

Secretaría de Bienestar

Sembrando Vida

Auditoría de Desempeño: 2019-0-20100-07-0249-2020

249-DS

Criterios de Selección

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

Objetivo

Fiscalizar el programa Sembrando Vida, a fin de verificar su diseño, y el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del diseño del programa Sembrando Vida; la coordinación interinstitucional para la instrumentación del programa; la convocatoria y difusión del programa; la cobertura de sujetos agrarios beneficiados; el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad; la integración del padrón de beneficiarios; el otorgamiento de los apoyos económicos y en especie; el acompañamiento técnico y la formación permanente otorgada; el seguimiento de la operación del programa; la promoción, integración y operación de los Comités de Contraloría Social; la contribución al aumento en los ingresos de los sujetos agrarios a los que se les otorgó el subsidio, para que cuenten con los recursos suficientes para hacer productiva la tierra; el ejercicio de los recursos del programa; la contratación de bienes y servicios en el marco del programa; el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); el Sistema de Evaluación del

Desempeño (SED), y el estado que guarda el sistema de control interno. La revisión corresponde al ejercicio 2019.

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

Antecedentes

A partir de los años ochenta, la política agrícola fue reformada con el fin de darle una mayor orientación al mercado y disminuir la regulación interna, modificaciones que se insertaban en el proceso general de estabilización de la economía, el cual buscaba la liberalización del comercio y la reorientación de los subsidios.^{1/}

De acuerdo con el CONEVAL, en 2010, el 46.2% de la población se encontraba en condiciones de pobreza y el 10.4% en pobreza extrema.^{2/} Asimismo, en el 40.0% de los municipios del país, que en su mayoría eran pequeños, en localidades rurales y con altos porcentajes de población de habla indígena, más del 75.0% de los habitantes era pobre, y la mitad de la población en situación de pobreza extrema se concentraba en el 7.7% de los municipios.^{3/}

La pobreza en las localidades rurales se originaba por restricciones ocasionadas por la falta de transferencia de la propiedad agraria; la persistencia de conflictos por la posesión de la tierra; el envejecimiento de los sujetos agrarios, y la feminización del campo derivado de los movimientos migratorios, situaciones que inhibían el desarrollo agrario justo y equitativo de las mujeres y hombres del campo.^{4/}

Fue a finales de 2018, con la modificación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,^{5/} que se incluyó a la Secretaría de Bienestar en la estructura del Gobierno Federal, instancia que, además de las atribuciones encomendadas como cabeza de sector en cuanto a la formulación, conducción y evaluación de la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza, se le confirieron las responsabilidades siguientes:

^{1/} Auditoría Superior de la Federación, **Evaluación núm. 1201 "Política Agraria" 2013**, México, 2014, p. 20.

^{2/} La pobreza extrema se define como la carencia del ingreso mínimo necesario para adquirir una canasta alimentaria, además de no poder ejercer tres o más derechos sociales.

^{3/} Poder Ejecutivo Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, publicado en el Diario Oficial del 20 de mayo de 2013, pp. 43 y 44.

^{4/} **Ibid.**, p. 46.

^{5/} Poder Ejecutivo Federal, **Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, publicado en el Diario Oficial del 30 de noviembre de 2019.

- Fomentar y apoyar a las unidades de producción familiar rural de subsistencia.
- Participar en la coordinación y la instrumentación de las políticas de desarrollo rural para elevar el nivel de bienestar de las familias, comunidades y ejidos.
- Coadyuvar en el diseño y la implementación de políticas públicas orientadas a fomentar la agroforestería, la productividad, la economía social y el empleo en el ámbito rural, y a evitar la migración de las áreas rurales.

La conformación de la Secretaría de Bienestar y de sus nuevas responsabilidades representaron un hito para la política de desarrollo social, ya que éstas le mandataron, específicamente, la atención, en diferentes ámbitos, de la población rural, a fin de “elevar el nivel de bienestar de las familias, comunidades y ejidos”. El 24 de enero de 2019, la dependencia formalizó, en el Diario Oficial de la Federación, mediante el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, la puesta en marcha de dicho programa, con el objetivo de lograr que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra, y de contribuir al bienestar y a la igualdad social.

Resultados

1. *Diseño del programa Sembrando Vida*

En el “Diagnóstico del Programa Presupuestario Sembrando Vida” se incluyó el árbol del problema público, con sus causas y efectos. En su análisis, se identificó que el problema central que el Gobierno Federal busca atender con la operación del programa es el de que “los campesinos en localidades rurales cuentan con ingresos insuficientes para hacer productiva la tierra”; sin embargo, la población que se incluyó en su definición se dirigió a “los campesinos en localidades rurales”, lo cual difiere con el concepto de “sujetos agrarios” establecido como población objetivo en los Lineamientos de operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal 2019, en los que también se consideró a los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, avocados, jornaleros agrícolas y poseedores de terrenos.

Asimismo, se identificó que la población potencial definida en el diagnóstico del programa como “el conjunto de campesinos en localidades rurales cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar”, con base en el Modelo Estadístico para la Continuidad del MCS-ENIGH 2016 de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2016, se cuantificó en 2,687,589 campesinos ubicados en las 32 entidades federativas; mientras que la población objetivo fue de 2,347,007 personas, distribuidas en 19 entidades federativas del país,^{6/} de las que el 73.8% (1,732,091 de personas) se concentró en los estados de Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Puebla y

^{6/} Campeche, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

Guerrero,^{2/} y refiere a todos los campesinos con nivel de ingresos por debajo de la línea de bienestar ubicados en dichas entidades, lo cual no fue consistente con lo establecido en los lineamientos del programa, en los que se hace la acotación de que los sujetos agrarios deben ser propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría, proporcionó el “Diagnóstico del Programa Presupuestario Sembrando Vida 2020”, en cuyo árbol del problema definió como población que presenta el problema público que se pretende resolver con el programa a “las/los sujetos agrarios en municipios con rezago social cuentan con recursos insuficientes para hacer productiva la tierra”, la cual fue congruente con la población objetivo del programa de “sujetos agrarios mayores de edad que habitan en localidades rurales, cuyos municipios se encuentran con niveles de rezago social y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal”, incluida en el “ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2020”,^{3/} por lo que se solventa lo observado.

En el “Diagnóstico del Programa Presupuestario Sembrando Vida” también se describieron las causas y efectos planteados en el árbol del problema, cuyo abordaje consistió, principalmente, en lo siguiente:

DESCRIPCIÓN DE LAS CAUSAS Y EFECTOS DEL PROBLEMA IDENTIFICADOS EN EL DIAGNÓSTICO
DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO SEMBRANDO VIDA, 2019

Causas	Descripción
1. Conocimientos técnicos insuficientes para la producción agrícola	<ul style="list-style-type: none"> Los campesinos continúan practicando las técnicas productivas de sus ancestros; el 33.0% de las unidades de producción reportaron falta de capacitación y asistencia técnica para desarrollar actividades agropecuarias.
2. Débiles asociaciones u organizaciones que promuevan la producción agrícola y el desarrollo de las comunidades	<ul style="list-style-type: none"> El 9.9% de las unidades de producción expresan que la falta de organización para la producción es un problema que afecta el desarrollo de las actividades agropecuarias.
3. Inadecuados activos de producción agrícola	<ul style="list-style-type: none"> Los habitantes de localidades rurales no cuentan con el equipo tecnológico necesario para contrarrestar los efectos de la deforestación y la degradación de los suelos en sus tierras.
4. Escasos recursos monetarios para alcanzar el bienestar de los campesinos	<ul style="list-style-type: none"> La población de localidades rurales, en su mayoría, tiene una economía de subsistencia, lo que les impide adquirir la canasta básica.
5. Bajo o nulo ahorro	<ul style="list-style-type: none"> La población en las localidades rurales del país cuenta con ingresos bajos, por lo que su capacidad de ahorro es baja o inexistente.
Efectos	Descripción
1. Baja producción agrícola	<ul style="list-style-type: none"> Existe un elevado porcentaje en la reducción del volumen cosechado de cualquier cultivo, con 20.2% de pérdidas por merma, ya sea por mal almacenamiento, mala conservación o problemas en el traslado.

^{2/} Secretaría de Bienestar, **Diagnóstico del Programa Presupuestario Sembrando Vida**, México, 2019, pp. 28 a 39.

^{3/} Publicado en el Diario Oficial del 30 de marzo de 2020.

Causas	Descripción
2. Incremento en condición de desigualdad de los campesinos	<ul style="list-style-type: none"> Los niveles de marginación y pobreza en las localidades rurales son los más acentuados en el país.
3. Desaprovechamiento de recursos naturales	<ul style="list-style-type: none"> Los recursos naturales no son aprovechados de manera productiva, o son sobreexplotados, impactando en los recursos naturales de las comunidades rurales.
4. Limitadas oportunidades locales de empleo	<ul style="list-style-type: none"> La situación económica en las localidades rurales se distingue por la falta de oportunidades de empleo y los pocos generados pagan salarios muy bajos.
5. Baja o nula inclusión productiva	<ul style="list-style-type: none"> Las localidades rurales no cuentan con proyectos agrícolas que permitan la inclusión productiva para sus habitantes.
6. Incremento en el precio de productos agrícolas	<ul style="list-style-type: none"> Alza generalizada en los precios de los productos alimenticios y otros productos agrícolas en el país, en los últimos años.
7. Disminución de la productividad de la tierra	<ul style="list-style-type: none"> El 28.0% de las unidades de producción del país reporta la pérdida de fertilidad del suelo, afectando el desarrollo de las actividades agropecuarias.
8. Migración y desintegración de las comunidades	<ul style="list-style-type: none"> La migración se agudizó, particularmente en las localidades rurales, donde sus pobladores son, en su mayoría, mujeres, niños y adultos mayores.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en el "Diagnóstico del Programa Presupuestario Sembrando Vida", proporcionado por la Secretaría de Bienestar mediante oficio núm. **UAF/DGPP/410/1392/2020** del 10 de julio de 2020.

En la revisión de las causas y efectos del diagnóstico del programa, la ASF identificó que existió consistencia entre éstas y el problema central, ya que el hecho de que los campesinos no cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra se debió a la falta de conocimientos técnicos para la producción agrícola; al bajo número de asociaciones para promover dicha producción y el desarrollo de las comunidades; a insumos insuficientes o inadecuados, y a los recursos monetarios y cultura del ahorro escasos, lo que provocó la baja producción agrícola y dependencia de importaciones, ocasionando el alza en el precio de los productos; desaprovechamiento de los recursos naturales o sobreexplotación; limitadas oportunidades de empleo, generando migración, y la baja inclusión productiva, lo que incrementó la desigualdad entre campesinos.

- Diseño normativo

El diseño normativo que reguló la implementación del programa Sembrando Vida, en 2019, se conformó por los mandatos establecidos en: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en la que se establece que el Estado, como rector del desarrollo nacional, fomentará la actividad agropecuaria y forestal, para lo cual definirá estrategias para la entrega de insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica; la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), en la que, en congruencia con la CPEUM, se dispone que la Política Nacional de Desarrollo Social (PNDS) promoverá un desarrollo económico que eleve el nivel de ingreso, así como el desarrollo sostenible y sustentable en el ejercicio de los derechos sociales, y señala que la PNDS debe incluir la superación de la pobreza mediante la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación, programas asistenciales y el desarrollo regional, por lo que los programas, fondos y recursos destinados para estos fines serán prioritarios, y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) que precisa las funciones de la Secretaría de Bienestar para instrumentar, coordinar, supervisar y dar

seguimiento a las políticas para combatir la pobreza; atender a los sectores sociales más desprotegidos, así como impulsar los programas de inclusión social, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

- Diseño institucional

En la LGDS se señala que la Secretaría de Desarrollo Social (hoy Secretaría de Bienestar) debe diseñar y coordinar los programas y apoyos federales en las zonas de atención prioritaria, y en el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social se indica que a la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SPEDR) le corresponde establecer e implementar los mecanismos de coordinación en todos los programas de la secretaría; sin embargo, a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la Secretaría de Bienestar no había actualizado su reglamento interior que, conforme a las reformas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 30 de noviembre de 2018, debió ser publicado a más tardar el 28 de mayo de 2019; en consecuencia, no han sido elaborados los manuales de organización y procedimientos, por lo que no se precisaron las unidades administrativas responsables, ni las atribuciones y funciones específicas para la operación del programa Sembrando Vida.

En el Diario Oficial del 21 de enero de 2019 se publicó el “Acuerdo por el que se delegan en el servidor público de la Secretaría de Bienestar las facultades que se indican”, en el que se señaló que el titular de la SPEDR sería el responsable de operar el programa Sembrando Vida, debiendo realizar [...] todas las acciones y trámites que permitan el cumplimiento eficiente y eficaz de los objetivos y metas del programa.^{9/}

Asimismo, el 24 de enero de 2019, se publicó en el Diario Oficial el “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del programa Sembrando Vida” de 2019, en el que se indicaron funciones relacionadas con la coordinación interinstitucional; el otorgamiento de los apoyos económicos y en especie a los sujetos agrarios beneficiados, así como el seguimiento del programa que realizaría la SPEDR.

- Respecto de la coordinación interinstitucional para la instrumentación del programa, se señaló que la SPEDR mantendría una relación permanente con otras secretarías para evitar duplicidades de programas sociales similares en los sujetos de derechos y que, por medio de sus direcciones generales, buscaría la coordinación con otras entidades y dependencias que favorezcan el desarrollo del programa, tales como la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos naturales (SEMARNAT) y la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), entre otras; sin embargo, la secretaría no especificó cuáles eran los programas sociales con fines similares, ni los mecanismos y actividades a realizar para coordinarse.

^{9/} Acuerdo por el que se delegan en el servidor público de la Secretaría de Bienestar las facultades que se indican, artículo Único, publicado en el Diario Oficial del 21 de enero de 2019.

- En cuanto al otorgamiento de los apoyos económicos y en especie, en el acuerdo se señaló que la SPEDR se encargaría de determinar las actividades y los plazos del programa, y que el gasto para su operación sería de hasta el 7.5% del presupuesto asignado.^{10/}

También, en el acuerdo se menciona la participación del Comité Técnico del Programa, conformado por el titular de la SPEDR y sus direcciones generales, como encargado de resolver las impugnaciones que presenten los sujetos de derecho a quienes se les suspenda o cancelen los apoyos, así como de determinar y aprobar la entrega de los apoyos extraordinarios,^{11/} para los que no se definieron los criterios para su otorgamiento, ni los montos máximos para cada una de sus finalidades.

- En lo concerniente al seguimiento del programa, en los lineamientos se indicó que la SPEDR, por medio de sus direcciones generales, sería la encargada de diseñar e implementar los medios para dar seguimiento a la operación del programa, y de la puesta en marcha de oportunidades de mejora identificadas; sin embargo, no se precisaron los mecanismos, ni los controles para realizar dicho seguimiento, desde la selección de los beneficiarios hasta la entrega de los apoyos económicos y en especie.

Además, se reconoce la participación de los Comités de Contraloría Social como mecanismo para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos del programa, cuya promoción se sujetaría a los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social, bajo el esquema validado por la Secretaría de la Función Pública.

- Diseño programático

Por lo que corresponde al diseño programático, se identificó que en el Eje 2. “Política Social”, del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, se incluyó, como uno de los nueve programas prioritarios para apoyar a los más necesitados y reactivar la economía nacional, el programa Sembrando Vida, el cual “es un programa dirigido a sujetos agrarios que habitan en localidades rurales, sean mayores de edad, y que tengan un ingreso inferior a la línea de bienestar rural. Éste dará prioridad a jóvenes en edad productiva, a mujeres campesinas e indígenas, a sujetos agrarios que no participen en otro programa federal con fines similares y a sujetos agrarios con unidades de producción propias. A cada sujeto agrario se le otorgará un apoyo de 5 mil pesos mensuales”.

El 26 de junio de 2020, se publicó el Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024, enfocado en cumplir con el Eje 2 del plan nacional, por medio de diversos programas, entre los que se

^{10/} Porcentaje establecido en el Segundo Acuerdo Modificatorio al diverso por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, publicado en el Diario Oficial del 17 de septiembre de 2019.

^{11/} Apoyos establecidos en el Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, publicado en el Diario Oficial del 16 de julio de 2019.

incluyó el de Sembrando Vida, y en el que se fijó el objetivo prioritario de “contribuir al bienestar social mediante ingresos suficientes, impulsar la autosuficiencia alimentaria, la reconstrucción del tejido social y generar la inclusión productiva de los campesinos en localidades rurales para hacer productiva la tierra”, con sus respectivas estrategias y líneas de acción.^{12/}

- Diseño presupuestal

En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2019 se incluyó el programa U010 “Sembrando Vida”, para contribuir al bienestar social e igualdad de los campesinos que habitan en localidades rurales, y se clasificó en la modalidad “U, Otros Subsidios”, a cargo de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP) de la Secretaría de Bienestar.

La ASF identificó que el programa Sembrando Vida operó como un programa de modalidad “S” sujeto a reglas de operación, y entregó subsidios directamente a los beneficiarios mediante requisitos previamente establecidos en los lineamientos de operación del programa, y no lo hizo mediante convenios para transferir los recursos a las entidades federativas en las que tuvo cobertura el programa, que corresponde a la clasificación “U”. A la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la Secretaría de Bienestar acreditó que, para el ejercicio fiscal 2021, el programa cambió su clasificación a “S”, sujeto a reglas de operación.^{13/}

En la Exposición de Motivos del PPEF 2019 se indicó que, con un presupuesto proyectado de 15,000,000.0 miles de pesos, el programa Sembrando Vida era una nueva estrategia del Gobierno Federal con el propósito de mejorar las condiciones de vida de las familias campesinas en los ejidos y comunidades con mayor pobreza, rezago social y degradación ambiental, para que percibieran ingresos iguales o superiores a la línea de bienestar mínima, mediante el establecimiento de sistemas agroforestales, acompañados de estrategias de inclusión social, integración productiva y finanzas populares, la creación del empleo y evitar la migración de las áreas rurales.^{14/} Asimismo, que, en ese año, el programa otorgaría incentivos económicos a 400,000 campesinos de 19 entidades federativas (Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán); proporcionaría acompañamiento técnico permanente a los beneficiarios para la implantación de sistemas agroforestales, y fomentaría el ahorro, la inclusión productiva, la organización social y el desarrollo comunitario mediante talleres y cursos de capacitación.^{15/}

^{12/} Secretaría de Bienestar, **Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024**, México, 2020, pp. 17 y 65.

^{13/} Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021**, Objetivos, indicadores y Metas para Resultados de Programas Presupuestarios, programa presupuestario S287 “Sembrando Vida”.

^{14/} Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Exposición de Motivos Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019**, México, 2018, p. 142.

^{15/} **Ibid.**

En los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal de 2019, se señaló que, en ese año, se priorizaría la entrega de los apoyos a 230,000 beneficiarios en 8 entidades federativas (Campeche, Chiapas, Durango, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán).

- Diseño metodológico

En cuanto a los procesos establecidos en el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal de 2019, para la operación del programa, la ASF identificó lo siguiente:

- En la coordinación interinstitucional del programa, la Secretaría de Bienestar no estableció criterios ni mecanismos para mantener comunicación con otras secretarías para evitar duplicidades, así como para coordinarse con otras entidades y dependencias para favorecer el desarrollo del programa.^{16/}
- En la convocatoria del programa para informar a los sujetos agrarios, la dependencia no estableció procedimientos, ni mecanismos de control para definir cómo se llevarían a cabo dichas actividades.^{17/}
- Para el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad, no se definió una metodología para determinar que los sujetos agrarios cuenten con ingresos por debajo de la línea de bienestar.
- En cuanto al ahorro de los sujetos agrarios beneficiados, en los lineamientos se menciona que se destinarían a una cuenta a nombre del beneficiario, pero no se especificó la forma en que se realizaría este proceso. En relación con lo previsto para el Fondo de Bienestar, el fin económico social es correcto; sin embargo, la constitución de un fideicomiso privado con recursos que tienen un origen público, como resultado del programa “Sembrando Vida” que otorga subsidios, es contrario a lo establecido en el artículo 10 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ya que éstos deben mantener su naturaleza jurídica de recursos públicos federales.
- Por lo que corresponde al acompañamiento técnico, no se establecieron criterios para determinar dónde se desarrollarían las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC), así como los participantes, ni los mecanismos para dar seguimiento al acompañamiento técnico otorgado; mientras que, para la formación permanente, no se establecieron los mecanismos, ni los procesos para programar la formación que se

^{16/} La recomendación correspondiente se emitió en el resultado núm. 3 “Coordinación interinstitucional” del presente informe.

^{17/} La recomendación correspondiente se emitió en el resultado núm. 4 “Convocatoria y difusión del programa Sembrando Vida” del presente informe.

otorgaría a los técnicos sociales y productivos, así como a los sujetos agrarios beneficiados con el programa.^{18/}

- Para el seguimiento de la operación del programa, la Secretaría de Bienestar no estableció los mecanismos, ni los criterios para dar seguimiento a las tareas desarrolladas por el personal técnico operativo del programa Sembrando Vida.^{19/}

2019-0-20100-07-0249-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar actualice su reglamento interior y, con base en éste, elabore los manuales de organización y de procedimientos, a fin de que se establezcan las atribuciones específicas y se determinen los ámbitos de actuación de las unidades responsables de la operación del programa Sembrando Vida, para asegurar el cumplimiento del objetivo del programa, y que los recursos se apliquen de forma eficiente, eficaz, equitativa y transparente, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 19 y 32, fracción I, incisos a, b y c, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, 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.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 3 - Acción 2019-0-20100-07-0249-07-003

Resultado 4 - Acción 2019-0-20100-07-0249-07-004

Resultado 10 - Acción 2019-0-20100-07-0249-07-019

Resultado 10 - Acción 2019-0-20100-07-0249-07-021

Resultado 11 - Acción 2019-0-20100-07-0249-07-022

2. *Cumplimiento de los criterios para la entrega de subsidios del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida*

El diseño del “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida”, que fue el instrumento normativo que reguló la operación del programa, en 2019, fue deficiente, en cuanto a la adopción de los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad y selectividad para la entrega de los subsidios, ya que únicamente

^{18/} La recomendación correspondiente se emitió en el resultado núm. 10 “Acompañamiento técnico y formación permanente” del presente informe.

^{19/} La recomendación correspondiente se emitió en el resultado núm. 11 “Seguimiento de la operación del programa” del presente informe.

se cumplió con 2 de las 10 fracciones del artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), como se explica a continuación:

- No se identificó con precisión a la población objetivo. Se señaló que serían los sujetos agrarios mayores de edad que habitan en localidades rurales, cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar rural y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal en 19 entidades federativas, agrupadas en cuatro regiones, y que prioritariamente se otorgarían en Campeche, Chiapas, Durango, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán; que fueran jóvenes en edad productiva, mujeres campesinas e indígenas, que cuenten con unidades de producción propias, y a aquellos que no participen en otro programa federal con fines similares; pero no se especificaron los municipios en los que tendría presencia, además de que no se precisó la metodología, ni los criterios para determinar que los sujetos agrarios cumplieran con el requisito de tener ingresos por debajo de la línea de bienestar rural.
- En relación con el monto máximo por beneficiario, se estableció que el otorgamiento del apoyo sería de forma mensual, por un monto de 5,000.0 pesos en el ejercicio fiscal 2019; asimismo, se establecieron los apoyos en especie por concepto de dotación de planta, viveros comunitarios y unidades de producción prioritaria, pero no se indicaron los montos máximos de los apoyos extraordinarios que otorga el programa por concepto de servicios de logística, transportación, distribución, almacenamiento, custodia y vigilancia; equipamiento y material; herramientas, y equipo agrícola.
- En los lineamientos se establecieron disposiciones para que la distribución y administración de apoyos se otorgue de forma equitativa a los grupos sociales y géneros, ya que tomó en cuenta la priorización de los jóvenes en edad productiva, mujeres campesinas e indígenas; además, se identificó que se buscó favorecer a las personas en condiciones de pobreza, vulnerabilidad, rezago y marginación. Sin embargo, no se precisaron los mecanismos para asegurar que, en la entrega de los apoyos, se priorizara a los sujetos agrarios que fueran jóvenes en edad productiva, a mujeres campesinas e indígenas, a sujetos agrarios que no participen en otro programa federal con fines similares y a sujetos agrarios con unidades de producción propias.
- El mecanismo por el que se canalizarían los recursos del programa sería por medio de BANSEFI, institución que se encargó de la dispersión de los recursos a los beneficiarios; sin embargo, no se incluyeron los mecanismos para la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación. Además, el fin económico social del Fondo de Bienestar es correcto; sin embargo, la constitución de un fideicomiso privado con recursos que tienen un origen público, derivado del programa Sembrando Vida que otorga subsidios, es contrario a lo establecido en el artículo 10 de la LFPRH, ya que éstos deben mantener su naturaleza jurídica de recursos públicos federales.

- No se especificaron los mecanismos para realizar la evaluación y seguimiento de la operación del programa, ni para detectar y proponer oportunidades de mejora para el cumplimiento de la normativa aplicable.
- No se estableció ninguna disposición para buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia.
- No se especificaron los mecanismos de coordinación con otras dependencias y entidades para evitar duplicidad con programas sociales similares, ni para favorecer el desarrollo del programa.
- No se estableció ninguna disposición para definir el límite temporal de atención para las personas beneficiarias, relacionado con el logro del objetivo o propósito del programa.
- Se estableció que la entrega de apoyos económicos, de manera mensual, por medio de dispersiones bancarias, así como la entrega de apoyos en especie, contribuirían al logro de los objetivos del programa, relacionados con mejorar los ingresos de los sujetos agrarios para hacer productiva la tierra.
- Se determinó la obligación de integrar los informes institucionales trimestrales de los resultados del ejercicio de recursos y los avances de metas e indicadores en la Cuenta Pública.

2019-0-20100-07-0249-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar asegure que en el diseño de los instrumentos normativos definidos para la operación del Programa Sembrando Vida, de ejercicios subsecuentes, se identifique con precisión a la población objetivo, por municipio; se definan los montos que se les otorgarán a los sujetos agrarios por concepto de apoyo económico extraordinario; se definan los medios para que se proporcione acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros; se especifiquen los mecanismos de control y de supervisión que se deben instrumentar, periódicamente, para asegurar que los apoyos económicos y en especie que se otorgan con los recursos del programa se canalicen exclusivamente a la población objetivo; se precisen los mecanismos para asegurar la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales del programa; se establezca la disposición de buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia; se establezcan los mecanismos de coordinación con otras dependencias y entidades para evitar duplicidad en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos, y se prevea la temporalidad en el otorgamiento de los apoyos, a fin de cumplir con los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad y selectividad definidos para los subsidios, en términos de los artículos 75, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

3. *Coordinación interinstitucional*

En relación con los mecanismos de coordinación para evitar duplicidades de programas sociales similares en los sujetos de derecho del programa Sembrando Vida, la Secretaría de Bienestar informó que, mediante el “Diagnóstico del Programa Presupuestario Sembrando Vida”, realizó un análisis sobre similitudes o complementariedades con programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER),^{20/} y de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT),^{21/} derivado del cual se determinaron acciones de coordinación con los operadores de los programas para evitar duplicidades, las cuales se encaminaron a la integración de un padrón en el cual se pudiera identificar a la población inscrita en los programas, y al establecimiento de mesas de trabajo, en las cuales se compartieran experiencias de los operadores en los temas comunes que comparten los programas, entre otros esquemas de coordinación continua; sin embargo, la secretaría no acreditó los mecanismos implementados en 2019, para coordinarse con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para evitar duplicidades en la entrega de subsidios del programa Sembrando Vida, respecto de programas sociales similares.

Por lo que se refiere a la coordinación para favorecer el desarrollo del programa Sembrando Vida, se constató que, en 2019, la Secretaría de Bienestar realizó la suscripción de ocho convenios, de los cuales, cuatro consistieron en la asignación de recursos financieros con los gobiernos de los estados de Chiapas, Veracruz y Tabasco, así como a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), para la producción de plantas forestales, maderables y frutales; la instalación de viveros forestales; el mantenimiento de plantas maderables y frutales, así como para asesoría técnica para el manejo de siembra; sin embargo, la dependencia no acreditó los criterios mediante los cuales se determinó que la coordinación con estas entidades federativas y la SEDENA fuera la requerida para favorecer el desarrollo del programa en ese año.

Por lo que respecta a los cuatro convenios restantes, tres correspondieron a convenios de coordinación y colaboración con los estados de Veracruz, Puebla y Tabasco para la ejecución de 100 acciones de vivienda en cada entidad federativa, y uno con la Secretaría de Relaciones Exteriores para el desarrollo y fortalecimiento del programa Sembrando Vida.

Con el análisis de los convenios signados por la Secretaría de Bienestar en 2019 se verificó que:

- En cuatro convenios, se reasignaron recursos del programa a la SEDENA, y a los gobiernos estatales de Chiapas, Veracruz y Tabasco, para la producción de árboles de especie maderable, frutícolas, tropicales, rápido crecimiento y de clima templado frío; la implementación de viveros, y otorgamiento de asesoría técnica; sin embargo, en el caso

^{20/} Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas; Programa de fomento a la agricultura, y Programa de productividad y competitividad agroalimentaria.

^{21/} Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable.

de Veracruz y Tabasco, se presentaron terminaciones anticipadas de los convenios por acuerdo de las partes, lo que implicó que el programa Sembrando Vida no recibiera los 10,662,184 árboles de especies tropicales y rápido crecimiento, ni los 2,676,700 árboles de clima templado frío pactados en los convenios, sin que la Secretaría de Bienestar explicara las causas, ni la repercusión en el desarrollo del programa y en el logro de sus objetivos y metas.

- Respecto de los otros cuatro convenios de coordinación y colaboración, en los tres suscritos con los gobiernos de Veracruz, Puebla y Tabasco, con la participación de la Comisión Nacional de Vivienda, la Secretaría de Bienestar adquirió la obligación de difundir, entre los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida en dichas entidades federativas, información de los objetivos, alcances y requisitos para acceder a una vivienda por medio de la comisión, pero no acreditó cómo es que estos convenios favorecieron el desarrollo del programa. El otro convenio, suscrito con la Secretaría de Relaciones Exteriores, se dirigió a conjuntar esfuerzos para el desarrollo y fortalecimiento del programa; sin embargo, no se emitieron los anexos de ejecución, ni los apartados específicos que describan los objetivos, actividades, compromisos y responsabilidades de las partes, calendarios, recursos, estrategias y criterios para determinar propósitos y alcances, por lo que no se establecieron compromisos concretos para favorecer el desarrollo del programa.

2019-0-20100-07-0249-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos para mantener una coordinación permanente con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para evitar duplicidades en la entrega de subsidios del programa Sembrando Vida; para programar la coordinación a realizar anualmente para asegurar que se favorezca el desarrollo del programa, y para asegurar el cumplimiento de los compromisos establecidos en los convenios y acuerdos de coordinación signados con entidades federativas y dependencias de la Administración Pública Federal, a fin de que los sujetos agrarios beneficiados cuenten con los recursos necesarios para el desarrollo de sus funciones para hacer productiva la tierra, y para garantizar el logro oportuno y eficiente de las metas y los objetivos previstos en el programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 32, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

4. *Convocatoria y difusión del programa Sembrando Vida*

En 2019, la Secretaría de Bienestar registró la realización de 12,431 asambleas ejidales con el fin de dar a conocer el programa Sembrando Vida a los sujetos agrarios; sin embargo, no acreditó el soporte documental sobre las asambleas y sus responsables; no elaboró un programa en el que se establecieran las fechas y lugares de las reuniones, ni de los sujetos

agrarios que fueron convocados para recibir la información, por lo que no acreditó la cobertura de la promoción, además de que, al no disponer de una programación, no determinó que fueron las necesarias.

Por lo que corresponde a la difusión del programa, en 2019, la Secretaría de Bienestar acreditó la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, del “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida”, el 24 de enero de 2019, documento en el que se establecieron los objetivos; los criterios y requisitos de elegibilidad; los tipos y montos de los apoyos, y los derechos y obligaciones de los sujetos de derecho que tuvieran la intención de ingresar en el programa. Asimismo, el 16 de julio y el 17 de septiembre de 2019, se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, dos acuerdos modificatorios a los lineamientos de operación, uno para establecer los apoyos extraordinarios que se entregarían a los beneficiarios que lo solicitaran, y otro para modificar el porcentaje de los gastos de operación del programa.

2019-0-20100-07-0249-07-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar elabore la programación de las convocatorias para promover el programa Sembrando Vida, en la que se establezcan las fechas de las asambleas informativas, así como las entidades federativas, municipios y localidades donde se realizarán, y garantice la obtención de información actualizada, confiable y oportuna de las asambleas que se lleven a cabo para dar a conocer el programa a los sujetos agrarios, así como del personal que asistió a éstas, a fin de asegurar que la información del programa llegue a los sujetos agrarios definidos como población objetivo del programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma tercera, principio 12, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

5. *Cobertura del programa Sembrando Vida*

De conformidad con el “Diagnóstico del Programa Presupuestario Sembrando Vida”, con base en el Modelo Estadístico para la Continuidad del MCS-ENIGH 2016 de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2016, se determinó que la población potencial del programa era de 2,687,589 campesinos en localidades rurales con ingresos inferiores a la línea de bienestar, ubicados en las 32 entidades federativas del país;^{22/} mientras que la población objetivo era de 2,347,007 campesinos con ingresos inferiores a la línea de bienestar, en localidades rurales de 19 entidades federativas.^{23/}

^{22/} Secretaría de Bienestar, **Diagnóstico del Programa Presupuestario Sembrando Vida**, México, 2019, pp. 28 y 29.

^{23/} Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

En 2019, se apoyó, al menos una vez, a 243,359 sujetos agrarios, de los que 225,339 (92.6%) permanecieron en el programa, al cierre de ese año, lo que representó un cumplimiento de 98.0% de la meta prevista de 230,000 sujetos agrarios, y una cobertura de 9.6%, respecto de la población objetivo (2,347,007), como se muestra a continuación:

COBERTURA DE ATENCIÓN DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA,
RESPECTO DE LA POBLACIÓN OBJETIVO, 2019
(Personas y porcentajes)

Entidad federativa		Población objetivo	Población atendida	% de cobertura de la Población Objetivo
		(a)	(b) ↓	(c)=(b/a)*100
Total		2,347,007	225,339	9.6
Entidades federativas que serían atendidas por el programa	Subtotal	2,347,007	225,315	9.6
	1 Chiapas	618,452	81,551	13.2
	2 Tabasco	49,445	55,456	112.2
	3 Veracruz	445,058	52,176	11.7
	4 Durango	20,765	9,895	47.7
	5 Campeche	31,882	9,801	30.7
	6 Puebla	227,147	6,669	2.9
	7 Yucatán	27,860	4,847	17.4
	8 Quintana Roo	15,314	4,898	32.0
	9 Oaxaca	231,077	7	n.s.
	10 Chihuahua	27,286	6	n.s.
	11 Sinaloa	8,244	4	n.s.
	12 Tamaulipas	33,142	2	n.s.
	13 Colima	2,255	1	n.s.
	14 Guerrero	210,548	1	n.s.
	15 Morelos	7,177	1	n.s.
	16 Hidalgo	124,509	0	0.0
	17 Michoacán	182,376	0	0.0
	18 San Luis Potosí	73,992	0	0.0
19 Tlaxcala	10,478	0	0.0	
Otras entidades federativas	Subtotal	0	24	n.a.
	1 Ciudad de México	0	10	n.a.
	2 Estado de México	0	5	n.a.
	3 Baja California	0	2	n.a.
	4 Coahuila	0	3	n.a.
	5 Jalisco	0	2	n.a.
6 Nuevo León	0	2	n.a.	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante el oficio núm. **UAF/ DGPP/ 410/ 1392/ 2020**, del 10 de julio de 2020.

n.a.: No aplica.

n.s.: No significativo.

↓ Tabla ordenada conforme a la columna "Población atendida".

En 2019, de los 225,339 sujetos agrarios beneficiados que lograron permanecer en el programa Sembrando Vida, 225,315 se ubicaron en 15 (78.9%)^{24/} de las 19 entidades federativas definidas como área de enfoque, de los que el 99.9% (225,293 beneficiarios) se concentró en las ocho^{25/} entidades federativas consideradas como prioritarias en los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida de 2019; sin embargo, la ASF identificó que en cuatro entidades federativas (Hidalgo, Michoacán, San Luis Potosí y Tlaxcala) incluidas en el área de enfoque, no se entregaron apoyos, además de que fueron beneficiados 24 sujetos agrarios en seis entidades federativas^{26/} que no formaban parte de la población objetivo, sin que la Secretaría de Bienestar explicara las causas.

En Tabasco se tuvo una cobertura de 112.2%, lo que sugiere que se otorgaron recursos a sujetos agrarios que no formaban parte de la población objetivo, sin que la dependencia indicara las causas.

2019-0-20100-07-0249-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos de control necesarios para asegurar que los apoyos se otorguen a los sujetos agrarios de las entidades federativas definidas en las Reglas de Operación del programa Sembrando Vida, a fin de garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo del programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, fracciones I y IV, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

6. *Cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad*

Con el propósito de verificar que los sujetos agrarios que recibieron apoyos, al menos en una ocasión, del programa Sembrando Vida, cumplieron con todos los criterios y requisitos de elegibilidad establecidos en los lineamientos de operación de 2019, de un universo de 243,359 beneficiados, se seleccionó una muestra aleatoria simple, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%, y se determinó la revisión de 384 expedientes, que fueron solicitados a la Secretaría de Bienestar. Al respecto, la dependencia proporcionó 380 expedientes, de los cuales, 5 no se correspondieron con la selección solicitada, sin que la Secretaría de Bienestar explicara las causas.

^{24/} Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

^{25/} Campeche, Chiapas, Durango, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

^{26/} Baja California, Ciudad de México, Coahuila, Jalisco, Estado de México y Nuevo León.

De la revisión de los expedientes, se obtuvieron los resultados siguientes:

CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS Y REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LA MUESTRA SELECCIONADA DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA PARA EL OTORGAMIENTO DE LOS SUBSIDIOS, 2019
(Expedientes y porcentajes)

Expedientes de los beneficiarios	Expedientes no entregados (a)	Cumplieron		Total (d)=(a)+(b)+(c)	Porcentaje de no entregados (%) (e)= (a) / (d) *100	Porcentaje de cumplimiento (%) (f)=((b)/(d)) *100	Porcentaje de incumplimiento (%) (g)= ((c) / (d)) *100
		Sí (b)	No (c)				
Total	9	320	55	384	2.3	83.3	14.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. **UAF/DGPP/410/2378/2020** del 20 de octubre de 2020.

La ASF verificó que, de los 384 expedientes seleccionados, el 2.3% (9) no fue proporcionado por la dependencia; el 83.3% (320) cumplió con todos los criterios y requisitos establecidos en el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, y el 14.4% (55), no cumplió con al menos uno de los criterios y requisitos.

En la revisión de los expedientes de que se dispuso, la ASF identificó que 55 no contaron con los documentos comprobatorios de, al menos, uno de los cuatro criterios y requisitos de elegibilidad, como se muestra a continuación:

CRITERIOS Y REQUISITOS DE INGRESO CUMPLIDOS E INCUMPLIDOS, EN LA MUESTRA SELECCIONADA
PARA EL OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA, 2019

(Expedientes y porcentajes)

Criterios y requisitos	No entregados		Cumplieron		No cumplieron		Total de Expedientes	%
	Expedientes	%	Expedientes	%	Expedientes	%		
1. Ser sujeto agrario, con ingresos por debajo de la línea del bienestar rural que habita en una localidad rural								
• Firmar la solicitud para ingresar al programa	9	2.3	368	95.8	7	1.8	384	100.0
2. Ser mayor de edad								
• Presentar copia legible y original de la credencial de elector o CURP	9	2.3	368	95.8	7	1.8	384	100.0
3. Aceptar cumplir con todas las disposiciones legales aplicables								
• Presentar carta compromiso	9	2.3	370	96.4	5	1.3	384	100.0
4. Tener disponibles 2.5 hectáreas para trabajar en un proyecto agroforestal								
• Presentaron el documento correspondiente ^{1/}	9	2.3	325	84.7	50	13.0	384	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el **Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida**, publicado en el Diario Oficial del 24 de enero de 2019, e información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. **UAF/DGPP/410/2378/2020** del 20 de octubre de 2020.

^{1/} Presentar copia y original de los siguientes documentos: a) cuando el candidato a sujeto de derecho tiene por él mismo disponibles 2.5 hectáreas tiene que acreditar la posesión o propiedad de la tierra mediante: certificado parcelario, certificado de derechos agrarios, escritura pública, sentencia o resolución del Tribunal Agrario, acta de la Asamblea Ejidal donde se acredite la tenencia o posesión, acta de la Asamblea de Bienes Comunales donde se acredite la posesión o cualquier otro documento o título, y b) cuando el candidato a sujeto de derecho no tenga disponibles 2.5 hectáreas, porque no cuenta con tierras o porque no completa dicha superficie, deberá presentar: contrato de aparcería o contrato de aparcería autorizada por la Asamblea Ejidal.

De los cuatro criterios y requisitos de elegibilidad establecidos en los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida de 2019, el 95.8% (368) de los 384 expedientes cumplió con el requisito de contar con la solicitud firmada para ingresar al programa; el 95.8% (368) acreditó ser mayor de edad, ya que dispuso del documento comprobatorio correspondiente; el 96.4% (370) comprobó cumplir con las disposiciones legales aplicables, al presentar la carta compromiso, y el 84.7% (325) sustentó disponer del documento que avalara la disponibilidad de 2.5 hectáreas para trabajar en un proyecto agroforestal, siendo este criterio y requisito en el que se identificó el mayor número de incumplimientos en los expedientes (50 casos), lo que implica el riesgo de que se otorgaran apoyos a sujetos agrarios que no cumplieran con dicho criterio y requisito, sin que la dependencia acreditara las causas.

Con los resultados de la muestra, la ASF no contó con los elementos para realizar una inferencia estadística, por lo que no fue posible comprobar que los sujetos agrarios que fueron beneficiados por el programa cumplieron con los criterios y requisitos de elegibilidad.

2019-0-20100-07-0249-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos de control para verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos establecidos en las Reglas de Operación del

programa Sembrando Vida, durante el proceso de selección de los beneficiarios, a fin de asegurar que los apoyos económicos y en especie se canalicen exclusivamente a los sujetos agrarios que cumplan con los criterios y requisitos de elegibilidad del programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

2019-0-20100-07-0249-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos de control que garanticen contar con todos los expedientes de los beneficiarios del programa Sembrando Vida, y que éstos se integren con toda la información que sustente el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad, a fin de asegurar que los beneficiarios incorporados al programa son los que cumplieron con los criterios y requisitos establecidos y, con ello, asegurar el cumplimiento de los principios de objetividad, legalidad y transparencia en el otorgamiento de los subsidios, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, 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.

7. Integración del padrón de beneficiarios

En 2019, el padrón de beneficiarios del programa Sembrando Vida se integró únicamente con 37 (52.8%) de los 70 campos establecidos en el “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios”; no incorporó información de 33 campos: 6 (18.2%) relacionados con datos que permiten la identificación del beneficiario;^{27/} 2 (6.1%) de la dependencia;^{28/} 4 (12.1%) del beneficio otorgado,^{29/} y 21

^{27/} Identificador del grupo de personas que componen el hogar al que pertenece el beneficiario; identificador del instrumento de recolección de información propio del programa de desarrollo social; identificador del CUIS; dato biométrico de la huella digital de la persona; dato biométrico del iris de la persona, y clave del estado civil de la persona.

^{28/} Clave del subprograma o proyecto que se genera de un programa de desarrollo social, y nombre del subprograma, vertiente, o modalidad a la que pertenece el beneficiario.

^{29/} Estatus del hogar del beneficiario en el mes que recibe el apoyo; clave del parentesco de la persona con el jefe de su hogar; identificador de: proyecto, obra, escuela, centro de atención, centro de salud, estancia infantil, lechería, entre otros, e indicador del cumplimiento de la corresponsabilidad.

(63.6%) de la ubicación del beneficiario.^{30/} Asimismo, de los 63 campos que la normativa marca que no pueden ser nulos, el padrón no cumplió con este criterio en 29 campos (46.0%).

Además, de los 37 campos que integraron el padrón de beneficiarios del programa, en 5 no se incluyó toda la información de los 243,359 sujetos agrarios beneficiados: segundo apellido, 1,258 beneficiarios (0.5%); clave de la localidad donde se entregó el beneficio, 21,046 beneficiarios (8.6%); número exterior del domicilio geográfico, 203,680 beneficiarios (83.7%); nombre de la localidad del domicilio geográfico, 22,004 beneficiarios (9.0%), y clave de la localidad del domicilio, 21,046 beneficiarios (8.6%). Lo anterior, denota la falta de mecanismos de control en la integración del padrón.

La Secretaría de Bienestar no acreditó disponer de lineamientos en los que se establecieran los procedimientos para la validación y actualización constante de la información contenida en el padrón de beneficiarios del programa Sembrando Vida de 2019.

Asimismo, la Secretaría de Bienestar indicó que para validar la información que se incluirá en el padrón de beneficiarios del programa Sembrando Vida, de manera mensual, envía los datos de nombre, apellido paterno, apellido materno y CURP de los sujetos agrarios a la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios para que proceda a su cotejo con los datos contenidos en el Registro Nacional de Población (RENAPO), a fin de identificar errores y, en el caso de que sean correctos, proceder a su alta en el padrón; sin embargo, no acreditó realizar este procedimiento cada mes, ni disponer de mecanismos y procedimientos para llevar a cabo la actualización de los datos contenidos en el padrón, ante las bajas de los beneficiarios.

2019-0-20100-07-0249-07-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos que garanticen que el padrón de beneficiarios del programa Sembrando Vida se integre con los campos establecidos en los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios, a fin de identificar las características demográficas y socioeconómicas de los beneficiarios; hacer eficiente el otorgamiento de los subsidios; acreditar el registro de los montos y los pagos efectuados a los beneficiarios del programa; transparentar la operación del programa; permitir la oportuna rendición de cuentas, y prevenir abusos, discrecionalidad, desviaciones o actos de corrupción en el otorgamiento de los apoyos, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 17, fracción X, del Reglamento de la Ley

^{30/} Tipo de vialidad; nombre de la vialidad; nombre compuesto de la carretera del domicilio; nombre compuesto del camino del domicilio geográfico; parte alfanumérica del número exterior del domicilio; parte alfanumérica del número exterior anterior del domicilio; número interior del domicilio; parte alfanumérica del número interior del domicilio; tipo de asentamiento humano del domicilio geográfico; nombre del asentamiento humano del domicilio; tipo de la primera de las entre vialidades de referencia del domicilio; nombre de la primera de las entre vialidades de referencia del domicilio; tipo de la segunda de las entre vialidades de referencia del domicilio; nombre de la segunda de las entre vialidades de referencia del domicilio; tipo de la vialidad ubicada en la parte posterior del domicilio; nombre de la vialidad que se ubica en la parte posterior del domicilio; descripción para facilitar la ubicación del domicilio; Clave del Área Geográfica Estadística Básica (Localidades urbanas) del domicilio; Clave de la Manzana (aplica sólo para localidades con ameznamiento) del domicilio; valor angular existente entre el meridiano del lugar y el meridiano origen (Greenwich) del domicilio (longitud), y valor angular existente entre el lugar considerado y el Ecuador del domicilio.

General de Desarrollo Social; segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y de los numerales tercero y noveno, del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios.

2019-0-20100-07-0249-07-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar elabore los lineamientos para el proceso de validación y actualización del padrón de beneficiarios del programa Sembrando Vida, e implemente los mecanismos de verificación y control para la captura de la información de los sujetos agrarios beneficiados, así como para su actualización, a fin de asegurar la integralidad, utilidad, confiabilidad y oportunidad del padrón para la toma de decisiones y la mejora de la operación del programa, en términos del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma tercera, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y de los numerales tercero y noveno del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios.

8. *Entrega de los apoyos económicos a los beneficiarios*

El análisis de los apoyos económicos entregados a los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida en 2019 se presenta en dos apartados: a) Apoyos económicos mensuales, y b) Apoyos económicos extraordinarios.


a) Apoyos económicos mensuales

En el análisis de la base de datos "Padrón _2019_Final", proporcionada por la Secretaría de Bienestar, se identificó que, en 2019, se registró el pago de 2,311,325 apoyos económicos por la cantidad de 11,556,620.0 miles de pesos, en beneficio de 243,359 sujetos agrarios que, al menos una vez, recibieron el apoyo económico del programa, como se muestra en el cuadro siguiente:

APOYOS ECONÓMICOS OTORGADOS A LOS SUJETOS AGRARIOS
BENEFICIADOS CON EL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA, 2019
(Meses, personas, pagos y miles de pesos)

Número de meses que se les pagó (a)	Sujetos agrarios beneficiados (b)	Registro de pagos (c)= (a) * (b)	Monto de apoyos (d)=(c)*5.0
Total	243,359	2,311,325	11,556,620.0
1	5,432	5,432	27,160.0
2	2,855	5,710	28,550.0
3	1,433	4,299	21,495.0
4	5,783	23,132	115,660.0
5	3,234	16,170	80,850.0
6	3,268	19,608	98,040.0
7	6,128	42,896	214,480.0
8	4,380	35,040	175,200.0
9	1,517	13,653	68,265.0
10	157,259	1,572,590	7,862,950.0
11	52,062	572,682	2,863,410.0
12	2	24	120.0
13	3	39	195.0
14	2	28	140.0
17	1	17	85.0
Otros ^{1/}	n.a.	5	20.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante el oficio núm. **UAF/DGPP/410/1392/2020** del 10 de julio de 2020.

 Beneficiarios que recibieron apoyos económicos más de 11 meses.

^{1/} Pagos realizados por un monto de 4.0 miles de pesos.

n.a.: No aplica.

En el análisis de la base de datos se identificó que, de los 243,359 sujetos agrarios beneficiados por el programa en 2019:

- Para 243,351 se registró el pago de 5.0 miles de pesos mensuales, que incluyeron el 10.0% del monto destinado al ahorro y al Fondo de Bienestar (0.5 miles de pesos), entre 1 y 11 meses.
- Para ocho beneficiarios se registraron pagos de entre 12 y 17 meses, cuando 11 meses fue el número máximo que podría haberse pagado en 2019, lo que significó que se pagaron apoyos excedentes por un monto de 100.0 miles de pesos.
- Se registraron cinco pagos mensuales por un monto de 4.0 miles de pesos, inferior a los 5.0 miles de pesos mensuales establecidos en el “Acuerdo por el que se emiten los

Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida” para el ejercicio fiscal de 2019.

Respecto de las dos últimas situaciones, la Secretaría de Bienestar no justificó las causas.

Con el propósito de verificar la cantidad de apoyos y el monto de los recursos que la Secretaría de Bienestar entregó a los beneficiarios del programa Sembrando Vida en 2019, la ASF solicitó a la dependencia las dispersiones que realizó a los sujetos agrarios por medio del BANSEFI. Al respecto, la Secretaría de Bienestar señaló que “envía al BANSEFI los 5.0 miles de pesos de apoyo económico por beneficiario, y lo instruye para que disperse 4.5 miles de pesos a las cuentas de los beneficiarios y que 0.5 miles de pesos, correspondientes al ahorro y al Fondo de Bienestar,^{31/} los mantenga en la cuenta concentradora”.

Por lo que respecta a los 4.5 miles de pesos que se dispersan a los beneficiarios, la dependencia proporcionó 23 oficios con las respectivas bases de datos de los beneficiarios y los montos ordinarios a dispersar.^{32/} En la revisión de las dispersiones, la ASF identificó que, en 2019, se distribuyeron 10,386,743.6 miles de pesos, en beneficio de 244,657 sujetos agrarios, como se muestra en el cuadro siguiente:

DISPERSIONES REALIZADAS A LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA
Y BENEFICIARIOS INCLUIDOS EN EL PADRÓN DE BENEFICIARIOS, 2019
(Personas, pagos y miles de pesos)

Concepto	Padrón del programa Sembrando Vida (a)	Dispersiones (b)	Variación	
			Absoluta (c)=(a)-(b)	Relativa (d)=(c/a)*100
Sujetos agrarios	243,359	244,657	(1,298)	(0.5)
Registro de pagos	2,311,325	2,019,042	292,283	12.6
Monto de apoyos ordinarios	11,556,620.0. ^{31/}	10,386,743.6	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, mediante los oficios núms. **UAF/DGPP/410/1392/2020** del 10 de julio de 2020 y **UAF/DGPP/410/2378/2020** del 20 de octubre de 2020, y en respuesta al **Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría 003/CP2019**.

^{1/} Los montos no son comparables, ya que, en la base de datos “Padrón_2019_Final”, proporcionada por la Secretaría de Bienestar, el monto reportado correspondió a 5.0 miles de pesos; en tanto que el monto total del apoyo, sin separar lo correspondiente al ahorro y al Fondo de Bienestar, y el dispersado sólo se refiere a los 4.5 miles de pesos.

n.a.: No aplica.

^{31/} De los 500.0 pesos: 450.0 pesos son para el ahorro del beneficiario y 50.0 pesos para el Fondo de Bienestar.

^{32/} En la cláusula segunda del “Contrato de Prestación de Servicios Financieros de Dispersión de Recursos, que celebra la Secretaría de Bienestar (CLIENTE) y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI), Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo”, se estableció la obligación, para la Secretaría de Bienestar, de proporcionar a BANSEFI un archivo electrónico con el padrón de beneficiarios y el monto de apoyos monetarios destinados a cada uno de ellos; con los elementos de nombre completo, monto, folio de referencia y vigencia.

En la revisión de los oficios de dispersión de pagos a los beneficiarios del programa Sembrando Vida, se identificó una diferencia de 1,298 personas, entre los 243,359 sujetos agrarios beneficiarios reportados en el padrón de beneficiarios del programa y los 244,657 a los que se les dispersaron recursos, y hubo discrepancia en el 12.6% (292,283) de los pagos, entre los 2,311,325 reportados en el padrón y los 2,019,042 pagos dispersados, sin que la Secretaría de Bienestar explicara las causas.

En lo que respecta a la oportunidad en la entrega de los apoyos económicos a los beneficiarios del programa Sembrando Vida, la Secretaría de Bienestar no acreditó la elaboración de un calendario para su entrega. Asimismo, en la revisión de los oficios de las dispersiones y de las bases de datos de los beneficiados en cada una de ellas, se identificó que los apoyos no se entregaron en forma mensual, en términos de lo establecido en los lineamientos de operación del programa, como se muestra en el cuadro siguiente:

OPORTUNIDAD EN LAS DISPERSIONES REALIZADAS A LOS BENEFICIARIOS
DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA, 2019
(Número de beneficiarios)

Beneficiarios a los que se les pagó mensualmente (a)	Beneficiarios con pagos en una sola exhibición					Total ^{1/} (b)	Total de beneficiarios (c)=(a)+(b)
	Pagos dispersados con meses acumulados						
	2-3 meses	4-5 meses	6-7 meses	8-9 meses	10-11 meses		
18,311	222,804	4,746	1,396	292	18	226,346	244,657

FUENTE: Información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante el oficio núm. **UAF/DGPP/410/2378/2020** del 20 de octubre de 2020, y en respuesta al **Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría 003/CP2019**, suscrita por el personal de la secretaría y la Auditoría Superior de la Federación.

^{1/} Las categorías de los meses acumulados en los pagos dispersados no son mutuamente excluyentes, por lo que la suma de las categorías no coincide con el total de beneficiarios que recibieron pagos extemporáneos; toda vez que una persona que haya recibido un pago con el monto de dos a tres meses acumulados pudo recibir un pago con el monto de cuatro a cinco meses acumulados.

De los 244,657 sujetos agrarios a los que se les dispersaron recursos del programa Sembrando Vida, en 2019, para el 7.5% (18,311) la dispersión del pago se realizó mensualmente, y para el 92.5% (226,346), en un mes, se dispersó el recurso correspondiente a varios meses: a 222,804 beneficiarios, se les depositó de dos a tres meses; a 4,746, de cuatro a cinco meses; a 1,396, de seis a siete meses; a 292, de ocho a nueve meses, y a 18 sujetos agrarios, en un mes se les depositó lo correspondiente a diez u once meses, sin que la dependencia explicara las causas, por lo que la entrega de los apoyos no fue oportuna.

En lo referente al ahorro de los beneficiarios, de conformidad con los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida de 2019, los 450.0 pesos constituirían un ahorro programado a nombre de los sujetos agrarios beneficiados para fortalecer el patrimonio familiar; sin embargo, el recurso del ahorro se destinó a una cuenta concentradora, por lo que la dependencia no acreditó una cuenta por beneficiario.

Por lo que respecta a los recursos destinados al Fondo de Bienestar (50.0 pesos por dispersión), la Secretaría manifestó que dichos recursos se encontraban en la cuenta concentradora de BANSEFI, debido a que, a septiembre de 2020 el fondo no se había creado, ya que no se concluyó la constitución de las cooperativas de los territorios previstos para la operación del programa.

Con base en las 2,019,042 dispersiones mensuales por 4.5 miles de pesos, cada una, realizadas en 2019, la ASF calculó que los 0.5 miles de pesos destinados al ahorro^{33/} significarían un monto de 1,009,521.0 miles de pesos en la cuenta concentradora de BANSEFI, de los que el 90.0% (908,568.9 miles de pesos) correspondería al ahorro, y el 10.0% (100,952.1 miles de pesos) al Fondo de Bienestar.

Al respecto, la Secretaría de Bienestar proporcionó los estados de cuenta del Banco de Bienestar e INTERCAM Fondos, del periodo del 1 al 31 de diciembre de 2019, y en su revisión se identificó que en dichas instituciones financieras se encontraba un monto de 1,023,646.4 miles de pesos, cifra que, además del monto destinado al ahorro y al Fondo de Bienestar, se conformó de los recursos de los beneficiarios que no cobraron sus apoyos económicos mensuales, así como de los rendimientos correspondientes; sin embargo, no se especificaron los recursos por cada concepto, ni el monto que le correspondería entregar a cada uno de los beneficiarios que hubieran recibido, al menos, un apoyo y que, después de los tres años que señalan los lineamientos de operación, necesitaran hacer uso de sus ahorros.

b) Apoyos económicos extraordinarios

Por lo que corresponde a los apoyos económicos extraordinarios, de conformidad con el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del programa Sembrando Vida de 2019, el Comité Técnico del Programa sería el responsable de aprobar los apoyos en materia de dotación de planta; servicios de logística, transportación, distribución, almacenamiento, custodia y/o vigilancia de los apoyos en especie del programas destinados a los viveros comunitarios y/o las unidades de producción; equipamiento y material para la operación de viveros y biofábricas; herramientas y equipo agrícola; sistemas de captación y almacenamiento de agua; sistemas de extracción de agua del subsuelo; materiales y equipos para el abastecimiento de agua, y sistemas de riego, así como para viveros comunitarios y las unidades de producción prioritarias y cualquier otro servicio general que requiera el programa para lograr sus objetivos. En el acta de la sesión, en la que dicho comité aprobaría el apoyo extraordinario, se especificaría el monto del mismo y la finalidad para la que se otorgaría.

Al respecto, la Secretaría de Bienestar remitió a la ASF las actas de la primera y segunda sesiones del Comité Técnico del programa Sembrando Vida, realizadas en septiembre y octubre de 2019, mediante las cuales se establecieron dos acuerdos: 03-1SE-2019, en el que se aprobaron “Apoyos económicos adicionales para la contratación de los servicios de

^{33/} De los 500.0 pesos: 450.0 pesos son para el ahorro y 50.0 pesos para el Fondo de Bienestar.

logística, transportación, distribución, almacenamiento, custodia o vigilancia de los apoyos en especie, destinados a las biofábricas, los viveros comunitarios y las unidades de producción, así como para la adquisición de sistemas de captación, almacenamiento de agua, sistemas de extracción de agua del subsuelo, materiales y equipos para el abastecimiento de agua, y sistemas de riego”, y el 03-2SE-2019, para el otorgamiento de “Apoyos económicos, para equipamiento y material para la operación de viveros y biofábricas, así como a cada sujeto de derecho para herramientas, equipo agrícola e insumos”.

Sin embargo, en las actas no se especificaron los criterios utilizados por el Comité Técnico del programa Sembrando Vida para establecer la cantidad de recursos a dispersar a los sujetos agrarios beneficiados por concepto de apoyos extraordinarios.

Por lo que respecta a la entrega de apoyos extraordinarios, la Secretaría de Bienestar proporcionó 14 oficios de dispersión de apoyos económicos extraordinarios efectuados en 2019, de cuya revisión la ASF identificó que se otorgaron 679,083.6 miles de pesos, exclusivamente, por concepto de transporte de plantas, y de sistemas de agua, como se muestra a continuación:

DISPERSIONES DE PAGOS EXTRAORDINARIOS AUTORIZADAS A LOS BENEFICIARIOS
DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA, 2019
(Pagos a beneficiarios y miles de pesos)

Número	Núm. de oficios	Rubro destinado	Número de pagos a los beneficiarios	Importe
Totales			45,832	679,083.6
1	OF//00006/2019	Transporte de plantas	348	1,160.0
2	SF/I/20/2019	Transporte de plantas	654	2,180.0
3	SF/I/25/2019	Transporte de plantas	2,334	7,780.0
4	SF/I/26/2019	Transporte de plantas	5,020	71,601.4
5	SF/I/27/2019	Transporte de plantas	1,872	6,240.0
6	SF/I/28/2019	Transporte de plantas	1,251	4,170.0
7	SF/I/30/2019	Transporte de plantas	813	2,710.0
8	SF/I/31/2019	Transporte de plantas	2,832	9,440.0
9	SF/I/32/2019	Transporte de plantas	1,824	6,080.0
10	SF/I/34/2019	Sistemas de agua	9,390	203,158.3
11	SF/I/35/2019	Transporte de plantas	4,686	15,620.0
12	SF/I/54/2019	Transporte de plantas	600	2,000.0
13	SF/I/1940/2019	Sistemas de agua	11,703	338,593.9
14	SF/I/1941/2019	Transporte de plantas	2,505	8,350.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante el oficio núm. **UAF/DGPP/410/2378/2020** del 20 de octubre de 2020, y en respuesta al **Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría 003/CP2019**, suscrita por el personal de la secretaría y la Auditoría Superior de la Federación.

De los 679,083.6 miles de pesos destinados a apoyos extraordinarios, el 79.8% (541,752.2 miles de pesos) fue para implementación de sistemas de agua, y el 20.2% (137,331.4 miles de pesos) para el transporte de plantas.

El monto de apoyos extraordinarios por concepto de sistemas de agua se muestra a continuación:

DISPERSIONES DE PAGOS EXTRAORDINARIOS A LOS BENEFICIARIOS
DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA PARA SISTEMAS DE AGUA, 2019

(Número de beneficiarios y miles de pesos)

Núm.	Número de oficios de dispersiones	Montos de pagos a los beneficiarios (miles de pesos)					Total beneficiarios
		0.4-20.0	20.0-40.0	40.0-60.0	60.0-80.0	80.0-100.0	
Totales		10,848	5,787	3,003	711	744	21,093
1	SF/I/34/2019	5,598	2,310	1,032	252	198	9,390
2	SF/I/1940/2019	5,250	3,477	1,971	459	546	11,703

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante el oficio núm. **UAF/DGPP/410/2378/2020** del 20 de octubre de 2020, y en respuesta al **Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría 003/CP2019**, suscrita por el personal de la secretaría y la Auditoría Superior de la Federación.

Este apoyo se otorgó a 21,093 beneficiarios, con montos que fueron desde 0.4 miles de pesos hasta 100.0 miles de pesos, en el año, los cuales no excedieron los 300.0 miles de pesos establecidos en los Lineamientos de Operación del programa Sembrando Vida de 2019.

El detalle de los apoyos extraordinarios por concepto de transporte de plantas se muestra a continuación:

PAGOS EXTRAORDINARIOS A LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA
"SEMBRANDO VIDA" PARA TRANSPORTE DE PLANTAS, 2019

(Miles de pesos y número de beneficiarios)

Montos dispersados				Total de beneficiarios
3.0 - 10.0	10.0 - 20.0	20.0 - 30.0	30.0 - 40.0	
20,916	3,037	578	32	24,563

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante el oficio núm. **UAF/DGPP/410/2378/2020** del 20 de octubre de 2020, y en respuesta al **Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría 003/CP2019**, suscrita por el personal de la secretaría y la Auditoría Superior de la Federación.

Los apoyos extraordinarios dispersados a los 24,563 beneficiarios del programa para transporte de plantas en 2019 se ubicaron en un rango de 3.0 miles de pesos a 40.0 miles de pesos.

Sin embargo, tanto para los apoyos extraordinarios que fueron dispersados por concepto de sistemas de agua, como para transporte de plantas, en las actas del Comité Técnico del Programa no se especificaron los criterios o parámetros mediante los cuales se establecieron los montos que se le otorgarían a cada beneficiario, sin que la Secretaría de Bienestar explicara las causas.

2019-0-20100-07-0249-07-010 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos de control y verificación en la entrega de los apoyos económicos del programa Sembrando Vida, a fin de asegurar que los sujetos agrarios beneficiados reciban mensualmente los montos definidos en las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para contribuir al logro del objetivo del programa, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, fracción VIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2019-0-20100-07-0249-07-011 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos de control que garanticen que la información del padrón de beneficiarios del programa Sembrando Vida, en lo referente a los pagos mensuales que los sujetos agrarios beneficiados reciben, sea actual, confiable y oportuna, a fin de contar con registros para la adecuada rendición de cuentas, respecto de los apoyos económicos entregados, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control.

2019-0-20100-07-0249-07-012 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar establezca el calendario para la entrega de los apoyos económicos a los beneficiarios del programa Sembrando Vida, así como los mecanismos para la verificación y el seguimiento de su cumplimiento, a fin de garantizar la oportunidad en la entrega de los subsidios para que los sujetos agrarios dispongan de recursos para que inviertan en las acciones previstas en el programa, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, fracción VIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2019-0-20100-07-0249-07-013 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los registros auxiliares y los criterios para la administración de los recursos destinados al ahorro y al Fondo de Bienestar, del programa Sembrando Vida, a fin de asegurar que, en la transferencia de los recursos, se identifique el monto destinado al Fondo de Bienestar, los recursos no cobrados por los beneficiarios, así como el ahorro de cada uno de los beneficiarios del programa, para una adecuada rendición

de cuentas, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, fracciones II, V y VIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 10 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2019-0-20100-07-0249-07-014 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, en las actas de las sesiones del Comité Técnico del Programa Sembrando Vida, establezca los criterios y los montos de los apoyos extraordinarios a dispersar entre los beneficiarios del programa, a fin de que, en la distribución de dichos apoyos, se asegure la objetividad y equidad, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo segundo, y 75, fracciones II, V y VIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

9. Entrega de apoyos en especie a los beneficiarios

El análisis de los apoyos en especie entregados a los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida, en 2019, se presenta en dos apartados: a) Sujetos agrarios beneficiados con apoyos en especie, y b) Apoyos en especie entregados.

a) **Sujetos agrarios beneficiados con apoyos en especie**

Por lo que respecta a los sujetos agrarios beneficiados con apoyos en especie, en la MIR del programa presupuestario U010 “Sembrando Vida” de 2019, se incluyó el indicador “Porcentaje de sujetos de derecho que reciben apoyos en especie, respecto del total de sujetos de derecho que reciben apoyos económicos”:

META Y RESULTADO DEL INDICADOR “PORCENTAJE DE SUJETOS DE DERECHO QUE RECIBEN APOYOS EN ESPECIE, RESPECTO DEL TOTAL DE SUJETOS DE DERECHO QUE RECIBEN APOYOS ECONÓMICOS” REPORTADO EN LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO U010 “SEMBRANDO VIDA”, 2019
(Personas y porcentajes)

Nombre del indicador	Método de cálculo	Programado		Resultado (Cuenta Pública)		Meta programada	Meta alcanzada
		Numerador	Denominador	Numerador	Denominador		
Porcentaje de sujetos de derecho que reciben apoyos en especie, respecto del total de sujetos de derecho que reciben apoyos económicos.	(Total de sujetos de derecho que han recibido apoyos en especie/Total de sujetos de derecho programados para recibir apoyos en especie) * 100	207,000	230,000	172,647	230,000	90.0%	75.1%

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/1392/2020 del 10 de julio de 2020.

De acuerdo con la MIR del programa Sembrando Vida de 2019, se previó otorgar apoyos en especie al 90.0% de los 230,000 beneficiarios del programa que recibieron apoyos económicos. Al respecto, en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), la Secretaría de Bienestar reportó que 172,647 sujetos agrarios fueron beneficiados en 2019, lo que representó un cumplimiento de 75.1%, inferior en 14.9 puntos porcentuales a la meta programada, sin que la dependencia explicara las causas del menor cumplimiento, ni las causas por las que se previó otorgar los apoyos en especie únicamente al 90.0% de los beneficiarios del programa que recibieron apoyos económicos.

Respecto del resultado reportado en la MIR, la Secretaría de Bienestar proporcionó a la ASF la base de datos denominada "Anexo 4_Base de Planta 2019", con el señalamiento de que la información que incluía era preliminar, ya que "la totalidad de datos se encuentra en territorio y está en proceso de sistematización". En el análisis de la base de datos, la ASF identificó que incluía información del nombre de 167,958 sujetos agrarios; su CURP; la entidad federativa, el municipio y la localidad donde habitan, así como la especie y el número de plantas que se les otorgó; sin embargo, por ser información preliminar, la dependencia no acreditó el total de sujetos agrarios beneficiados, ni de aquellos a los que se les entregaron insumos y herramientas.

b) Apoyos en especie entregados

Por lo que respecta a los apoyos en especie entregados a los sujetos agrarios beneficiados, en la MIR del programa presupuestario U010 "Sembrando Vida" de 2019 se incluyó el indicador "Porcentaje de entrega de apoyos en especie con supervisión por parte del personal técnico":

META Y RESULTADO DEL INDICADOR "PORCENTAJE DE ENTREGA DE APOYOS EN ESPECIE CON SUPERVISIÓN POR PARTE DEL PERSONAL TÉCNICO" REPORTADOS EN LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO U010 "SEMBRANDO VIDA"
(Apoyos y porcentajes)

Nombre del indicador	Método de cálculo	Programado		Resultado (Cuenta Pública)		Meta programada	Meta alcanzada
		Numerador	Denominador	Numerador	Denominador		
Porcentaje de entrega de apoyos en especie con supervisión por parte del personal técnico	(Cantidad de apoyos en especie entregados con supervisión del personal técnico/Cantidad programada de apoyos en especie a ser entregados con supervisión del personal técnico) * 100	414,000	460,000	236,664	460,000	90.0%	51.5%

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/1392/2020 del 10 de julio de 2020.

En la MIR del programa Sembrando Vida de 2019, la Secretaría de Bienestar reportó 236,664 apoyos en especie otorgados con supervisión, lo que representó un cumplimiento de 51.5%, inferior en 38.5 puntos porcentuales a la meta programada de otorgar el 90.0% de los 460,000 apoyos en especie previstos, sin que la dependencia explicara las causas del menor cumplimiento de la meta, ni con base en qué se programó ésta.

Con el propósito de verificar que la Secretaría de Bienestar dispuso de una programación para definir la cantidad y tipos de plantas, insumos y herramientas que se entregarían a los beneficiarios mediante el programa Sembrando Vida en 2019, así como los viveros y biofábricas a implementar, la ASF le solicitó los estudios o la metodología implementados para conocer la vocación productiva de las regiones donde operaría el programa, con los que se determinaría el tipo y la cantidad de apoyos en especie requeridos.

Al respecto, la dependencia informó que se realizó un consenso y diálogo entre sembradores y el binomio técnico,^{34/} con la finalidad de definir las especies y variedades forestales, agroindustriales, frutales y especies que los sembradores consideran como propicias a ser establecidas en sus predios, y que los paquetes de herramientas serían estandarizados; sin embargo, la dependencia no acreditó dichos consensos; la metodología para realizar el procedimiento, ni disponer de una programación en la que se establecieran las plantas, herramientas e insumos que se entregarían a los beneficiarios.

En cuanto a los apoyos en especie entregados a los beneficiarios del programa en 2019, en lo que corresponde a las plantas, la Secretaría de Bienestar proporcionó a la ASF la base de datos denominada "Anexo 4_Base de Planta 2019". En el análisis de la base de datos se identificó que contenía información del tipo y cantidad de plantas entregadas a los beneficiarios, de quienes se incluyó su nombre, CURP, entidad federativa, municipio y localidad; sin embargo, no incluyó la fecha de entrega, ni el total de plantas que se otorgaron.

En materia de insumos y herramientas otorgadas, la Secretaría de Bienestar no acreditó la cantidad ni el tipo de insumos y herramientas otorgadas, las fechas y lugares en que se entregaron, ni de los beneficiarios que las recibieron.

Por lo que respecta al establecimiento de viveros y biofábricas, en la revisión de las bases de datos "Viveros Comunitarios 2019" y "Biofábricas Programadas y Establecidas en 2019", se identificó que, en 2019, la Secretaría de Bienestar registró, por cada vivero comunitario, una biofábrica, como se muestra a continuación:

^{34/} Por binomio técnico se entiende el trabajo que realizan en conjunto los técnicos productivos y sociales del programa Sembrando Vida.

**VIVEROS Y BIOFÁBRICAS ESTABLECIDOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA,
POR ENTIDAD FEDERATIVA Y NÚMERO DE MUNICIPIOS, 2019**
(Municipios, vivero y biofábricas, y porcentajes)

Entidad federativa	Municipios en los que operó el programa	Municipios con vivero y biofábrica establecido	Viveros y biofábricas	Cobertura de municipios	Proporción de viveros biofábricas por municipio
	(a)	(b)	(c)	(d)=(b/a)*100	(e)=(c/b)
Total	357	274	5,107	76.8	19
1 Chiapas	80	69	1,922	86.3	28
2 Tabasco	17	17	1,278	100.0	75
3 Veracruz	152	116	1,179	76.3	10
4 Durango	21	16	223	76.2	14
5 Campeche	6	3	217	50.0	72
6 Puebla	48	30	135	62.5	5
7 Yucatán	26	18	62	69.2	3
8 Quintana Roo	7	5	91	71.4	18

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante los oficios núms. **UAF/DGPP/410/1392/2020** del 10 de julio de 2020, y **UAF/DGPP/410/2492/2020** del 30 de octubre de 2020.

En 2019, se instalaron 5,107 viveros y biofábricas en las ocho entidades federativas que fueron prioritarias para la implementación del programa, de conformidad con los Lineamientos de Operación del programa Sembrando Vida de 2019, los cuales tuvieron presencia en el 76.8% (274 municipios) de los 357 municipios de esas ocho entidades federativas; sin embargo, la Secretaría de Bienestar no acreditó disponer de los criterios para la selección de los municipios donde se establecerían los viveros y biofábricas, ni de un programa para identificar que éstos fueron los requeridos para atender al total de los beneficiarios que habitan en dichos municipios.

2019-0-20100-07-0249-07-015 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos para programar la meta asociada a los indicadores que dan cuenta de los sujetos agrarios beneficiados del programa Sembrando Vida que reciben apoyos en especie, y de la entrega de apoyos en especie con supervisión por parte del personal técnico, así como para asegurar su cumplimiento, a fin de evaluar la contribución del programa en la entrega de los apoyos en especie, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

2019-0-20100-07-0249-07-016 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos que garanticen contar con información de los sujetos agrarios que fueron beneficiados con apoyos en especie del programa Sembrando Vida, así como del tipo y cantidad de las plantas, insumos y herramientas que les fueron otorgadas, así como de las fechas y los lugares de entrega, a fin de contar con información útil, confiable y oportuna para determinar si se están cumpliendo las metas y objetivos institucionales con el uso eficiente de los recursos, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, fracción IV, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

2019-0-20100-07-0249-07-017 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar defina los criterios para definir la distribución de viveros y biofábricas a establecer en el marco del programa Sembrando Vida, a fin de asegurar que en la instalación se procure la equidad entre entidades federativas y municipios, sin demérito de la eficiencia en el logro de los objetivos, a fin de cumplir con los criterios de objetividad, equidad, selectividad, equidad, subsidiariedad y disponibilidad en la entrega de los apoyos en especie, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, fracción IV, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

10. *Acompañamiento técnico y formación permanente*

El análisis del acompañamiento técnico otorgado por medio del programa Sembrando Vida se presenta en dos apartados: a) Acompañamiento técnico, y b) Formación permanente.

a) Acompañamiento técnico

Por lo que corresponde al acompañamiento técnico, de acuerdo con los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, se realizaría mediante reuniones semanales entre los técnicos del programa y los sujetos agrarios beneficiarios, a fin de generar conocimiento mediante el intercambio de experiencias y la formación, denominadas Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC). En estos espacios, los técnicos productivos coordinarían la asesoría para la instrumentación del programa, en los aspectos técnico-productivos, para la implementación de sistemas agroforestales, y los técnicos sociales coordinarían las acciones para el fortalecimiento del tejido social y la solución de problemas comunitarios.

Al respecto, la Secretaría de Bienestar proporcionó a la ASF el listado de 9,103 CAC, en las ocho entidades federativas donde se concentró el 99.9% de los sujetos agrarios beneficiados

en 2019, establecidas en ese año, cuyas sesiones quedarían asentadas en un libro de actas, las cuales se encuentran en los territorios, donde se realiza el registro de la reunión, firman los asistentes y se establecen acuerdos; sin embargo, la dependencia no acreditó, mediante actas, todas las sesiones realizadas en 2019, ni el registro de los asistentes, ya que no definió mecanismos para dar seguimiento al acompañamiento técnico brindado en las CAC a la totalidad de los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida, ni contó con información sistematizada, por lo que no acreditó la cobertura de atención, respecto de la generación de conocimiento sobre el establecimiento y desarrollo de sistemas agroforestales, ni de la promoción y fortalecimiento de la organización comunitaria.

b) Formación permanente

Por lo que respecta al diagnóstico de las necesidades de formación permanente, la Secretaría de Bienestar informó que dispuso del “Diagnóstico participativo”, cuyo objetivo fue “conocer las condiciones y necesidades de las familias, comunidades y regiones que participan en el programa Sembrando Vida, contar con información que permita analizar con objetividad, con la finalidad de realizar y dar prioridad de las acciones a implementar para mejorarlas”. Sin embargo, en la revisión de dicho documento, la ASF observó que el diagnóstico tuvo la finalidad de conocer la historia; la dinámica comunitaria; la organización; las actividades productivas, y las condiciones de los territorios, a fin de implementar acciones para mejorar la operación del programa, pero no se especificaron las necesidades de formación permanente requeridas para enriquecer las habilidades y capacidades, en el ámbito social y productivo, del personal operativo del programa, ni de los sujetos agrarios beneficiados.

En lo referente al programa de formación permanente del personal operativo del programa, así como de los sujetos agrarios beneficiados, en los ámbitos social y productivo, la Secretaría de Bienestar remitió el “Programa de Formación 2019”, cuyo objetivo fue el de brindar conocimientos sobre el bienestar, sustentabilidad, seguridad alimentaria y la cohesión social. En la revisión, la ASF identificó que el programa comprendió tres etapas: la primera, de 2019 a 2020, en la cual se implementaría el “Proyecto de Formación y Capacitación a Coordinadores y Facilitadores”; la segunda, de 2020 a 2022, con la realización del “Proyecto de Comunicación para la Educación Comunitaria”, mediante la capacitación de técnicos sociales y facilitadores, y la tercera etapa, de 2022 a 2024, con la implementación de la “Red de Formadores”, mediante la escuela de formadores.

No obstante, en el programa no se señalaron los cursos de formación que se implementarían para el “Proyecto de Formación y Capacitación a Coordinadores y Facilitadores” en 2019, ni se incluyó información del número de técnicos que requerían la formación, ni de los programados para formar; además, no se mencionaron los cursos que se dirigirían a los sujetos agrarios beneficiados, ni se programó el número de éstos a formar en ese año.

En cuanto a la formación permanente, en el ámbito social, del personal operativo y de los sujetos agrarios beneficiados con el programa, de acuerdo con la base de datos proporcionada por la Secretaría de Bienestar, en 2019, se registraron cinco cursos de formación para el personal operativo del programa, en los que se previó capacitar a 4,585

personas; sin embargo, la dependencia no acreditó el personal operativo que recibió formación permanente en el ámbito social, ni la fecha y número de cursos impartidos.

Asimismo, la Secretaría de Bienestar no acreditó la programación, ni la formación social dirigida a los sujetos agrarios beneficiados por el programa.

Por lo que respecta a la formación permanente, en el ámbito productivo, del personal operativo y de los sujetos agrarios beneficiados con el programa, en la revisión de la base de datos proporcionada por la Secretaría de Bienestar, se identificó que, en 2019, se programaron siete cursos de formación productiva; sin embargo, la dependencia no estableció el número de operadores programados a formar, ni acreditó disponer de información, constancias, ni listas de asistencia de los operadores del programa Sembrando Vida que fueron formados.

Asimismo, la Secretaría de Bienestar no acreditó la programación, ni la formación permanente en el ámbito productivo dirigida a los sujetos agrarios beneficiados por el programa.

2019-0-20100-07-0249-07-018 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar diseñe e implemente sistemas de información y comunicación bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, así como mecanismos de actualización permanente, a fin de proveer información relacionada con el número de eventos de acompañamiento técnico realizados y del personal asesorado en materia de establecimiento y desarrollo de sistemas agroforestales, y de la promoción y fortalecimiento de la organización comunitaria, en el marco del programa Sembrando Vida, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

2019-0-20100-07-0249-07-019 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar elabore el diagnóstico de las necesidades de formación permanente del personal operativo y de los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida, a fin de enriquecer las habilidades y capacidades en el ámbito social y productivo del personal formado, para mejorar el desarrollo de los sistemas agroforestales, y fortalecer la organización comunitaria, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

2019-0-20100-07-0249-07-020 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar incluya en el programa de formación social y productiva del personal operativo y de los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida, el nombre de los cursos, los temas, las fechas de impartición, el número de personas que requieren ser formadas, así como del personal operativo y beneficiarios programados a formar, a fin de que la programación anual se realice en función de las necesidades de mejora en los conocimientos y habilidades del personal para el desarrollo de sistemas productivos agroforestales, y en el fortalecimiento de la organización comunitaria, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

2019-0-20100-07-0249-07-021 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos de control que garanticen la formación social y productiva del personal operativo y de los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida, a fin de mejorar los conocimientos y habilidades del personal operativo y de los beneficiarios del programa, respecto del desarrollo de sistemas productivos agroforestales para hacer productiva la tierra, y del fortalecimiento de la organización comunitaria, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

11. *Seguimiento de la operación del programa*

La Secretaría de Bienestar informó que, para dar seguimiento al registro y validación de los criterios y requisitos que debían cumplir los sujetos agrarios candidatos para participar en el programa Sembrando Vida, en 2019, dispuso del Sistema Núcleo PRO, plataforma en la que los técnicos capturaron sus datos para acceder al programa; sin embargo, dicha plataforma sólo representó un mecanismo de registro, pero no un medio para dar seguimiento a las funciones realizadas por los operadores técnicos, respecto de la recopilación de información, ni del proceso que desarrollaron para validar los requisitos, actividades previas al registro de los datos en la plataforma; además, no acreditó disponer de información del seguimiento efectuado a dichas tareas, por lo que no aseguró la transparencia y confiabilidad de la información recabada por los operadores técnicos sobre los sujetos agrarios que participaron en el programa, ni respecto del proceso que desarrollaron para validar los requisitos establecidos en la normativa del programa, actividades previas al registro de los datos en la plataforma.

Por lo que corresponde al seguimiento que realizaron en 2019 los técnicos sociales y productivos para asegurar el cumplimiento de los planes de trabajo de los sujetos agrarios, la

Secretaría de Bienestar informó a la ASF que “los técnicos aplicaron cédulas de hallazgos y seguimiento, en las cuales se puede observar la interacción con los sujetos agrarios, dando atención al establecimiento de sistemas agroforestales, desde el diseño hasta la instalación de éstos”; sin embargo, no acreditó la aplicación de dichas cédulas, ya que éstas se encontraban en las localidades, por lo que no dispuso de información sistematizada para determinar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa.

Con el propósito de verificar el seguimiento que los técnicos productivos y sociales realizaron del cumplimiento de los planes de trabajo de los sujetos agrarios beneficiados, en 2019, de un universo de 243,359 sujetos agrarios registrados en el padrón del programa, la ASF seleccionó una muestra aleatoria simple, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%, con la que se determinó la revisión de los planes de trabajo de 384 sujetos agrarios beneficiados. Al respecto, la dependencia proporcionó el 93.2% (358) de los planes de trabajo de los sujetos agrarios beneficiados y el 6.8% (26) restante no, por lo que la ASF infiere, con un margen de error del 5.0% y un nivel de confianza del 95.0%, que entre el 1.8% y el 11.8% de los 243,359 beneficiarios del programa no contó con el plan de trabajo que permitiera determinar que los técnicos productivos y sociales dieron seguimiento a sus actividades, en cuanto a los trabajos programados en sus parcelas, para cumplir con el plan, metas y objetivos determinados en los planes de trabajo.

De los 358 planes de trabajo proporcionados por la Secretaría de Bienestar, en 357 (99.7%), los técnicos productivos y sociales reportaron avances mensuales de las actividades que los sujetos agrarios realizaron en su terreno, así como de su asistencia a las asambleas y a la capacitación técnica, y en un plan de trabajo no se reportó ninguna actividad, sin que justificara las causas.

En la revisión de los planes de trabajo, se identificó que éstos contenían los datos del beneficiario; la fecha de alta en el programa; los objetivos de los sujetos agrarios; las actividades que debía realizar en cuanto a los trabajos en su terreno, desde la limpieza hasta la cosecha, así como de su asistencia a asambleas y a capacitación técnica; sin embargo, no incluyeron indicadores, metas, ni fechas compromiso para el seguimiento de su cumplimiento.

Por lo que corresponde al seguimiento de las actividades que realizan los técnicos productivos y sociales, la Secretaría de Bienestar no acreditó las evaluaciones técnicas de las capacitaciones, seguimiento y visitas que realizan los técnicos con cada uno de los sujetos de derecho, tanto en su parcela como en las CAC y Viveros Comunitarios, así como para validar el avance que tuvieron en cada una de las comunidades de aprendizaje campesino y el trabajo realizado en el establecimiento de las especies sembradas en parcela, ni contar con registros sobre el seguimiento que la dependencia dio a los trabajos que realizaron los técnicos sociales y productivos en las localidades donde tuvo presencia el programa.

2019-0-20100-07-0249-07-022 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar establezca mecanismos periódicos para dar seguimiento a las tareas desarrolladas por el personal técnico operativo del programa Sembrando Vida y, con ello, asegurar que en sus labores observen la aplicación correcta de la normativa que regula la operación del programa, a fin de garantizar la transparencia sobre los apoyos que se entreguen a los sujetos agrarios beneficiados que cumplan con los criterios y requisitos establecidos para participar en el programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 32, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, párrafo segundo, y 75, fracción V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma quinta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2019-0-20100-07-0249-07-023 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos de control para garantizar la obtención de información sistematizada, actualizada, confiable y oportuna sobre el seguimiento que los técnicos sociales y productivos dan a los planes de trabajo, a fin de asegurar que los sujetos agrarios beneficiados con el programa Sembrando Vida cumplan los objetivos y metas de sus planes de trabajo, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, fracción V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma quinta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2019-0-20100-07-0249-07-024 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, en los planes de trabajo de los sujetos agrarios beneficiados con el programa Sembrando Vida, establezca indicadores, metas y fechas compromiso de las actividades que los sujetos agrarios realicen en sus parcelas, a fin de dar seguimiento y medir los avances de los resultados en la implementación de sistemas agroforestales, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, fracción V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma quinta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

12. Promoción, integración y operación de los Comités de Contraloría Social

En relación con los mecanismos para la promoción de los Comités de Contraloría Social, la Secretaría de Bienestar no acreditó la formalización de la Guía Operativa del Programa Sembrando Vida 2019, del Esquema de Contraloría Social de Programa Sembrando Vida, ni del Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social (PATCS), ya que no presentó la evidencia

de su correspondiente envío, en los primeros 20 días del ejercicio fiscal, a la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social de la Secretaría de la Función Pública para su validación correspondiente.

En cuanto a la integración de los Comités de Contraloría Social, la Secretaría de Bienestar acreditó la integración de 227 comités en las localidades donde operó el programa Sembrando Vida en 2019; sin embargo, no sustentó que formuló indicadores para dar cuenta de la suficiencia de los comités de contraloría social, respecto del número de beneficiarios del programa Sembrando Vida por entidad federativa.

Con el propósito de evaluar la cobertura e integración de los Comités de Contraloría Social del programa, de conformidad con el “Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social”,^{35/} vigente en 2019, que señala que “se constituirán comités en las localidades en las que se ejecute el programa federal atendiendo a las características operativas del mismo”, la ASF comparó el número de localidades en las que operó el programa, en 2019, con el número de los comités que fueron integrados, como se muestra a continuación:

COMITÉS DE CONTRALORÍA SOCIAL DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2019
(Número de localidades, comités y porcentaje)

Entidad federativa	Localidades con presencia del programa Sembrando Vida	Comités de Contraloría Social integrados	Beneficiarios en las localidades con presencia de Comités	% cobertura total de localidades	Población beneficiada por comité integrado
	(a)	(b)	(c)	(d)=(b/a) * 100	(e)= (c)/(b)
Total	3,084	227	16,962	7.4	75
1 Campeche	190	10	883	5.3	88
2 Chiapas	1,030	80	7,451	7.8	93
3 Durango	651	10	443	1.5	44
4 Quintana Roo	137	5	349	3.6	70
5 Tabasco	431	59	4,850	13.7	82
6 Veracruz	422	52	2,371	12.3	46
7 Yucatán	94	5	352	5.3	70
8 Puebla	129	6	263	4.7	44

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante los oficios núms. **UAF/DGPP/410/1392/2020** del 10 de julio de 2020; **UAF/DGPP/410/2378/2020** del 20 de octubre de 2020, y **UAF/DGPP/410/0117/2021** del 20 de enero de 2021.

n.d. No disponible.

En 2019, contó con la participación de 227 Comités de Contraloría Social en las localidades de las ocho entidades federativas que se establecieron como prioritarias en los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, con una cobertura de atención del 7.4%, respecto

^{35/} Secretaría de la Función Pública, **Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social**, publicado en el Diario Oficial del 28 de octubre de 2016.

de las 3,084 localidades en las que se benefició a sujetos agrarios con el programa Sembrando Vida que, en promedio, atendieron a 75 beneficiarios en las localidades con presencia de dichos comités, sin que la dependencia acreditara las causas por las que en 2,857 localidades de las ocho entidades federativas donde operó el programa no se integraron los comités correspondientes.

Por lo que corresponde a la operación de los 227 Comités de Contraloría Social integrados en 2019, la Secretaría de Bienestar proporcionó a la ASF los informes que recabaron la opinión de los beneficiarios del programa, respecto de la entrega de los apoyos, en cuanto a la oportunidad de su entrega en las fechas y los lugares programados; la entrega a quienes los requerían y en las cantidades previstas, así como los reactivos para la identificación de denuncias sobre la operación del programa y el uso de los recursos. Al respecto, 61 informes no dispusieron de los datos de las claves de estado, municipio y localidad a los que pertenecen, por lo que no se pudo identificar si dichos informes se correspondían con los comités registrados por la dependencia.

Los resultados de los 166 informes restantes proporcionados por la Secretaría de Bienestar se muestran en el cuadro siguiente:

RESULTADOS DE LOS INFORMES DE LOS COMITÉS DE CONTRALORÍA SOCIAL,
DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA, 2019
(Total de respuestas y porcentajes)

Concepto evaluado	Sí		No		No sabe/no respondió		Total	
	Total	(%)	Total	(%)	Total	(%)	Absoluto	Relativo
¿Los beneficiarios y usted recibieron información sobre el funcionamiento del programa y la Contraloría Social?	160	96.4	6	3.6	0	0.0	166	100.0
Para llevar a cabo las acciones de vigilancia, ¿solicitaron a los representantes del programa la información necesaria del programa y de la Contraloría Social?	156	94.0	10	6.0	0	0.0	166	100.0
¿Les entregaron completo el beneficio o terminada la obra?	115	69.3	35	21.1	16	9.6	166	100.0
¿El beneficio se ha entregado de acuerdo con las fechas y lugares programados?	139	83.8	13	7.8	14	8.4	166	100.0
¿Le condicionaron la entrega del beneficio?	10	6.0	143	86.2	13	7.8	166	100.0
¿Este beneficio representó una mejora para su localidad, su familia o para usted?	154	92.8	0	0.0	12	7.2	166	100.0
¿El beneficio lo reciben las personas que lo necesitan?	152	91.6	3	1.8	11	6.6	166	100.0
¿Usted, algún beneficiario o integrante del Comité presentaron una denuncia sobre la operación del programa?	0	0.0	166	100.0	0	0.0	166	100.0
Señale el o los medios que utilizaron para presentar la denuncia y ante qué instancia.	n.a.	n.c.	n.a.	n.c.	166	100.0	166	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante los oficios núms. **UAF/DGPP/410/2378/2020** del 20 de octubre de 2020, y **UAF/DGPP/410/0117/2021** del 20 de enero de 2021.

n.a. No aplica.

n.c. No cuantificable.

La ASF verificó que, de los 166 informes, en el 96.4% (160 informes) se reportó que los beneficiarios recibieron información de cómo operaría el programa y los comités de contraloría social; en el 83.8% (139 informes) se señaló que el beneficio fue entregado en las fechas y lugares programados; en el 86.2% (143 informes), que la entrega de los apoyos no fue condicionada; en el 92.8% (154 de los informes), que los beneficiarios experimentaron una mejora personal, en su localidad y en su familia gracias al beneficio recibido, y en el 69.3% (115 informes), que se les entregó completo el beneficio a los sujetos agrarios. En ninguno de los informes se señaló que se hubiera presentado alguna denuncia. La Secretaría de Bienestar no acreditó el mecanismo mediante el cual consideraría los resultados de los informes de los comités para realizar ajustes a la operación del programa, ni que los hubiera utilizado.

2019-0-20100-07-0249-07-025 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente mecanismos de control para asegurar la elaboración, validación y difusión de los documentos de promoción y operación de los Comités de Contraloría Social del programa Sembrando Vida, a fin de que realicen el seguimiento, supervisión y vigilancia de la operación del programa, y verifiquen la aplicación de los recursos públicos asignados al mismo, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 71, fracciones II, III y IV, de la Ley General de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, 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, y del numeral noveno, párrafos segundo y tercero, sección II, del Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social.

2019-0-20100-07-0249-07-026 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca indicadores para la integración de los Comités de Contraloría Social, respecto del número de localidades y beneficiarios del programa Sembrando Vida, a fin de determinar su cobertura de atención y supervisión sobre la entrega de los apoyos a los beneficiarios del programa, y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 69, 74 y 75 de la Ley General de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, 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, y del numeral décimo octavo del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social.

2019-0-20100-07-0249-07-027 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos para generar información sistematizada, en el marco del programa Sembrando Vida, que dé cuenta de la constitución y la implementación de los Comités de Contraloría Social, así como del desempeño del

programa, a fin de garantizar la integración y operación de los Comités de Contraloría Social, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas, así como de la aplicación de los recursos públicos asignados al mismo, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 69 de la Ley General de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, 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.

2019-0-20100-07-0249-07-028 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos que aseguren que los resultados obtenidos de los informes de los Comités de Contraloría Social se utilicen, a fin de realizar ajustes en el diseño y la operación del programa Sembrando Vida, en términos de los artículos 71, fracciones I, II, III, IV y V, de la Ley General de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

13. *Ingresos de los beneficiarios del programa para hacer productiva la tierra*

La Secretaría de Bienestar estableció, en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2019 del Pp U010 “Sembrando Vida”, el indicador “Porcentaje de sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar”, con el propósito de medir el cumplimiento del objetivo del programa Sembrando Vida, relativo a que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales contaran con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra, para el cual estableció la meta de reducir a 60.0% la proporción de campesinos con ingresos debajo de la línea de bienestar, con un cumplimiento de 100.0%;^{36/} sin embargo, dicho indicador mide la proporción de sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar, respecto de total de sujetos agrarios en localidades rurales, pero no representa un parámetro de medición para evaluar que los sujetos agrarios beneficiarios del programa contaran con los ingresos suficientes para hacer productiva la tierra, ni cuál sería la temporalidad del subsidio.^{37/}

Con el propósito de evaluar la contribución del programa Sembrando Vida al logro del objetivo, la ASF le solicitó a la Secretaría de Bienestar el diagnóstico, la metodología, los criterios y los parámetros utilizados, así como la información para evaluar que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural beneficiados por el programa, en 2019, contaron con ingresos suficientes para hacer productiva su tierra.^{38/} En su respuesta, la

^{36/} Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Cuenta de la Hacienda Pública Federal**, 2019, México, 2020.

^{37/} La recomendación correspondiente se emitió en el resultado núm. 17 “Sistema de Evaluación del Desempeño” del presente informe.

^{38/} Oficio núm. **DGADDS/267/2020** del 5 de octubre de 2020.

dependencia refirió que “los sujetos agrarios beneficiados recibieron apoyos por 5,000.0 pesos, lo que les permitió obtener recursos por arriba de la línea de bienestar, que se fijó en 2,008.7 pesos para 2019, de conformidad con lo establecido por el CONEVAL, con lo cual cubrieron sus gastos alimenticios y no alimenticios, y prepararon su parcela; asimismo, que recibieron apoyos en especie,^{39/} sin acreditar la información para evaluar la contribución del programa en el logro de su objetivo.

2019-0-20100-07-0249-07-029 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca la metodología, los criterios y los parámetros para evaluar la cantidad de ingresos que son suficientes para que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural logren hacer productiva su tierra, a fin de evaluar la contribución del programa Sembrando Vida en el cumplimiento de su objetivo, así como para definir la temporalidad en la entrega del subsidio, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 54, párrafo primero, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 74 y 75 de la Ley General de Desarrollo Social; 27, párrafo segundo, y 75, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 17 - Acción 2019-0-20100-07-0249-07-034

14. *Ejercicio de los recursos del programa Sembrando Vida*

En 2019, conforme a la estructura programática del Presupuesto de Egresos de la Federación, el programa presupuestario U010 “Sembrando Vida” estuvo a cargo de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios de la Secretaría de Bienestar.

En el análisis de la información contenida en el “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática de la Cuenta Pública 2019”, se identificó que, en ese año, se ejercieron 14,648,096.4 miles de pesos en el programa presupuestario U010 “Sembrando Vida”, monto similar al presupuesto modificado de 14,648,105.6 miles de pesos, e inferior en 2.3% (351,903.6 miles de pesos) al presupuesto original de 15,000,000.0 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

^{39/} Oficio núm. UAF/DGPP/410/2378/2020 del 20 de octubre de 2020.

PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO DEL PROGRAMA

PRESUPUESTARIO U010 "SEMBRANDO VIDA", 2019

(Miles de pesos y porcentajes)

Concepto de gasto	Presupuesto						Variación	
	Original		Modificado		Ejercido		Ejercido/Original	
	Monto	% Participación	Monto	% Participación	Monto	% Participación	Absoluta	Porcentual
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)=(e-a)	(h)=(e/a-1)*100
TOTAL	15,000,000.0	100.0	14,648,105.5	100.0	14,648,096.4	100.0	(351,903.6)	(2.3)
Gasto Corriente	15,000,000.0	100.0	14,648,105.5	100.0	14,648,096.4	100	(351,903.6)	(2.3)
Servicios personales	0.0	0.0	870,277.7	5.9	870,277.7	5.9	870,277.7	n.c.
Gastos de operación	0.0	0.0	41,405.8	0.3	41,396.7	0.3	41,396.7	n.c.
Subsidios	15,000,000.0	100.0	13,695,444.4	93.5	13,695,444.4	93.5	(1,304,555.6)	(8.7)
Otros de corriente	0.0	0.0	40,977.6	0.3	40,977.6	0.3	40,977.6	n.c.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019**, México, 2020.

n.c.: No cuantificable.

De los 14,648,096.4 miles de pesos ejercidos, el 93.5% (13,695,444.4 miles de pesos) se erogó en "Subsidios"; el 5.9% (870,277.7 miles de pesos), en "Servicios personales"; el 0.3% (41,396.7 miles de pesos), en "Gastos de operación", y el 0.3% (40,977.6 miles de pesos), en "Otros de corriente".

En la revisión de las adecuaciones presupuestarias de 2019 del programa Sembrando Vida, se verificó que el presupuesto aprobado (15,000,000.0 miles de pesos) se modificó a 14,648,105.5 miles de pesos, debido a la autorización de adecuaciones presupuestarias por un monto de 351,894.5 miles de pesos, las cuales se derivaron de ampliaciones (115,773,908.6 miles de pesos) para la operación del programa, y reducciones (116,125,803.1 miles de pesos) por motivos de control presupuestario, pero la Secretaría de Bienestar no acreditó valorar el impacto de las reducciones presupuestales en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa.

Respecto de la justificación del presupuesto ejercido, en 2019, en el programa Sembrando Vida, la ASF revisó las 446 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) registradas por la Secretaría de Bienestar en el Sistema de Administración Financiera Federal (SIAFF);^{40/} los comprobantes de los reintegros realizados a la Tesorería de la Federación (TESOFE), y las rectificaciones presupuestarias, en las que se identificó que el importe total pagado fue igual al reportado

^{40/} Sistema donde se da registran las operaciones del Gobierno Federal que afecten las asignaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación, con base en el presupuesto aprobado o, en su caso, el presupuesto modificado que se eroga mediante la expedición de la CLC.

como ejercido (14,648,096.4 miles de pesos) en la Cuenta Pública 2019, como se muestra a continuación:

COMPROBACIÓN DEL PRESUPUESTO EJERCIDO EN EL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA, 2019

(Miles de pesos)						
Concepto	Monto pagado en CLC	Reintegros a la TESOFE	Rectificaciones presupuestarias	Total pagado	Presupuesto ejercido	Diferencia
	(a)	(b)	(c)	(c)=(a+b+c)	(d)	(e)=(d-c)
Total	14,754,070.8	(69,852.5)	(36,121.9)	14,648,096.4	14,648,096.4	0.0

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar mediante los oficios núms. **UAF/DGPP/410/1392/2020** del 10 de julio de 2020; **UAF/DGPP/410/1971/2020** del 1 de septiembre de 2020, y **UAF/DGPP/410/0116/2021** del 20 de enero de 2021.

Del importe total pagado registrado en las CLC (14,754,070.8 miles de pesos), la Secretaría de Bienestar depositó el 92.9% (13,707,827.2 miles de pesos) a BANSEFI, ahora Banco del Bienestar, para el pago de los apoyos económicos a los sujetos agrarios, mientras que el 7.1% (1,046,243.6 miles de pesos) restante, lo destinó al pago de proveedores de insumos para la operación del programa, monto inferior en 0.4 puntos porcentuales al 7.5% establecido para gastos de operación en los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida de 2019.

2019-0-20100-07-0249-07-030 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos para determinar la repercusión de las reducciones presupuestarias en el cumplimiento de los objetivos del programa Sembrando Vida, a fin de que en el ejercicio de los recursos se observen los principios de eficiencia, transparencia y economía, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y 58, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

15. *Contratación de bienes y servicios para el cumplimiento de los objetivos del programa*

En 2019, la Secretaría de Bienestar suscribió 153 contratos para la adquisición de bienes y servicios, en el marco del programa Sembrando Vida, por un monto total de 1,780,278.1 miles de pesos, de los cuales, 1,444,012.9 miles de pesos (81.1%) fueron para la adquisición de herramientas, materiales e insumos, mediante 101 contratos; 166,684.0 miles de pesos (9.4%) se relacionaron con la compra de plantas, por medio de 42 contratos, y 169,581.2 miles de pesos (9.5%) se destinaron al arrendamiento de transporte, la adquisición de combustible, el equipo para el personal operativo del programa, para trabajos de impresión e insumos para las reuniones anuales del programa, mediante 10 contratos. De los 153 contratos reportados por la Secretaría de Bienestar, se comprobó que 143 contratos se vincularon directamente

con el objetivo del programa, para la adquisición de herramientas, materiales, insumos y plantas, mediante 76 proveedores, por un monto de 1,598,094.2 miles de pesos.

De los 143 contratos seleccionados por la ASF, la Secretaría de Bienestar manifestó que 16 se tramitaron y se pagaron con recursos del presupuesto de 2020, por lo que no corresponden al ejercicio de revisión de la ASF y ocho fueron rescindidos por diversos motivos; sin embargo, no proporciono evidencia al respecto.

De los 119 restantes, la dependencia sólo proporcionó 98, sin acreditar las causas,^{41/} instrumentos asignados mediante adjudicación directa, de los cuales, 78 (79.6%) contratos derivaron de un contrato marco, por lo que se autorizó la excepción de la licitación pública; sin embargo, para los 20 (20.4%) contratos restantes, la Secretaría de Bienestar no acreditó la procedencia de la excepción a la licitación pública o invitación a cuando menos tres personas.

Asimismo, se constató que los 98 contratos se correspondieron con el cumplimiento del objetivo del programa Sembrando Vida, ya que los propósitos de éstos estuvieron dirigidos a la adquisición de herramientas, materiales e insumos, así como de plantas para la operación del programa, y con el tipo de apoyo en especie para los sujetos agrarios beneficiados.

Por lo que respecta a la acreditación de los recursos ejercidos en el marco de los instrumentos suscritos por la Secretaría de Bienestar para la adquisición de bienes vinculados con el programa Sembrando Vida, se identificó que, de los 98 contratos, el 81.6% (80) se ajustó a los montos mínimos y máximos establecidos, o a la cantidad pactada en el contrato, y se acreditó su pago; sin embargo, para el 18.4% (18) de los contratos, la dependencia no incluyó en los expedientes de éstos las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), las facturas que acreditaran el pago total del monto pactado en los contratos, ni los reintegros por recursos no ejercidos.

En cuanto a la comprobación de que la Secretaría de Bienestar recibió los bienes adquiridos mediante los 98 instrumentos suscritos en 2019, en el marco del programa Sembrando Vida, la dependencia sólo acreditó los entregables de 83 (84.7%) contratos en los territorios en los que se definió en el contrato, lo que representó la recepción de 23,318,219 bienes, de los cuales, el 66.0% (15,393,942) se correspondió con herramientas, materiales e insumos, y el 34.0% (7,924,277), con plantas. Para los 15 (15.3%) contratos restantes, la dependencia no

^{41/} Los instrumentos que no fueron acreditados correspondieron a los contratos núms. 411. 600. 43101. 100/ 2019; 411. 600. 43101. 108/ 2019; 411. 600. 43101. 118/ 2019; 411. 600. 43101. 123/ 2019; 411. 600. 43101. 131/ 2019; 411. 600. 43101. 132/ 2019; 411. 600. 43101. 133/ 2019; 411. 600. 43101. 177/ 2019; 411. 600. 43101. 178/ 2019; 411. 600. 43101. 181/ 2019; 411. 600. 43101. 183/ 2019; 411. 600. 43101. 184/ 2019; 411. 600. 43101. 190/ 2019; 411. 600. 43101. 197/ 2019; 411. 600. 43101. 199/ 2019; 411. 600. 43101. 209/ 2019; 411. 600. 43101. 212/ 2019; 411. 600. 43101. 213/ 2019; 411. 600. 43101. 218/ 2019; 411. 600. 43101. 219/ 2019; 411. 600. 43101. 220/ 2019; 411. 600. 43101. 224/ 2019; 411. 600. 43101. 225/ 2019; 411. 600. 43101. 227/ 2019; 411. 600. 43101. 228/ 2019; 411. 600. 43101. 229/ 2019; 411. 600. 43101. 039/ 2019; 411. 600. 43101. 052/ 2019; 411. 600. 43101. 151/ 2019; 411. 600. 43101. 214/ 2019; 411. 600. 43101. 216/ 2019; 411. 600. 43101. 075/ 2019; 411. 600. 43101. 045/ 2019; 411. 600. 43101. 047/ 2019; 411. 600. 43101. 054/ 2019; 411. 600. 43101. 080/ 2019; 411. 600. 43101. 081/ 2019; 411. 600. 43101. 113/ 2019; 411. 600. 43101. 117/ 2019; 411. 600. 43101. 144/ 2019; 411. 600. 43101. 147/ 2019; 411. 600. 43101. 150/ 2019; 411. 600. 43101. 158/ 2019; 411. 600. 43101. 159/ 2019; 411. 600. 43101. 182/ 2019.

acreditó, mediante las actas respectivas, la entrega de un total de 2,165,917 herramientas, materiales e insumos.

El SAT acreditó a la ASF que los 54 proveedores con los que la Secretaría de Bienestar suscribió los 98 contratos se encontraron registrados.

2019-0-20100-07-0249-07-031 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos que garanticen que los bienes y servicios contratados cumplan con las especificaciones que se establezcan en los contratos del programa Sembrando Vida, a fin de que se entreguen conforme a las características y condiciones pactadas, para el cumplimiento de los objetivos del programa de lograr que los sujetos agrarios cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36 y 43 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2019-0-20100-07-0249-07-032 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos de control que aseguren que en los expedientes de los contratos que se suscriban para la adquisición de bienes y servicios, respecto de la operación del programa Sembrando Vida, se incluyan los comprobantes y los registros auxiliares que muestren los avances presupuestarios y contables para dar seguimiento y evaluar el ejercicio del gasto público, a fin de garantizar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de transparencia, control y rendición de cuentas, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36 y 43 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y 29 del Código Fiscal de la Federación.

16. *Avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*

De acuerdo con la Secretaría de Bienestar, los objetivos que se vincularon con el programa Sembrando Vida fueron: 1 "Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo", con la meta 1.4.; 2 "Poner fin al hambre", con la meta 2.3., y 8 "Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos", con la meta 8.5.

La alineación del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y del programa presupuestario U010 "Sembrando Vida", con la Agenda 2030, se muestra a continuación:

ALINEACIÓN DE LA PLANEACIÓN NACIONAL Y EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO U010 “SEMBRANDO VIDA”
CON LOS OBJETIVOS Y METAS DE LA AGENDA 2030, EN MATERIA DE BIENESTAR SOCIAL E IGUALDAD

Eje del PND 2019-2024 y objetivo del programa presupuestario “Sembrando Vida”	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<p>Eje. 2 “Política Social”</p> <p>Sembrando Vida:</p> <p>Es un programa dirigido a los sujetos agrarios para incentivarlos a establecer sistemas productivos agroforestales, con lo cual contribuirá a generar empleos, tener autosuficiencia alimentaria, mejorar los ingresos de los pobladores y se recuperará la cobertura forestal de un millón de hectáreas en el país. Se otorgará apoyo económico a sujetos agrarios mayores de edad, que habiten en localidades rurales y que tengan un ingreso inferior a la línea de bienestar rural y que sean propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para proyectos agroforestales. A cada beneficiario se le dará un apoyo mensual de 5 mil pesos, así como apoyos en especie y acompañamiento técnico para la producción e implementación agroforestal.</p>	<p>Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.</p> <p>Meta:</p> <p>1.4. Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.</p> <p>Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.</p>
<p>Objetivo de nivel de Propósito de la MIR del programa presupuestario U010 “Sembrando Vida”</p> <p>Los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales cuentan con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra.</p>	<p>Meta:</p> <p>2.3. Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas.</p> <p>Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos.</p> <p>Meta:</p> <p>8.5. Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.</p>

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el **Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024**, México, 2019; **MIR del programa U010 “Sembrando Vida”**, y **Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible, una oportunidad para América Latina y el Caribe**.

En el PND 2019-2024 no se incorporaron objetivos ni estrategias relacionados con el otorgamiento de apoyos a los sujetos agrarios; sin embargo, en dicho plan se señala que el programa está dirigido a sujetos agrarios mayores de edad, que habiten en localidades rurales y que tengan un ingreso inferior a la línea de bienestar rural y que sean propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para proyectos agroforestales, con el fin de establecer sistemas productivos agroforestales, con lo cual contribuirá a generar empleos, tener autosuficiencia alimentaria, mejorar los ingresos de los pobladores y recuperar la cobertura forestal de un millón de hectáreas en el país. Asimismo, en la MIR del programa presupuestario se estableció el objetivo de propósito “los sujetos agrarios con ingresos

inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales cuentan con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra”, que se vinculó con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1., 2. y 8., así como con las metas 1.4., 2.3. y 8.5.

Por lo que respecta a la participación de la Secretaría de Bienestar en la instrumentación de la Agenda 2030, la dependencia indicó que fue contactada por el Gobierno Federal para mejorar la percepción y los alcances que se han propuesto en torno a la Agenda 2030 y los Objetivos de desarrollo Sostenible.

En el ámbito institucional, la entidad fiscalizada señaló que conoce su papel en cuanto al alcance de los ODS, como contribuir a disminuir los niveles de pobreza, mejorar las capacidades humanas y los derechos sociales de las personas; sin embargo, reconoció que enfrenta dificultades para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, que se relacionaron con la falta de mecanismos de colaboración que aseguraran la participación de todos los sectores, y con que se definieran estrategias para contribuir en el cumplimiento de uno o más objetivos, además de que no estableció mecanismos formales de coordinación interinstitucional o iniciativas en la materia, ni acreditó que, en 2019, contó con una estructura o mecanismo de liderazgo para discutir y tratar los temas relacionados con la Agenda 2030.

Por lo que corresponde a la contribución a los ODS 1 “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”; 2 “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible, y 8 “Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos”, la Secretaría de Bienestar informó que, por medio del programa Sembrando Vida, otorgó pagos mensuales a sembradores para mejorar sus ingresos y motivar el ahorro; dio apoyos en especie y tecnológicos para mejorar la productividad de su tierra, e impartió acompañamiento y capacitación para incrementar los conocimientos productivos y sociales, a fin de fortalecer las finanzas públicas, mejorar la producción de la tierra y reducir los niveles de pobreza; no obstante, no acreditó cómo estas actividades contribuyeron al cumplimiento de los ODS, ni disponer de mecanismos o indicadores para dar seguimiento al avance de las metas 1.4., 2.3. y 8.5., sin que justificara las causas.

2019-0-20100-07-0249-07-033 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos y los indicadores para medir el avance de las metas 1.4. "Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación"; 2.3. "Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las

oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas", y 8.5. "Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor", a fin de evaluar anualmente su contribución en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible número 1 "Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo"; 2 "Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible", y 8 "Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos", en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y primero y segundo, fracciones I, VII y VIII, del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

17. Sistema de Evaluación del Desempeño

En 2019, la Secretaría de Bienestar operó el programa presupuestario U010 "Sembrando Vida", el cual contó con su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y con las fichas técnicas de los indicadores vigentes para el ejercicio en revisión.

Con la revisión de la MIR y de las fichas técnicas de los indicadores del programa presupuestario U10, se analizó la lógica vertical y horizontal de la matriz, como se muestra a continuación:

- **Lógica vertical**

En el análisis de lógica vertical, en cuanto a la relación causa-efecto de los 10 objetivos definidos en la MIR 2019 del Pp U010 "Sembrando Vida", se identificó que uno (10.0%) se estableció para el nivel de fin; uno (10.0%) para el de propósito; tres (30.0%) para el de componente, y cinco (50.0%) para el de actividad. La revisión de cada uno de los objetivos se muestra a continuación:

- **Objetivo de fin**

En el objetivo de nivel fin "Contribuir al bienestar social e igualdad mediante ingresos suficientes de los sujetos agrarios en localidades rurales para hacer productiva la tierra" se definió la contribución del programa, en el mediano plazo, a la política social de construir un país con bienestar definida en la directriz 2 del PND 2019-2024.

Respecto de la sintaxis del objetivo, se estableció el qué (contribuir al bienestar social e igualdad), y el cómo (mediante ingresos suficientes de los sujetos agrarios en localidades rurales para hacer productiva la tierra), conforme a lo dispuesto en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos.

➤ Objetivo de propósito

El objetivo de propósito “Los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales cuentan con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra” se considera adecuado, ya que estableció el resultado directo a ser logrado en la población objetivo.

En cuanto a la sintaxis, se estableció adecuadamente a la población objetivo del programa (sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales), la cual fue seguida por un verbo en presente (cuentan), y el resultado o efecto que se pretende lograr (con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra).

➤ Objetivos de componente

Los tres objetivos de componente, C1, C2 y C3,^{42/} fueron adecuados, y contribuyen al cumplimiento del objetivo de propósito, ya que establecen los bienes entregados por el programa, relativos a los apoyos económicos para fomentar el bienestar de los sujetos de derecho; los apoyos en especie para la producción agroforestal, y el acompañamiento técnico para la implementación de sistemas agroforestales.

La sintaxis de los tres objetivos se ajustó a lo establecido en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, ya que se utiliza el verbo en participio pasado (otorgados).

➤ Objetivos de actividad

Los cinco objetivos de actividad, A1, A2, A3, A4 y A5,^{43/} se corresponden con lograr los componentes C1 y C2 del programa, ya que establecen las actividades relativas a administrar el padrón de sujetos de derecho, supervisar la entrega del apoyo en especie, gestionar al personal técnico productivo y social, y supervisar el cumplimiento al Programa de Trabajo de los Campesinos. No obstante, no consideraron actividades para el objetivo de componente C3, relacionado con el acompañamiento técnico.

En cuanto a la sintaxis, los objetivos de actividad no se ajustan a lo establecido en la Metodología de Marco Lógico, ya que utilizaron un verbo en infinitivo (administrar, supervisar y gestionar), cuando debe ser un sustantivo derivado de un verbo.

- Lógica horizontal

^{42/} C1. Apoyos económicos para fomentar el bienestar de los sujetos de derecho otorgados; C2 Apoyos en especie para la producción agroforestal otorgados, y C3. Acompañamiento técnico para la implementación de sistemas agroforestales otorgados.

^{43/} A.1. Administrar el padrón de sujetos de derecho; A.2. Supervisar la entrega del apoyo en especie; A.3. Gestionar al personal técnico productivo y social; A.4. Supervisar el cumplimiento al Programa de Trabajo de los Campesinos, y A.5. Supervisar la entrega del apoyo monetario.

En cuanto a la lógica horizontal, la MIR incluyó 12 indicadores, cuya clasificación fue la siguiente: 1 (8.3%) de impacto, al ser definido para la medición del objetivo de fin y, con ello, la contribución del programa en la medición de la política de desarrollo social; 1 (8.3%) de resultado, al medir el objetivo de propósito y, con ello, los resultados directos a ser logrados por el programa; 4 (33.4%) de bienes y servicios, al ser definidos para medir los objetivos de componente y, con ello, los productos y servicios del programa, y 6 (50.0%) de gestión, para medir las principales actividades del programa.

La revisión de cada uno de los indicadores se muestra a continuación:

➤ Indicador de fin

El indicador de Fin “Porcentaje de población en localidades rurales con ingresos inferiores a la línea de bienestar” es adecuado para medir el cumplimiento del objetivo “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante ingresos suficientes de los sujetos agrarios en localidades rurales para hacer productiva la tierra”, ya que evalúa la relación de los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural que habitan en localidades rurales, respecto del total de personas que habitan en dichas zonas, lo que permite identificar el avance en el número de personas que logran tener ingresos suficientes para mejorar su bienestar, de acuerdo con lo establecido en la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

La frecuencia de medición bienal se corresponde con el nivel del objetivo de fin, lo cual, de acuerdo con lo establecido en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se podrá realizar a partir del segundo año de operación del programa, en 2021.

➤ Indicador de propósito

El indicador de propósito “Porcentaje de sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar” fue insuficiente para evaluar el grado de cumplimiento del objetivo “Los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales cuentan con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra”, ya que, aun cuando mide la proporción de sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar, no evalúa el cambio de la situación del sujeto de derecho en el tiempo, en lo referente a la generación de ingresos por las actividades productivas que realiza, y en hacer productiva la tierra.

La frecuencia de medición bienal no es adecuada para valorar el cumplimiento del indicador, ya que, de acuerdo con lo establecido en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, de la SHCP, la periodicidad máxima de los indicadores de propósito debe ser anual.

➤ Indicadores de componente

En el nivel de componente, de los cuatro indicadores, dos: “Porcentaje de sujetos de derecho que reciben apoyos en especie respecto del total de sujetos de derecho que reciben apoyos

económicos” y “Porcentaje de personal técnico que cumple con al menos el 85.0% del Programa de Trabajo con los sujetos de derecho”, fueron adecuados para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran asociados: “Apoyos en especie para la producción agroforestal otorgados” y “Acompañamiento técnico para la implementación de sistemas agroforestales otorgados”; en tanto que los otros dos indicadores: “Porcentaje de sujetos de derecho que reciben apoyos económicos respecto a la población objetivo” y “Porcentaje de sujetos de derecho que reciben apoyos económicos respecto de aquellos sujetos planeados”, no miden la manera en que los apoyos económicos mejoran el bienestar de los sujetos de derecho que los recibieron, conforme a lo planteado en el objetivo “Apoyos económicos para fomentar el bienestar de los sujetos de derecho otorgados”.

La frecuencia de medición semestral y el tipo de indicador de gestión, para los cuatro indicadores a nivel de componente, se ajusta a lo dispuesto en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, de la SHCP.

➤ **Indicadores de actividad**

En cuanto a los seis indicadores de actividad, dos: “Porcentaje de entrega de apoyos en especie con supervisión por parte del personal técnico” y “Porcentaje de entrega de apoyos monetarios con supervisión por parte del personal técnico”, fueron adecuados para medir el cumplimiento de su objetivo, referido a “Supervisar la entrega del apoyo en especie”; mientras que los otros cuatro presentaron deficiencias: el de “Porcentaje de permanencia de sujetos agrarios en el padrón” no mide las acciones realizadas para “Administrar el padrón de beneficiarios”; los de “Porcentaje de personal técnico productivo registrado en el programa respecto al planeado” y “Porcentaje de personal técnico social registrado en el programa respecto al planeado” calculan la proporción de personal técnico productivo y social registrado en el programa conforme a lo programado, pero no respecto del personal requerido, ni miden el cumplimiento del objetivo de “Gestionar al personal técnico productivo y social”, y el de “Porcentaje de sujetos de derecho que cumplen con al menos el 85.0% del Programa de Trabajo definido por el personal técnico” no permite medir el cumplimiento del objetivo referido a “Supervisar el cumplimiento al Programa de Trabajo de los Campesinos”, ni las acciones de supervisión implementadas para asegurar que se cumpla con los programas de trabajo.

La frecuencia de medición semestral no es adecuada para valorar el grado de cumplimiento de los seis indicadores, debido a que, de acuerdo con lo establecido en el numeral IV.6 de la “Guía para el diseño de indicadores estratégicos”, de la SHCP, la periodicidad máxima recomendada es trimestral.

2019-0-20100-07-0249-07-034 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar adecúe la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario Sembrando Vida, a fin de que incluya indicadores para medir el cambio en la situación de la población objetivo, en lo referente a la generación de ingresos por las actividades productivas que realiza y en hacer productiva la tierra; la suficiencia del

personal técnico productivo y social para la operación del programa, así como las acciones de supervisión implementadas para asegurar que se cumpla con los programas de trabajo, en términos de los artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; del numeral IV.2.2. Secuencia de elaboración de la MIR, de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, y de los numerales II.5 y IV.6 de la Guía para el diseño de indicadores estratégicos.

18. Sistema de Control Interno

En 2019, el Sistema de Control Interno de la Secretaría de Bienestar mostró deficiencias en la implementación de las cinco normas generales de control interno.

En relación con la norma primera “Ambiente de Control”, la Secretaría de Bienestar contó con un Código de Conducta, e implementó procedimientos formales para contratar, capacitar y retener profesionales competentes en cada puesto y área de trabajo. No obstante, la secretaría no estableció mecanismos para identificar las necesidades de capacitación del personal en temas de ética, identificación de riesgos, prevención del fraude y detección de posibles actos de corrupción, no evidenció que en el Plan de Trabajo de Control Interno se determinaron actividades para la implementación del control interno, no acreditó la actualización de su reglamento, ni de sus manuales de organización general y específicos, por lo que no se precisaron las unidades administrativas responsables, ni las atribuciones y funciones de éstas, y no especificó los mecanismos de seguimiento implementados para atender las áreas de oportunidad detectadas mediante las evaluaciones de control interno, ni los elementos necesarios para mantener el ambiente de control y fomentar la prevención de irregularidades y actos contrarios a la integridad.

En cuanto a la norma segunda “Administración de Riesgos”, la Secretaría de Bienestar contó con el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR). No obstante, la dependencia no acreditó la implementación de estrategias para controlar y administrar los riesgos, ni diseñó mecanismos para responder efectivamente y de manera razonable al logro de los objetivos institucionales; careció de procedimientos institucionales para comunicar los riesgos identificados; no contó con mecanismos para dar seguimiento a la recepción, traslado y distribución de los apoyos en especie que otorgó a los beneficiarios, ni acreditó que analizó y dio respuesta a los riesgos asociados a los procesos financieros, presupuestales, de contratación, de información y documentación, de investigación y sanción, y de trámites y servicios, y tampoco comprobó que identificó riesgos en todos los procesos a su cargo, ni que analizó su relevancia y diseñó acciones suficientes para responder a dichos riesgos.

Respecto de la norma tercera “Actividades de Control”, la Secretaría de Bienestar no acreditó que puso en operación políticas y procedimientos para las responsabilidades y actividades de control interno; no sustentó que desarrolló actividades de control basadas en el uso de tecnologías de la información y comunicación, que contribuyeran a dar respuesta y reducir los riesgos identificados; tampoco acreditó que diseñó y actualizó actividades de control suficientes e idóneas para lograr los objetivos institucionales, ya que, aun cuando contó con

la MIR del programa, los indicadores incluidos en ésta presentaron deficiencias en su construcción, por lo que las actividades de control no fueron suficientes para asegurar el cumplimiento de las metas y objetivos del programa.

En lo concerniente a la norma cuarta “Información y Comunicación”, la Secretaría de Bienestar no estableció los mecanismos para generar información para evaluar la contribución del programa en el logro de las metas y objetivos institucionales, debido a que, careció de información sistematizada para verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos establecidos en los lineamientos del programa; no integró su padrón de beneficiarios de conformidad con la normativa establecida, ni dispuso de información para asegurar que los apoyos otorgados por el programa se entreguen a la población objetivo de conformidad con los lineamientos del programa; careció de mecanismos para la obtención de información sobre los sujetos agrarios que fueron beneficiados con apoyos en especie, de criterios para definir la distribución de viveros y biofábricas, así como de mecanismos de comunicación interna para difundir la información relevante y de calidad; tampoco contó con información sobre las asambleas que se realizaron para dar a conocer el programa a los sujetos agrarios, así como del personal que asistió a éstas, ni sustentó que los expedientes de los sujetos agrarios se integraron con la documentación pertinente; no contó con los mecanismos para asegurar el cumplimiento de las metas de los indicadores que dan cuenta de los sujetos de derecho que reciben apoyos en especie, así como su supervisión por parte del personal técnico. Aunado a lo anterior, careció de mecanismos de comunicación externa, por lo que no acreditó la implementación de medidas para mantener una coordinación permanente con otras secretarías, a fin de evitar duplicidades en la entrega de subsidios de programas sociales similares, y no estableció criterios para programar la coordinación a realizar anualmente con entidades y dependencias para favorecer el desarrollo del programa.

Por lo que corresponde a la norma quinta “Supervisión y Mejora Continua”, la Secretaría de Bienestar no acreditó que estableció mecanismos periódicos para dar seguimiento a las tareas desarrolladas por el personal técnico operativo del programa sobre las actividades que los sujetos agrarios tendrían que llevar a cabo en sus parcelas, ni consideró las evaluaciones de control interno realizadas para establecer estrategias para identificar y corregir deficiencias, ni implementar los aspectos susceptibles de mejora correspondientes, y careció de los mecanismos para comunicar los riesgos detectados al personal operativo del programa, de las estrategias de supervisión y mejora continua que se implementaron para evitar su recurrencia, de procedimientos, lineamientos o políticas formales para regular la supervisión y vigilancia de la operación del programa, así como de mecanismos adecuados de supervisión para vigilar el cumplimiento del objetivo del programa.

2019-0-20100-07-0249-07-035 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, en el componente "Ambiente de Control", de su Sistema de Control Interno, establezca mecanismos para identificar las necesidades de capacitación del personal en temas de ética, y de riesgos, prevención del fraude y detección de posibles actos de corrupción; incluya, en el Plan de Trabajo de Control Interno (PTCI), las actividades de control para mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión del programa Sembrando Vida, y

lleve a cabo la actualización de su reglamento interior y de sus manuales de organización general y específicos, a fin de establecer y mantener un ambiente de control en toda la institución para tener una seguridad razonable sobre el cumplimiento de los objetivos del programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, numeral 9, norma primera, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2019-0-20100-07-0249-07-036 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, en el componente "Administración de Riesgos", de su Sistema de Control Interno, diseñe e implemente estrategias y mecanismos para controlar y administrar los riesgos, así como los procedimientos para comunicar y dar seguimiento a los riesgos que pudieran impactar en los objetivos y metas del programa Sembrando Vida, a fin de establecer y mantener un ambiente de control en toda la institución para responder efectivamente, de manera razonable, al logro de los objetivos del programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, numeral 9, norma segunda, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2019-0-20100-07-0249-07-037 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, en el componente "Actividades de Control", de su Sistema de Control Interno, implemente mecanismos para diseñar y operar actividades de control con base en tecnologías de información y comunicación que contribuyan a dar respuesta a los riesgos institucionales sobre el programa Sembrando Vida, a fin de evitar la materialización de riesgos y minimizar el impacto de sus consecuencias sobre las metas y los objetivos del programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, numeral 9, norma tercera, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2019-0-20100-07-0249-07-038 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, en el componente "Información y Comunicación", de su Sistema de Control Interno, implemente los mecanismos de control necesarios para que las unidades administrativas generen y utilicen información relevante y de calidad, respecto del logro de las metas y objetivos institucionales, relacionados con la integración del padrón de beneficiarios del programa Sembrando Vida, y la entrega de los apoyos económicos y en especie a los sujetos agrarios beneficiados, a fin de determinar si se están cumpliendo sus metas y objetivos con el uso eficiente de los recursos, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, numeral 9, norma cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2019-0-20100-07-0249-07-039 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, en el componente "Supervisión y Mejora Continua", de su Sistema de Control Interno, establezca los procedimientos, lineamientos o políticas formales para regular la supervisión y vigilancia de la operación del programa Sembrando Vida; defina los mecanismos para asegurar el seguimiento, de manera periódica, a las tareas desarrolladas por el personal técnico operativo del programa sobre las actividades que los sujetos agrarios deben realizar en sus parcelas; desarrolle actividades para identificar y corregir las deficiencias identificadas, con base en las evaluaciones realizadas; comunique los riesgos detectados al personal operativo del programa, e implemente las estrategias de supervisión y mejora continua para evitar su recurrencia, a fin de tener una seguridad razonable sobre el cumplimiento del objetivo del programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, numeral 9, norma quinta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Consecuencias Sociales

En 2019, la Secretaría de Bienestar, mediante el programa presupuestario U010 "Sembrando Vida", dispersó recursos, al menos en una ocasión, a 244,657 sujetos agrarios, por un monto mensual de 4,500.0 pesos, lo que les permitió obtener recursos por encima de la línea de bienestar rural de 2,008.7 pesos mensuales establecida por el CONEVAL en ese año; sin embargo, el diseño del programa presentó deficiencias que repercutieron en su implementación, ya que se benefició a sujetos de derecho que no cumplieron los criterios y requisitos de elegibilidad establecidos en los lineamientos de operación del programa; se otorgaron apoyos económicos por un monto inferior al establecido en las reglas de operación del programa; se dispersaron recursos a los beneficiarios hasta con 11 meses de atraso, cuando debían ser entregados de manera mensual; no acreditó el número de sujetos agrarios que fueron beneficiados con apoyos en especie, ni el acompañamiento técnico y la formación permanente que recibieron para generar conocimiento sobre el establecimiento y desarrollo de sistemas agroforestales, y para el fortalecimiento de la organización comunitaria; ni sustentó de qué manera contribuyó a lograr que los sujetos agrarios en localidades rurales con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural contaran con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra; además, no se especificó la temporalidad en la entrega de los apoyos.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa, Controles internos, Aseguramiento de calidad y Vigilancia y rendición de cuentas.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 18 resultados, de los cuales, 18 generaron:

39 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

El presente se emite el 27 de enero de 2021, 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 el programa “Sembrando Vida”, a fin de verificar su diseño, y 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.

México es un país rico en recursos naturales, riqueza que, principalmente, se concentra en las zonas rurales, donde se encuentra la mayor cantidad de recursos forestales y en las que reside gran parte de los pueblos originarios; sin embargo, también son las zonas que presentan los índices más altos de pobreza, lo que ha hecho que el potencial productivo que poseen se vea afectado, generando insuficiencia alimentaria y empeorando las condiciones socioeconómicas de los pobladores, quienes se han visto forzados a abandonar sus lugares de origen.^{44/} De acuerdo con el CONEVAL, en 2016, había 53.4 millones de habitantes en el país que se encontraban en situación de pobreza, de los cuales, 31.1 millones (58.2%) vivían en las zonas rurales, donde el 70.1% (21.8 millones de personas) presentó pobreza moderada y el 29.9% (9.3 millones de personas) pobreza extrema. Además, en el Diagnóstico del Programa Presupuestario Sembrando Vida de 2019, el Gobierno Federal reconoció el problema de que “los campesinos en localidades rurales cuentan con ingresos insuficientes para hacer productiva la tierra”, debido a los escasos conocimientos técnicos para la producción agrícola; débiles asociaciones u organizaciones que promuevan la producción agrícola y el desarrollo de las comunidades; activos de producción agrícola inadecuados; escasos recursos monetarios para alcanzar el bienestar de los campesinos, y bajo o nulo ahorro.

En el Eje II. “Política Social”, del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Gobierno Federal determinó, como uno de los nueve programas prioritarios para apoyar a los más necesitados y reactivar la economía nacional, el programa Sembrando Vida. En el PEF 2019 se estableció el programa presupuestario U010 “Sembrando Vida”, con los objetivos de lograr que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra, y de contribuir al bienestar y a la igualdad social, para lo cual se le asignaron 15,000,000.00 miles de pesos.

De acuerdo con los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida de 2019, la Secretaría de Bienestar fue la responsable de diseñar el programa; realizar la coordinación interinstitucional; convocar y difundir los apoyos del programa; verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad de los sujetos agrarios para su incorporación al programa; integrar el padrón de beneficiarios; entregar los apoyos económicos y en especie; otorgar acompañamiento técnico a los beneficiarios, y dar seguimiento a la operación del

^{44/} Secretaría de Bienestar, **ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de enero de 2019, pp. 1 y 2.

programa, con el objetivo de lograr que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra. Los resultados de la fiscalización del programa Sembrando Vida fueron los siguientes:

Por lo que respecta al diseño del programa Sembrando Vida, en 2019:

- La Secretaría de Bienestar no actualizó su reglamento interior, el cual, de conformidad con las reformas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 30 de noviembre de 2018, debió ser publicado a más tardar el 28 de mayo de 2019; en consecuencia, no han sido elaborados los manuales de organización y de procedimientos, por lo que, en la estructura organizacional, no se precisaron las unidades administrativas responsables, ni las atribuciones y funciones específicas para la operación del programa.
- En cuanto al diseño del “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida” de 2019:
 - No se identificó con precisión a la población objetivo, ya que no se especificaron los municipios en los que tendría presencia el programa, además de que no se estableció la metodología, ni los criterios para determinar que los sujetos agrarios cumplieran con el requisito de tener ingresos por debajo de la línea de bienestar rural.
 - No se indicaron los montos máximos de los apoyos extraordinarios que otorga el programa por concepto de servicios de logística; transportación; distribución; almacenamiento; custodia y vigilancia; equipamiento y material, y herramientas y equipo agrícola.
 - No se establecieron los mecanismos de distribución y administración para otorgar acceso equitativo a los solicitantes del apoyo, para que se priorizara a los jóvenes en edad productiva, mujeres campesinas e indígenas.
 - No se incluyeron los mecanismos para la obtención de información y evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación.
 - No se especificaron los mecanismos para realizar el seguimiento de la operación del programa, ni para detectar y proponer oportunidades de mejora para el cumplimiento de la normativa aplicable.
 - No se especificaron los mecanismos de coordinación con otras dependencias y entidades para evitar duplicidad con programas sociales similares, ni para favorecer el desarrollo del programa.
 - No se definió el límite temporal de atención para las personas beneficiarias.

Por lo que corresponde a la coordinación interinstitucional para evitar duplicidades de los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida con otros programas sociales similares, y para favorecer el desarrollo del programa, en 2019:

- La Secretaría de Bienestar no acreditó los mecanismos implementados para coordinarse con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para evitar duplicidades en la entrega de subsidios a los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida con otros programas sociales similares.
- En lo referente a la coordinación para mejorar el desempeño del programa, la Secretaría de Bienestar suscribió ocho convenios, de los cuales, tres fueron suscritos con los gobiernos de los estados de Chiapas, Veracruz y Tabasco, y uno con la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), para la producción de plantas forestales, maderables y frutales; la instalación de viveros forestales; el mantenimiento de plantas maderables y frutales, así como para asesoría técnica para el manejo de siembra; sin embargo, no acreditó los criterios mediante los cuales se determinó que la coordinación con estas entidades federativas y la SEDENA fue la requerida para favorecer el desarrollo del programa en ese año.

De los otros cuatro convenios signados, tres se dirigieron a que los beneficiarios conocieran los objetivos, alcances y requisitos para acceder a una vivienda, y el otro convenio, suscrito con la Secretaría de Relaciones Exteriores, se estableció para conjuntar esfuerzos para el desarrollo y fortalecimiento del programa, sin que en dicho convenio se concretaran los compromisos entre las partes.

Por lo que respecta a la convocatoria para dar a conocer el programa Sembrando Vida a los sujetos agrarios, en 2019, la Secretaría de Bienestar no acreditó el número de asambleas que fueron efectuadas con ese propósito, ni del número de personas que fueron convocadas para recibir la información, además de que no realizó una programación en la materia. En cuanto a la difusión del programa, la dependencia acreditó la publicación del “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida”, y sus dos modificaciones, en el Diario Oficial de la Federación.

En lo referente al otorgamiento de subsidios del programa Sembrando Vida, en 2019:

- Por lo que se refiere a la cobertura del programa:
 - De los 243,359 sujetos agrarios de los que se reportó la entrega de apoyos, al menos en una ocasión, al cierre de 2019, estaban activos 225,339, lo que representó el 98.0% de la meta prevista de 230,000 sujetos agrarios, y el 9.6% de la población objetivo (2,347,007).
 - De los 225,339 sujetos agrarios beneficiados que lograron permanecer en el programa al cierre de 2019, se ubicaron 225,315 en 15 entidades federativas (Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Morelos, Oaxaca,

Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán), de las 19 definidas como área de enfoque, mientras que en las cuatro restantes (Hidalgo, Michoacán, San Luis Potosí y Tlaxcala) no se reportó la entrega de apoyos.

- El 99.9% (225,293) de los beneficiarios se concentró en las ocho entidades federativas (Campeche, Chiapas, Durango, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán) consideradas prioritarias.
- Se reportó la entrega de apoyos a 24 sujetos agrarios en seis entidades federativas (Baja California, Ciudad de México, Coahuila, Jalisco, Estado de México y Nuevo León) que no formaban parte de la población objetivo.
- En cuanto al cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad, de un universo de 243,359 beneficiados, la ASF seleccionó una muestra aleatoria simple, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%, y se determinó la revisión de 384 expedientes. Se identificó que, de los 384 expedientes seleccionados, el 83.3% (320) cumplió con todos los criterios y requisitos establecidos en el “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida”, y el 14.4% (55) no cumplió con, al menos, uno de los criterios y requisitos; sin embargo, el 2.3% (9) de los expedientes no fue proporcionado por la dependencia, por lo que la ASF no contó con los elementos para realizar una inferencia estadística para comprobar que los sujetos agrarios que fueron beneficiados por el programa cumplieron con los criterios y requisitos de elegibilidad establecidos.
- En lo concerniente al padrón de beneficiarios del programa, en 2019:
 - Se integró únicamente con 37 (52.8%) de los 70 campos establecidos en el “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios”. De los 33 campos en los que no incluyó información: 6 (18.2%) se relacionaron con datos que permiten la identificación del beneficiario;^{45/} 2 (6.1%) con la dependencia;^{46/} 4 (12.1%) con el beneficio otorgado,^{47/} y 21 (63.6%) con la

^{45/} Identificador del grupo de personas que componen el hogar al que pertenece el beneficiario; identificador del instrumento de recolección de información propio del programa de desarrollo social; Identificador del CUIS; dato biométrico de la huella digital de la persona; dato biométrico del iris de la persona, y clave del estado civil de la persona.

^{46/} Clave del subprograma o proyecto que se genera de un programa de desarrollo social, y nombre del subprograma, vertiente, o modalidad a la que pertenece el beneficiario.

^{47/} Estatus del hogar del beneficiario en el mes que recibe el apoyo; clave del parentesco de la persona con el jefe de su hogar; identificador de: proyecto, obra, escuela, centro de atención, centro de salud, estancia infantil, lechería, entre otros, e indicador del cumplimiento de la corresponsabilidad.

ubicación del beneficiario;^{48/} además, de los 63 campos que la normativa marca que no pueden ser nulos, el padrón no cumplió con este criterio en 29 campos (46.0%).

- De los 37 campos que lo conformaron: en 5 no se incluyó la totalidad de la información de los 243,359 sujetos agrarios que, de acuerdo con el padrón, se definieron como beneficiados; segundo apellido, 1,258 beneficiarios (0.5%); clave de la localidad donde se entregó el beneficio, 21,046 beneficiarios (8.6%); número exterior del domicilio geográfico, 203,680 beneficiarios (83.7%); nombre de la localidad del domicilio geográfico, 22,004 beneficiarios (9.0%), y clave de la localidad del domicilio, 21,046 beneficiarios (8.6%).
- La Secretaría de Bienestar no elaboró lineamientos para la validación y actualización de la información contenida en el padrón de beneficiarios del programa.
- Por lo que respecta a la entrega de los apoyos económicos, en 2019:
 - La Secretaría de Bienestar registró en su padrón de beneficiarios el pago de 2,311,325 apoyos económicos por la cantidad de 11,556,620.0 miles de pesos, en beneficio de 243,359 sujetos agrarios que, al menos una vez, recibieron el apoyo económico del programa, de los cuales, 243,351 (99.9%) recibieron el pago de 5.0 miles de pesos mensuales, que incluyeron el 10.0% del monto destinado al ahorro y al Fondo de Bienestar (0.5 miles de pesos), entre 1 y 11 meses, y para ocho beneficiarios se registraron pagos de entre 12 y 17 meses, cuando 11 meses fue el número máximo que podría haberse pagado en 2019.

De los 243,359 sujetos agrarios beneficiados, en cinco casos se registraron pagos mensuales por un monto de 4.0 miles de pesos, inferior a los 5.0 miles de pesos mensuales establecidos en el “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida”.

- La Secretaría de Bienestar, por medio de BANSEFI, distribuyó 10,386,743.6 miles de pesos, en beneficio de 244,657 sujetos agrarios, lo que representó una diferencia de 1,298 personas, respecto de los 243,359 sujetos agrarios beneficiarios reportados en el padrón de beneficiarios del programa, y una discrepancia del 12.6% (292,283),

^{48/} Tipo de vialidad; nombre de la vialidad; nombre compuesto de la carretera del domicilio; nombre compuesto del camino del domicilio geográfico; parte alfanumérica del número exterior del domicilio; parte alfanumérica del número exterior anterior del domicilio; número interior del domicilio; parte alfanumérica del número interior del domicilio; tipo de asentamiento humano del domicilio geográfico; nombre del asentamiento humano del domicilio; tipo de la primera de las entre vialidades de referencia del domicilio; nombre de la primera de las entre vialidades de referencia del domicilio; tipo de la segunda de las entre vialidades de referencia del domicilio; nombre de la segunda de las entre vialidades de referencia del domicilio; tipo de la vialidad ubicada en la parte posterior del domicilio; nombre de la vialidad que se ubica en la parte posterior del domicilio; descripción para facilitar la ubicación del domicilio; Clave del Área Geográfica Estadística Básica (Localidades urbanas) del domicilio; Clave de la Manzana (aplica sólo para localidades con amezanamiento) del domicilio; valor angular existente entre el meridiano del lugar y el meridiano origen (Greenwich) del domicilio (longitud), y valor angular existente entre el lugar considerado y el Ecuador del domicilio.

entre los 2,311,325 pagos reportados en el padrón y las 2,019,042 dispersiones de recursos.

- La Secretaría de Bienestar no elaboró el calendario para la entrega de los apoyos. Además, de los 244,657 sujetos agrarios a los que se les dispersaron recursos del programa, para el 7.5% (18,311) la dispersión se realizó mensualmente, mientras que para el 92.5% (226,346), se dispersó, en un mes, el recurso correspondiente a varios meses: a 222,804 beneficiarios, se les depositó de dos a tres meses; a 4,746, de cuatro a cinco meses; a 1,396, de seis a siete meses; a 292, de ocho a nueve meses, y a 18 sujetos agrarios, en un mes se les depositó lo correspondiente a diez u once meses.
- El monto destinado al ahorro y al Fondo de Bienestar se mantuvo en una cuenta concentradora, la cual, al cierre de 2019, reportó un saldo de 1,023,646.4 miles de pesos, cifra que, además de lo destinado a estos dos rubros, se conformó con los recursos de los beneficiarios que no cobraron sus apoyos económicos mensuales, así como de los rendimientos correspondientes, sin que se especificaran los recursos por cada concepto, por lo que la Secretaría de Bienestar no acreditó el monto ahorrado por los sujetos agrarios que, de acuerdo con las 2,019,042 dispersiones mensuales realizadas en 2019, los 0.5 miles de pesos destinados al ahorro^{49/} significarían un monto de 1,009,521.0 miles de pesos, de los que el 90.0% (908,568.9 miles de pesos) correspondería al ahorro, y el 10.0% (100,952.1 miles de pesos) al Fondo de Bienestar.
- La Secretaría de Bienestar entregó apoyos extraordinarios a 45,832 beneficiarios por un monto de 679,083.6 miles de pesos, el 79.8% (541,752.2 miles de pesos) para la implementación de sistemas de agua, y el 20.2% (137,331.4 miles de pesos) para transporte de plantas; sin embargo, no acreditó los criterios o parámetros para determinar los montos que se le otorgarían a cada beneficiario, por lo que, en el caso de sistemas de agua, se entregaron recursos que fueron desde 0.4 miles de pesos hasta 100.0 miles de pesos por sujeto agrario en un año; mientras que para transporte de plantas, fueron de 3.0 a 40.0 miles de pesos.
- Por lo que se refiere a la entrega de apoyos en especie a los beneficiarios, en 2019, la Secretaría de Bienestar:
 - Reportó que 172,647 sujetos agrarios fueron beneficiados con apoyos en especie, lo que representó un cumplimiento de 75.1%, y significó 14.9 puntos porcentuales menor que la meta programada de otorgar apoyos en especie al 90.0% de los 230,000 beneficiarios del programa que recibieron apoyos económicos; sin embargo, no acreditó esta cifra, ni las causas de porqué se programó sólo el 90.0%.

^{49/} De los 500.0 pesos: 450.0 pesos son para el ahorro y 50.0 pesos para el Fondo de Bienestar.

- No dispuso de los registros en los que se identificara el total de plantas que fueron entregadas a los beneficiarios en ese año, ni las fechas y especies otorgadas, ya que la información estaba en proceso de sistematización.
- No acreditó la cantidad ni el tipo de insumos y herramientas otorgadas, las fechas y lugares en que se entregaron, ni los beneficiarios que las recibieron.
- Registró en su base de datos que, en las ocho entidades federativas que fueron prioritarias para la implementación del programa, se establecieron 5,107 viveros y biofábricas, los cuales tuvieron presencia en el 76.8% (274 municipios) de los 357 municipios de esas ocho entidades federativas; sin embargo, no acreditó que la selección de los municipios donde se ubicaron dichos viveros y biofábricas se determinó con base en criterios establecidos.
- Por lo que corresponde al acompañamiento técnico y la formación permanente, en 2019, la Secretaría de Bienestar:
 - No definió los mecanismos para dar seguimiento al acompañamiento técnico brindado en las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) a la totalidad de los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida, ni contó con información sistematizada para determinar la cobertura de acompañamiento técnico, respecto de la generación de conocimiento sobre el establecimiento y desarrollo de sistemas agroforestales, ni para la promoción y fortalecimiento de la organización comunitaria.
 - No elaboró un diagnóstico de las necesidades de formación permanente requeridas para enriquecer las habilidades y capacidades, en el ámbito social y productivo, del personal operativo del programa, ni de los sujetos agrarios beneficiados por el programa, así como de una programación que incluyera el nombre de los cursos, los temas, las fechas de impartición, el número de personas que requieren ser formadas, así como del personal operativo y beneficiarios programados a recibir la formación.
 - No acreditó el número de técnicos sociales y productivos, y de sujetos agrarios que recibieron formación permanente en el ámbito social y productivo.

Respecto del seguimiento de la operación del programa, en 2019:

- La Secretaría de Bienestar no acreditó que dio seguimiento a las funciones realizadas por los operadores técnicos del programa, respecto de la recopilación de información de los sujetos agrarios; de la validación de los requisitos para ingresar al programa, ni de la interacción que llevaron con los sujetos agrarios beneficiados para el establecimiento de sistemas agroforestales, desde el diseño hasta su instalación.
- Por lo que se refiere al seguimiento efectuado por los técnicos sociales y productivos del cumplimiento de los planes de trabajo acordados con los sujetos agrarios beneficiados,

de un universo de 243,359 sujetos agrarios registrados en el padrón del programa, la ASF seleccionó una muestra aleatoria simple, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%, con la que se determinó la revisión de los planes de trabajo de 384 sujetos agrarios beneficiados. Al respecto, la dependencia proporcionó el 93.2% (358) de los planes de trabajo de los sujetos agrarios beneficiados y el 6.8% (26) restante no, por lo que la ASF infiere, con un margen de error del 5.0% y un nivel de confianza del 95.0%, que entre el 1.8% y el 11.8% de los 243,359 beneficiarios del programa no contó con el plan de trabajo para determinar que los técnicos productivos y sociales dieron seguimiento a sus actividades.

En la revisión de los 358 planes de trabajo proporcionados por la Secretaría de Bienestar, la ASF identificó que en 357 (99.7%), los técnicos productivos y sociales reportaron avances mensuales de las actividades que los sujetos agrarios realizaron en su terreno, así como de su asistencia a las asambleas y a la capacitación técnica, y en un plan no se reportó ninguna actividad.

En lo que se refiere a la promoción, integración y operación de los Comités de Contraloría Social, en 2019, la Secretaría de Bienestar:

- No acreditó la elaboración, validación, ni la difusión de los documentos de promoción y operación de los Comités de Contraloría Social del programa Sembrando Vida.
- Comprobó la integración de 227 comités del programa Sembrando Vida; sin embargo, dichos comités tuvieron presencia sólo en el 7.4% de las 3,084 localidades en las que el programa benefició a sujetos agrarios en ese año, y no formuló indicadores para medir la cobertura de atención y la supervisión sobre la entrega de los apoyos a los beneficiarios.
- Acreditó la operación de 166, de los 227 Comités de Contraloría Social integrados en ese año, mediante los informes que emitieron, en los que se identificaron opiniones de los beneficiarios. De los 166 informes, el 96.4% (160 informes) reportó que los beneficiarios recibieron información de cómo operaría el programa y los comités de contraloría social; el 83.8% (139 informes) señaló que el beneficio fue entregado en las fechas y lugares programados; el 86.2% (143 informes) registró que la entrega de los apoyos no fue condicionada; el 92.8% (154 de los informes) indicó que los beneficiarios experimentaron una mejora personal, en su localidad y en su familia gracias al beneficio recibido, pero sólo en el 69.3% (115 informes) se manifestó que se les entregó completo el beneficio a los sujetos agrarios; no obstante, la secretaría no evidenció el uso que le dio a la información.

En relación con la contribución del programa para que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales contaran con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra, la Secretaría de Bienestar no elaboró criterios, ni parámetros para determinar la cantidad de ingresos, tanto monetarios como apoyos en especie, que son

suficientes para que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural logren hacer productiva su tierra, ni para definir la temporalidad en la entrega del subsidio.

Respecto del ejercicio de los recursos financieros, la Secretaría de Bienestar reportó en la Cuenta Pública 2019, en el programa presupuestario U010 “Sembrando Vida”, el ejercicio de 14,648,096.4 miles de pesos, monto similar al presupuesto modificado de 14,648,105.6 miles de pesos, e inferior en 2.3% (351,903.6 miles de pesos) al original de 15,000,000.0 miles de pesos.

Respecto de la adjudicación y el cumplimiento de contratos de bienes y servicios, en el marco del programa presupuestario U010 “Sembrando Vida”, la Secretaría de Bienestar suscribió 153 contratos por un monto total de 1,780,278.1 miles de pesos, de los que la ASF se enfocó en 143, ya que se vincularon directamente con el objetivo del programa, por tratarse de la adquisición de herramientas, materiales, insumos y plantas; sin embargo, la dependencia sólo proporcionó la información de 98, de cuya revisión se identificó lo siguiente:

- Los 98 instrumentos jurídicos fueron asignados mediante adjudicación directa, de los cuales 78 (79.6%) derivaron de un contrato marco, por lo que se autorizó la excepción de la licitación pública. Para los 20 (20.4%) restantes, la Secretaría de Bienestar no acreditó la procedencia de la excepción a la licitación pública o invitación a cuando menos tres personas.
- De los 98 contratos, el 81.6% (80) se ajustó a los montos mínimos y máximos establecidos, o a la cantidad pactada en el contrato, y se acreditó su pago, y para el 18.4% (18), la dependencia no incluyó en los expedientes de éstos las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), las facturas que acreditaran el pago total del monto pactado en los contratos, ni los reintegros por recursos no ejercidos.
- La dependencia acreditó los entregables de 83 (84.7%) de los 98 contratos proporcionados, lo que representó la recepción de 23,318,219 bienes, de los cuales, el 66.0% (15,393,942) se correspondió con herramientas, materiales e insumos, y el 34.0% (7,924,277), con plantas. Para los 15 (15.3%) contratos restantes, la dependencia no acreditó, mediante las actas respectivas, la entrega de un total de 2,165,917 herramientas, materiales e insumos.

En opinión de la ASF, en 2019, en el primer año de operación del programa Sembrando Vida, a cargo de la Secretaría de Bienestar, se dispersaron recursos por 4,500.0 pesos mensuales, al menos en una ocasión, a 244,657 sujetos agrarios, monto que les permitió contar con recursos superiores a la línea de bienestar rural establecida en 2,008.7 pesos mensuales en ese año, para cubrir sus gastos alimenticios y no alimenticios, así como para preparar sus parcelas; no obstante, el programa presentó deficiencias en su diseño e implementación que implicaron el riesgo de que no logre cumplir, en el mediano plazo, el objetivo de lograr que los sujetos agrarios en localidades rurales con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra. En cuanto al diseño, no se identificó con precisión a la población objetivo; no se establecieron los mecanismos para

asegurar que, en la entrega de los apoyos, se priorizara a los sujetos agrarios jóvenes en edad productiva, a mujeres campesinas e indígenas, ni para realizar el seguimiento de la operación del programa, y tampoco los mecanismos de coordinación con otras dependencias y entidades para evitar duplicidad con programas sociales similares, ni para favorecer el desarrollo del programa; no se estableció el límite temporal de atención del subsidio, y no se precisaron las áreas responsables, ni las atribuciones para la operación del programa. En la implementación, no hubo coordinación con otras dependencias y entidades para evitar duplicidades en la entrega de subsidios del programa con otros programas sociales similares; no se elaboró una programación para convocar a las personas para dar a conocer el programa, ni se acreditó que la convocatoria se llevara a cabo; el padrón de beneficiarios presentó deficiencias en su integración y actualización; la entrega de los apoyos económicos no se realizó de forma oportuna y, no en todos los casos, se respetaron los montos previstos, ni se comprobó el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad; no se acreditó el número de sujetos agrarios que fueron beneficiados con apoyos en especie, ni el tipo, cantidad, fechas y lugares de la entrega de las plantas, insumos y herramientas que les fueron entregadas; no se comprobó el acompañamiento técnico otorgado para la mejora de los conocimientos y habilidades de los sujetos agrarios beneficiados, ni la formación permanente que recibieron los técnicos sociales y productivos, y los beneficiarios en el ámbito social y productivo; no se acreditó el seguimiento a la operación del programa, y no se generó información, ni se elaboraron criterios y parámetros para evaluar la contribución del programa Sembrando Vida en el cumplimiento de lograr que los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra.

Las recomendaciones emitidas a la Secretaría de Bienestar se orientan, principalmente, a actualizar su reglamento interior y elaborar sus manuales de organización general y específicos; garantizar la coordinación con otras entidades y dependencias, a fin de identificar y evitar duplicidades con otros programas sociales similares y para favorecer el desarrollo del programa; establecer la metodología para identificar a los sujetos agrarios de las localidades rurales con ingresos por debajo de la línea de bienestar rural; definir los mecanismos de control, a fin de garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo que cumpla con los criterios y requisitos de elegibilidad establecidos, que la entrega de los apoyos económicos se realice con oportunidad y conforme a las cantidades previstas, que genere la información que dé cuenta de los apoyos en especie otorgados a los sujetos agrarios beneficiados, así como del tipo y cantidad de las plantas, insumos y herramientas entregadas, y que dé seguimiento a las tareas desarrolladas por el personal técnico operativo del programa; integrar el padrón de beneficiarios y definir los criterios para su actualización, a fin de que se consolide como una herramienta de consulta confiable, para evitar duplicidades en el otorgamiento de los apoyos del programa; disponer del diagnóstico de las necesidades de formación de los sujetos agrarios, a fin de otorgarles los conocimientos y habilidades requeridas, y establecer los criterios y parámetros para evaluar la cantidad de ingresos que son suficientes para que los sujetos agrarios logren hacer productiva su tierra, a fin de medir la contribución de los apoyos económicos y en especie otorgados por el programa.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Evelyn Irene Galicia Reynoso

Lic. Marisela Márquez Uribe

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el diseño normativo, institucional, programático, presupuestal y metodológico del programa Sembrando Vida, de 2019, a fin de verificar que fue pertinente y suficiente para la atención del problema público que busca resolver.
2. Evaluar la consistencia del diseño del "ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida", para el ejercicio fiscal 2019, con los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, establecidos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
3. Verificar los mecanismos de coordinación implementados por la Secretaría de Bienestar para evitar duplicidades con otros programas sociales similares y para favorecer el desarrollo del programa Sembrando Vida, en 2019.
4. Verificar la convocatoria y difusión implementada, en 2019, por la Secretaría de Bienestar para dar a conocer las características del programa Sembrando Vida, y los requisitos para participar.
5. Evaluar la cobertura de atención del programa Sembrando Vida, respecto de la población objetivo, en 2019.

6. Comprobar los mecanismos implementados por la Secretaría de Bienestar para verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad de los sujetos agrarios que fueron beneficiados por el programa Sembrando Vida, en 2019.
7. Verificar la integración del padrón de beneficiarios del programa Sembrando Vida en 2019, así como los mecanismos de validación y actualización implementados para su actualización.
8. Verificar que los apoyos económicos otorgados por el programa se distribuyeron conforme a los montos y plazos establecidos en los lineamientos de operación del programa en 2019.
9. Verificar que los apoyos en especie otorgados a los sujetos agrarios que fueron beneficiados por el programa Sembrando Vida, en 2019, se distribuyeron con oportunidad y conforme a la cantidad prevista.
10. Verificar que los sujetos agrarios beneficiados por el programa Sembrando Vida recibieron acompañamiento técnico y formación permanente para establecer y desarrollar sistemas agroforestales y para promover la organización comunitaria, en 2019.
11. Verificar los mecanismos implementados por la Secretaría de Bienestar, en 2019, para dar seguimiento a la operación del programa Sembrando Vida.
12. Verificar los mecanismos implementados por la Secretaría de Bienestar para promover la integración y operación de los Comités de Contraloría Social, en el marco del programa Sembrando Vida, en 2019.
13. Evaluar, en qué medida, la Secretaría de Bienestar cumplió con el objetivo del programa Sembrando Vida en 2019, de lograr que los sujetos agrarios en localidades rurales con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra.
14. Verificar el ejercicio del presupuesto de 2019, en la implementación del programa Sembrando Vida.
15. Verificar que los contratos suscritos por la Secretaría de Bienestar en 2019, en el marco del programa Sembrando Vida, cumplieron con los requisitos establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y en el Código Fiscal de la Federación, y que contribuyeron al cumplimiento del objetivo del programa.
16. Evaluar la contribución de la Secretaría de Bienestar en el avance del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en 2019.
17. Analizar el cumplimiento, en 2019, por parte de la Secretaría de Bienestar, de las directrices generales para avanzar hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño.

18. Verificar que, en 2019, la Secretaría de Bienestar contó con los mecanismos de control que aseguraran el cumplimiento de los objetivos y metas del programa Sembrando Vida.

Áreas Revisadas

En la Secretaría de Bienestar, la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 134, párrafo primero.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: artículos 19 y 32, fracción I, incisos a, b y c.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, párrafo segundo; 27, párrafo segundo, 45, párrafo primero, 58, fracción III, y 75, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 10, 36, 43, y 54, párrafo primero.
5. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7, fracciones I y VI.
6. Código Fiscal de la Federación: artículo 29.
7. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma primera, norma segunda, norma tercera, principio 12, norma cuarta, párrafos primero y tercero y norma quinta, párrafo primero.
8. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Desarrollo Social: artículos 69, 71, fracciones I, II, III, IV y V, 74 y 75.

Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social: artículo 17, fracción X.

Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios: numerales tercero y noveno.

Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social: numeral noveno, párrafos segundo y tercero, sección II, numeral décimo octavo.

Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: artículos primero y segundo, fracciones I, VII y VIII.

Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados: numeral IV.2.2. Secuencia de elaboración de la MIR

Guía para el diseño de indicadores estratégicos: numerales II.5 y IV.6.

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.