Sociales

En 2021, el patrimonio cultural artístico de México se conformó por 91,014 bienes muebles e inmuebles. Su preservación es necesaria para garantizar que puedan ser disfrutados por las generaciones futuras como medio de identificación nacional, ya que una vez que se pierden no son recuperables. Por ello, las actividades de protección y conservación son fundamentales para garantizar que dichos bienes no sean deteriorados o destruidos.

Los resultados del programa de Protección y Conservación del Patrimonio Cultural mostraron que, en 2021, el INBAL tenía identificados 91,014 bienes culturales artísticos, de los cuales el 99.5% había sido catalogado (90,521 bienes, de los que 747 fueron catalogados en ese año); el 97.0% fue susceptible de ser declarado monumento artístico (88,251 bienes culturales artísticos, de los que avanzó en el proceso de dos propuestas de declaratorias en ese año); el 3.0% tenía declaratoria de monumento artístico (2,763 bienes culturales artísticos); el 2.1% fue dictaminado para conocer su estado de conservación (1,925 bienes), y el 0.3% fue intervenido para su conservación (265 bienes muebles). Los resultados del programa también evidenciaron que, en ese año, el instituto no incrementó el número de bienes culturales con declaratoria de monumento artístico, no programó iniciar el proceso correspondiente para 88,249 bienes susceptibles de ser declarados y no realizó visitas de inspección para vigilar el cumplimiento de la LFMZAAH, por lo que existieron áreas de mejora para evitar que los bienes culturales artísticos sean dañados o destruidos y puedan ser transmitidos a los 129.0 millones de mexicanos estimados al cierre de 2021,⁷⁰ así como a las generaciones futuras.

Buen Gobierno

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

⁷⁰ Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050, [en línea]. Consejo Nacional de la 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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 13 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades y los 7 restantes generaron:

8 Recomendaciones al Desempeño.

También, se incluyó una Sugerencia a la Cámara de Diputados.

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Dictamen

El presente 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 fin de fiscalizar las acciones de protección y conservación del patrimonio cultural realizadas, 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.

En el Programa Sectorial de Cultura 2020-2024 se señala que existen importantes desafíos y oportunidades en la preservación de bienes artísticos. 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, registro, catalogación, conservación, restauración y mantenimiento para su uso social”.⁷¹

⁷¹ Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, **Diagnóstico del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultura**, México, 2019, p. 11.

Con el fin de atender el problema público, en 2021, el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL), órgano desconcentrado de la Secretaría de Cultura (SC), operó, junto con el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH),⁷² el Pp E012, en el que el INBAL ejerció un presupuesto de 264,675.9 miles de pesos para la protección y conservación del patrimonio cultural artístico, lo cual involucra su catalogación; la elaboración de propuestas de declaratorias de monumentos y zonas artísticas; la integración del Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos; la inspección del patrimonio cultural artístico; la conformación de órganos auxiliares; la presentación y seguimiento de denuncias y querellas por afectaciones al patrimonio artístico; la dictaminación del estado de conservación de los bienes muebles del INBAL; su conservación preventiva y restauración, y la realización de visitas técnicas para autorizar la conservación de inmuebles artísticos propiedad de terceros.

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

- En el diseño del programa de Protección y Conservación del Patrimonio Cultural:
 - En la identificación del problema público, el INBAL definió al universo de atención del programa para 2021, pero no lo cuantificó, por lo que no identificó la magnitud del problema público que busca atender. Como hechos posteriores, el INBAL, en 2022, elaboró el “Diagnóstico del programa presupuestario E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, 2023”. En el análisis de este documento, se identificó que, en el apartado núm. 3.4.3 “Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo”, se cuantificó la población objetivo que enfrenta el problema, en términos del número de obras culturales artísticas para las que se solicitó restauración en cada uno de los años del periodo 2016-2021.
 - El diseño normativo en el que se enmarcó el programa estableció atribuciones y funciones para el INBAL, y fue consistente con el problema público que se pretende atender, con excepción de la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, en la que no fue incluido un mandato específico para el instituto en materia de protección y conservación del patrimonio cultural artístico. Asimismo, el marco normativo estableció 14 conceptos para referirse a las intervenciones al patrimonio cultural relacionadas con su protección y conservación, de los que únicamente en el Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura se incluyó la definición de 4 (28.6%) de ellos.

⁷² De forma conjunta con el Instituto Nacional de Antropología e Historia (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 Arqueológicos, Artísticos e Históricos**, “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”.

- En el diseño programático, en la definición de “protección”⁷³ incluida en el Programa Sectorial de Cultura (PSC) 2020-2024 se subordinó a la “conservación”⁷⁴ 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. Además, la definición de “protección” incluyó actividades que no son realizadas por medio de ese Pp.
 - En el diseño organizacional-institucional, el instituto integró, en su estructura orgánica, tres áreas responsables de la ejecución de las actividades de protección y conservación del patrimonio cultural artístico.
- En cuanto a la protección del patrimonio cultural artístico:
- Respecto de la catalogación, en 2021, el INBAL catalogó 747 bienes culturales artísticos, para documentarlos de manera amplia y detallada, de los que 627 bienes muebles (83.9%) se incluyeron en el Sistema General de Registro de Obra Patrimonio Artístico Mueble y 120 bienes inmuebles (16.1%) se incluyeron en el Sistema de Catálogo Nacional de Inmuebles con Valor Artístico. Al cierre del año, el instituto tenía registrados 90,521 bienes culturales artísticos, 67,240 muebles (74.3%) y 23,281 inmuebles (25.7%).
 - Por lo que corresponde a la elaboración de propuestas de declaratorias de monumentos y zonas de monumentos artísticos, al cierre de 2021, el INBAL tenía identificados 91,014 bienes culturales artísticos, de los cuales 2,763 bienes (3.0%) contaban con declaratoria de monumento artístico por parte de la Presidencia de la República o de la Secretaría de Cultura.
- Los otros 88,251 bienes (97.0%) fueron susceptibles de ser declarados monumentos artísticos, de los cuales el instituto avanzó en el proceso de dos propuestas de declaratorias de los bienes culturales artísticos: Centro Escolar Benito Juárez, cuyo trámite inició en 2020, y Centro SCOP (oficinas de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes) que inició en 2021, y no elaboró un programa de propuestas de declaratorias para determinar el “valor estético relevante” de los otros 88,249 bienes culturales artísticos a fin de declararlos monumentos artísticos.
- En cuanto al Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, al cierre de 2021, el INBAL no lo integró. Al respecto, tenía inscritos en dos bases de datos 2,763 bienes culturales declarados monumentos artísticos, de los que 2,711 (98.1%) correspondieron a bienes muebles y el 52 (1.9%) a inmuebles, y no incluyó la

⁷³ 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.

⁷⁴ 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.

información que establece la normativa, referente a las secciones “Comerciantes” y “Zonas de monumentos”, ni la relacionada con el catálogo, con la documentación con la que se realizaron las inscripciones correspondientes.

- Respecto de la inspección del patrimonio cultural artístico, el instituto careció de normativa, procedimientos e inspectores para efectuar visitas de inspección al patrimonio cultural artístico, en 2021, y no realizó visitas para vigilar el cumplimiento de la LFMZAAH y su reglamento, y, en su caso, sancionar los incumplimientos.
 - Por lo que se refiere a la conformación de órganos auxiliares de vigilancia del patrimonio cultural artístico, en 2021, el instituto no recibió solicitudes para organizar o autorizar a asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, como órganos auxiliares para preservar el patrimonio cultural de la Nación.
 - En la presentación y seguimiento de denuncias y querellas por afectaciones al patrimonio cultural artístico, en 2021, el INBAL presentó 2 denuncias de hechos y 3 querellas, por conductas delictivas que pudieron ocasionar daños a cuatro bienes culturales inmuebles con declaratoria de monumentos artísticos. Al cierre de ese año, se concluyeron 2 querellas y 1 denuncia, en tanto que 1 querella y 1 denuncia continuaron en espera del dictamen resolutorio correspondiente.
- Respecto de la conservación del patrimonio cultural artístico:
- En 2021, el INBAL dictaminó el estado de conservación de 1,925 bienes culturales artísticos muebles de su propiedad o responsabilidad.
 - En ese año, el instituto intervino 265 bienes muebles del patrimonio cultural de la Nación, mediante acciones de restauración.
 - El instituto recibió 26 solicitudes de intervención de inmuebles en posesión de particulares, de las que autorizó 4 y rechazó 22, debido a que determinó que esos proyectos no fueron factibles, ya que modificaban la estructura original de los inmuebles, o no contaron con toda la documentación necesaria.
- Respecto de la preservación del patrimonio cultural artístico:
- El INBAL 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 artístico para transmitirlo a las generaciones futuras. Como hechos posteriores, en 2022, el INBAL, a solicitud de la Secretaría de Cultura inició gestiones para implementar en México una prueba piloto de los indicadores temáticos para la cultura en la Agenda 2030; uno de esos indicadores fue el de “Gestión sostenible del patrimonio” que, al considerar factores como la

salvaguarda, el conocimiento, el registro, el inventario y la protección del patrimonio cultural, se orienta a medir la preservación de ese patrimonio para su transmisión a las generaciones futuras.

En opinión del grupo auditor, en 2021, el INBAL, mediante el Pp E012 Protección y Conservación del Patrimonio Cultural, ejerció 264,675.9 miles de pesos en: a) la protección del patrimonio cultural artístico, con el propósito de identificarlo y dotarlo de protección jurídica por parte del Estado, por medio de la catalogación de 747 bienes artísticos, para documentarlos, de manera amplia y detallada, en el Sistema General de Registro de Obras Patrimonio Artístico Mueble y el Sistema de Catálogo Nacional de Inmuebles con Valor Artístico; el avance en la elaboración de dos propuestas de declaratorias de monumentos artísticos, y la presentación y seguimiento de cinco denuncias y querellas, derivadas de afectaciones a monumentos artísticos, y b) la conservación del patrimonio cultural artístico, con objeto de evitar su deterioro y destrucción, mediante la dictaminación del estado de conservación de 1,925 bienes artísticos; la realización de acciones de restauración de 265 bienes, y la atención de 26 solicitudes de intervención de inmuebles en posesión de particulares. El INBAL no evaluó en qué medida estas acciones contribuyeron a atender el problema público que se busca resolver por medio del Pp E012, ya que no cuantificó el número de los bienes culturales artísticos que no contaron con suficientes acciones de protección y conservación.

En la revisión, se identificaron áreas de mejora en el diseño y en la implementación del Pp E012:

- En el diseño, las áreas de mejora se relacionaron con establecer en la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura las atribuciones del INBAL en materia de protección y conservación, para cumplir con las disposiciones establecidas en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, e incluir en los documentos que regulan su actuación, la definición de las intervenciones al patrimonio cultural relacionadas con su protección y conservación.
- En la implementación, en lo relativo a la protección del patrimonio cultural artístico, se relacionaron con identificar el valor estético relevante de los bienes culturales artísticos, a efecto de que sean declarados monumentos culturales artísticos; elaborar un programa de propuestas de declaratorias; integrar el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, y actualizar la normativa interna para realizar visitas de inspección y sancionar las afectaciones al patrimonio cultural artístico.

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

- Coadyuvar a que en los documentos normativos que regulan su actuación se incluya la definición de las intervenciones al patrimonio cultural relacionadas con su protección y conservación.

- Fortalecer las acciones de identificación del valor estético relevante de los bienes culturales artísticos y, para los que sea procedente, disponer de un programa de elaboración de propuestas de su declaratoria como monumentos artísticos.
- Integrar el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticos, en el que se incorporen cuatro secciones: I. Monumentos y declaratorias de muebles; II. Monumentos y declaratorias de inmuebles; III. Declaratorias de zonas, y IV. Comerciantes, y que cada sección cumpla con las anotaciones determinadas en el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.
- Elaborar y publicar el Reglamento de la Ley que crea el INBAL, y actualizar su normativa para incluir el proceso de visitas de inspección y de sanciones en caso de infracciones a 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.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

2021-0-01100-07-2043-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Cultura y Cinematografía, evalúe la pertinencia de establecer, en la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, las atribuciones específicas del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura en materia de protección y conservación del patrimonio cultural artístico, a fin de precisar el marco de actuación de este instituto en esta materia y, con ello, contribuir a la preservación

del patrimonio cultural artístico, en términos de los artículos 2, 8 y 45 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos. [Resultado 1]

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. Analizar la catalogación de bienes culturales artísticos realizada por el INBAL, en 2021, por medio del Pp E012, para identificar, de manera amplia y detallada, el patrimonio cultural de su competencia, a fin de conocer su valor artístico y protegerlo.
4. Verificar que, en 2021, el INBAL, por medio del Pp E012, avanzó en el proceso de elaboración de declaratorias de monumentos artísticos, al determinar el valor estético relevante de los bienes culturales susceptibles de ser declarados monumentos artísticos, y en la formulación de un programa de propuestas de declaratorias para dichos bienes.
5. Verificar que, en 2021, el INBAL, mediante el Pp E012, integró el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas.
6. Verificar que, en 2021, el INBAL, mediante el Pp E012, estableció normas y procedimientos para realizar visitas de inspección al patrimonio cultural artístico.
7. Verificar que, en 2021, el INBAL realizó acciones para la organización y autorización de asociaciones civiles, juntas vecinales y uniones de campesinos, como órganos auxiliares para la preservación del patrimonio cultural artístico, por medio del Pp E012.
8. Verificar que, en 2021, por medio del Pp E012, el INBAL presentó denuncias o querellas por afectaciones a bienes culturales inmuebles con declaratoria de monumentos artísticos, con el fin de protegerlos.
9. Verificar que, en 2021, el INBAL, por medio del Pp E012, dictaminó el estado de conservación de los bienes culturales artísticos de su propiedad o responsabilidad; realizó la conservación preventiva o restauración de dicho patrimonio, y atendió las solicitudes para la conservación de bienes culturales a cargo de particulares.

10. Verificar que, en 2021, el INBAL 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 artístico para transmitirlo a las generaciones futuras, y que les dio seguimiento.
11. Verificar el ejercicio de los recursos asignados al INBAL, en 2021, en el Pp E012.
12. Verificar la contribución del INBAL, 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.
13. Verificar que, en la Cuenta Pública de 2021, el INBAL reportó información sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp E012.
14. Verificar, en el marco de la valoración del control interno institucional, las actividades de control interno implementadas por el INBAL en la operación del Pp E012, en 2021.

Áreas Revisadas

La Dirección General del INBAL; la Subdirección General de Administración; la Subdirección General del Patrimonio Artístico Inmueble; la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble; la Dirección del Centro Nacional de Conservación y Registro del Patrimonio Artístico Mueble, y la Dirección de Asuntos Jurídicos.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Art. 134, Párr. 1
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1, Párr. 2; Art. 2, Fracc. XXII; Art. 27, Párr. 2, y 45, Párr. 1.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 2, Párr. 1
4. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Art. segundo, Tít. segundo, Numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", Norma tercera "Actividades de Control", Párr. primero y segundo; Norma cuarta "Información y Comunicación", Párr. primero, segundo y segundo.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: 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"; Numeral V.2 "Sobre la integración de MIR para Pp con diversos actores",

Párr. 2 y 4; Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicos, Artísticos e Históricos, Art. 6; Art. 13; Art. 20; Art. 21; Art. 33 Párr. 7; Art. 45; Manual de Organización del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, apartado "Descripción de Puestos", función 5 del Director de Monumentos Artísticos, y función 5 del Subdirector de Investigación y Conservación; Manual de procedimientos de la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble, Procedimientos 3.1, 3.2 y 3.4; Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, acción puntual 4.1.1; Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, Art. 15, Fracc. I, II y III; Art. 17, Fracc. I, II, III, IV y V; Art. 18, Fracc. I, II, III, IV, V y VI; Art. 23, Fracc. I, II, III y IV, y Art. 28.

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.