

Secretaría de Desarrollo Social**Seguro de Vida para Jefas de Familia**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-20100-15-0267-2018

267-DS

Criterios de Selección

Los criterios de selección se sustentaron, fundamentalmente, en diversos elementos y factores como son, entre otros, los montos y variaciones de recursos presupuestales ejercidos por el ente a fiscalizar; la relevancia y trascendencia de su operación programática e institucional; el Estado del Ejercicio de su Presupuesto y los Estados Analíticos de sus Ingresos y Egresos; los riesgos y debilidades que registra la evaluación de su control interno, así como los antecedentes de auditorías practicadas en los últimos cinco años.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos del "Fideicomiso 10235 Fondo para Administrar el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia", así como del programa S241 "Seguro de vida para jefas de familia", para comprobar que se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

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**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	465,213.0
Muestra Auditada	383,190.7
Representatividad de la Muestra	82.4%

Del universo de 465,213.0 miles de pesos que se integra por 413,021.2 miles de pesos del Fideicomiso 10235 Fondo para Administrar el "Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia" puestos a disposición de pago de sus beneficiarios, más 52,191.7 miles de pesos correspondientes al Programa Presupuestario S241 "Programa Seguro de Vida a Jefas de Familia" ejercidos para la operación por las Coordinaciones Estatales de la SEDESOL en los capítulos de gasto 1000, 2000 y 3000, se seleccionaron, para su revisión, 383,190.7 miles de pesos integrados por 376,669.5 miles de pesos cobrados por los beneficiarios y 6,521.2 miles

de pesos ejercidos en el capítulo 1000 “Servicios Personales”, como se describe a continuación:

Integración de la Muestra		
Miles de pesos		
Concepto	Universo	Muestra
Egresos del fideicomiso	413,021.2	376,669.5
Recursos presupuestarios de operación	52,191.7	6,521.2
Total	465,213.0	383,190.7

Fuente: Estado del Ejercicio del Presupuesto 2017.

Antecedentes

El Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia es considerado como acción prioritaria y de interés público, en los términos de la Ley General de Desarrollo Social, de acuerdo con el decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2013.

De acuerdo con las Reglas de Operación del “Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia” vigentes para 2017, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2016, su objetivo general es el de contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la incorporación de familias con jefatura femenina en condición de pobreza, vulnerabilidad por carencias sociales o vulnerabilidad por ingresos a un seguro de vida. Asimismo, las Reglas de Operación describen el objetivo específico, la población a la cual se dirige y atiende, los criterios y requisitos para la afiliación y alta de beneficiarios, los tipos y monto de los apoyos que se otorgan, los derechos y obligaciones, y las corresponsabilidades y suspensión de los apoyos.

De esta forma, el Gobierno Federal pone al alcance de familias con jefatura femenina un seguro de vida, para que, en caso de fallecer ésta, se incentive el ingreso o permanencia de sus hijas e hijos de hasta 23 años de edad en el sistema escolar mediante el otorgamiento de apoyos económicos que van desde 330.00 hasta 2,040.00 pesos mensuales por hijo o hija (beneficiarios), dependiendo del nivel educativo en que éstos se encuentren cursando, los cuales se entregarán de manera bimestral.

La cobertura del programa es a nivel nacional y se creó con el propósito de cumplir con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y con la Meta Nacional denominada México Incluyente, el cual incluye, como objetivo, ampliar el acceso a la seguridad social mediante diversas líneas de acción, entre otras; la instrumentación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia busca asegurar a madres jefas de familia en condición de pobreza y ampliar su seguridad social, protegiendo así el bienestar económico de sus descendientes.

Resultados

1. Estructura Orgánica, Reglamento y manuales de Organización Específico y de Procedimientos

Las facultades de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se encuentran contenidas en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; asimismo, las atribuciones

de la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia se incluyen en el artículo 24 BIS del Reglamento Interior de la SEDESOL, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2012 con su última reforma del 8 de septiembre de 2014.

Se constató que el manual de Organización General de la Secretaría de Desarrollo Social fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2015, que el Manual General de Organización y de Procedimientos de la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia fue expedido por el Secretario de Desarrollo Social el 21 de octubre de 2016 y que ambos documentos estuvieron vigentes en el ejercicio 2017; asimismo, se verificó que la estructura orgánica contó con la autorización de las secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la Función Pública (SFP), mediante los oficios números SSFP/408/1307/2017 y SSFP/408/DGOR/1617/2017 de fecha 17 octubre de 2017, con vigencia a partir del 1° de agosto de 2017.

2. *Análisis presupuestal*

Se comprobó que para el ejercicio fiscal de 2017, la SEDESOL ejerció recursos por 52,191.7 miles de pesos con cargo en el Programa presupuestario S241 "Programa Seguro de Vida a Jefas de Familia", en sus capítulos 1000, 2000 y 3000 como se indica a continuación:

**Cifras del Estado del ejercicio del Presupuesto (EEP) del Programa Presupuestario
S241 "Programa Seguro de Vida de Jefas de Familia"**
(Miles de pesos)

Capítulo	Presupuesto Original	Ampliaciones	Reducciones	Presupuesto Modificado	Ejercido		
					Pagado	ADEFAS	Total
1000	13,401.5	47,717.0	31,787.2	29,331.3	28,581.2	750.1	29,331.3
2000	0.0	10,345.7	6,572.9	3,772.8	3,551.7	221.1	3,772.8
3000	0.0	87,448.2	68,360.6	19,087.6	17,623.8	1,463.8	19,087.6
4000	50,000.0	24,626.9	74,626.9	0.0	0.0	0.0	0.0
Total EEP	63,401.5	170,137.8	181,347.6	52,191.7	49,756.7	2,435.0	52,191.7

Fuente: EEP proporcionado por la Secretaría de Desarrollo Social.

En la comparación de las cifras del Estado del Ejercicio del Presupuesto (EEP) contra las de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) no se identificaron diferencias, como se muestra a continuación:

Comparación de las cifras reportadas en el EEP contra la CHPF 2017

S241 "Programa Seguro de Vida a Jefas de Familia"

(Miles de pesos)

	Presupuesto Original	Ampliaciones	Reducciones	Presupuesto Modificado	Ejercido		
					Pagado	ADEFAS	Total
EEP	63,401.5	170,137.8	181,347.6	52,191.7	49,756.7	2,435.0	52,191.7
CHPF	63,401.5	170,137.8	181,347.6	52,191.7	49,756.7	2,435.0	52,191.7
Diferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Estado del ejercicio del presupuesto proporcionado por la por la Secretaría de Desarrollo Social y cifras reportadas en la CHPF.

Al respecto, se constató que el presupuesto modificado se sustentó en los oficios de afectación presupuestaria debidamente requisitados, registrados y autorizados por medio del Módulo de Adecuaciones Presupuestarias (MAP) del Sistema para el Proceso Integral de Programación y Presupuesto (SIPP) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

3. *Fideicomiso 10235 Fondo para Administrar el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia*

El 31 de octubre de 2013 se formalizó el Contrato de Fideicomiso Público de Administración y Pago denominado "Fideicomiso 10235 Fondo para Administrar el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia", el cual no tiene estructura propia y se conforma por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en su carácter de fideicomitente, y por la institución financiera Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo (BANSEFI), en su carácter de fiduciario. El fideicomiso tiene como fin administrar los recursos de los apoyos económicos del programa y estará vigente durante 50 años contados a partir de la fecha de su constitución.

Con el oficio OM/DGPP/410/0602/2017, de fecha 28 de febrero de 2017, la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SEDESOL informó a la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia de dicha dependencia la renovación de la clave de registro de folio 4202684 a partir del 19 de enero de 2017.

Cabe mencionar que el 28 de diciembre de 2017, las partes formalizaron un Convenio Modificatorio, y la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia registró dicha modificación en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) de acuerdo con la cláusula Décima Tercera del contrato. Además, el 30 de junio de 2017, la Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorgó su visto bueno al proyecto de Convenio Modificatorio en su carácter de fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada.

Dicha modificación obedeció a que la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia sustituyó a la Dirección General de Seguimiento como unidad responsable, lo cual es consistente con las Reglas de Operación.

El patrimonio del fideicomiso se conforma con las aportaciones federales que anualmente le transfiere la SEDESOL y con los productos que genere la inversión de los recursos líquidos que lo integran; cabe mencionar que, desde su creación (2013) hasta 2017, los pagos efectuados

a los beneficiarios del programa han ido creciendo cada año hasta representar, en conjunto, el 26.7% del total de las aportaciones efectuadas, como se indica a continuación:

Aportaciones al fideicomiso y pagos a los beneficiarios del programa
(Miles de pesos)

Año	Aportaciones del gobierno federal	Importes pagados a los beneficiarios	%
2013	371,470.3	0.00	0.0%
2014	942,739.8	32,853.2	3.5%
2015	983,354.2	159,793.7	16.2%
2016	1,017,276.2	314,338.4	30.9%
2017	0.0	376,669.5	100.0%
Total	3,314,840.5	883,654.8	26.7

Fuente: Informe de resultados de la auditoría 15-0-20100-02-0289 correspondiente a la fiscalización de la Cuenta Pública 2015 y acta de la cuarta sesión ordinaria de 2017 del Comité Técnico del Fideicomiso.

Cabe precisar que el Comité Técnico del Fideicomiso, en su primera sesión ordinaria de 2017, y mediante el Acuerdo número PSVJF/F10235/03CTF17, consideró que su patrimonio era suficiente para cumplir con los compromisos del programa, por lo que, como se observa en el cuadro que antecede, no asignó recursos presupuestales en dicho ejercicio, situación que fue confirmada con la revisión del estado del flujo de efectivo de los recursos del fideicomiso.

4. Reglas de Operación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia

Se verificó que el 28 de febrero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del “Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia” vigentes en el ejercicio fiscal 2017. Asimismo, se verificó que dichas reglas contaron con la autorización de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria mediante el oficio número COFEME/16/4955 de fecha 16 de diciembre de 2016, y que éstas contienen el objetivo general y específico, lineamientos, cobertura, población objetivo y atendida, criterios y requisitos de elegibilidad para la afiliación de familias con jefatura femenina, criterios y requisitos para el registro, criterios de selección, casos especiales, tipos y montos de apoyo, derechos, obligaciones, corresponsabilidades y suspensión de los apoyos, instancias participantes, mecánica operativa, evaluación, seguimiento e indicadores, entre otros aspectos.

Por otra parte, el numeral 3.7.2 “Instancia normativa” de las citadas reglas establece que el Comité Técnico del Programa es su máximo órgano rector y se encarga de establecer las líneas de intervención mediante las cuales se contribuye al logro de los objetivos de atención a las niñas o niños en estado de orfandad materna; sin embargo, se observó que no establece el quorum para llevar a cabo las sesiones de comité; por otra parte, el comité cuenta con seis miembros con derecho a voz y voto, pero las Reglas de Operación no mencionan la forma de cómo se debe proceder en caso de empate en los Acuerdos que se sometan a su consideración.

Al respecto, en la reunión de presentación de resultados, el ente fiscalizado señaló que realizaría las gestiones para incluir en las Reglas de Operación de 2019 las modificaciones para establecer el quorum y voto de calidad en el Comité Técnico del Programa, estableciendo, como fecha compromiso, el 3 de enero de 2019. Asimismo, después de la reunión de

presentación de resultados, proporcionó el oficio con el que la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia somete a consideración de la Titular de la Unidad de Relaciones Internacionales las modificaciones al numeral 3.7.2 de las multicitadas Reglas de Operación.

2017-0-20100-15-0267-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Social, por conducto de la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia, implemente los mecanismos necesarios con el fin de que en las Reglas de Operación del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia se establezca el quorum para llevar a cabo las sesiones del Comité Técnico del Programa, así como la forma en que se deberá proceder en caso de empate en los Acuerdos que se sometan a su consideración.

5. *Comités técnicos, del fideicomiso y del programa*

Comité Técnico del Fideicomiso

De conformidad con la cláusula sexta del Contrato de Fideicomiso Público de Administración y Pago 10235 "Fondo para Administrar el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia", el Comité Técnico del mismo se integra por tres representantes de la SEDESOL (sin especificar el cargo que ocupan tanto en la secretaría como en el comité), así como por un representante de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público y otro de la Subsecretaría de Egresos, ambos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, formando también parte de dicho comité, con derecho a voz pero sin voto, el Secretario de Actas y un representante del fiduciario.

Para 2017, de acuerdo con las actas de las sesiones celebradas por el citado comité, los tres representantes de la SEDESOL correspondieron al Subsecretario de Desarrollo Social y Humano en calidad de Presidente, así como el Director General del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia y el Director General de Programación y Presupuesto, como vocales, y por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Director General de Programación y Presupuesto "B" y el Jefe de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social.

Se constató que dicho comité celebró cuatro sesiones ordinarias durante 2017, en las que se dieron a conocer los informes periódicos respecto del destino de los recursos del patrimonio del fideicomiso, así como los estados financieros emitidos por el fiduciario, los cuales fueron aprobados en cada una de las sesiones.

Cabe señalar que en la segunda sesión ordinaria del Comité, el Director de Programación y Presupuesto asistió en suplencia del Director General de Programación y Presupuesto "B", hecho que se hizo constar en el acta correspondiente; sin embargo, la entidad fiscalizada no acreditó la designación del mismo. Además, se constató que en todas las sesiones participó el Director General de Seguimiento de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano en calidad de suplente del Presidente, sin que la entidad fiscalizada acreditara su designación oficial, por lo que se trasgrede la cláusula séptima, Inciso c), que establece que para que el comité sesione válidamente se requerirá que esté presente la mayoría de sus integrantes con derecho a voto, así como el Presidente del mismo o su suplente.

Comité Técnico del Programa

De acuerdo con el numeral 3.7.2 de las Reglas de Operación, debe existir un Comité Técnico del Programa, el cual será su máximo órgano rector, encargado de establecer las líneas de intervención mediante las cuales se contribuya al logro de los objetivos nacionales en materia de atención a las niñas o niños en orfandad materna.

El Comité se encuentra conformado de la manera siguiente:

- El Subsecretario de Desarrollo Social y Humano, quien fungió como Presidente, y
- El Director General del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, quien fungió como Secretario.

Cuatro Vocales, a saber:

- La Unidad de Coordinación de Delegaciones,
- La Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios,
- La Dirección General de Seguimiento, y
- La Dirección General de Análisis y Prospectiva, todos ellos con derecho a voz y voto.

También formaron parte de dicho comité el Director de Operación de la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia, como Secretario de Actas, y el Titular del Órgano Interno de Control en la SEDESOL, como invitado permanente, ambos con derecho a voz sin voto.

Cabe citar que en el ejercicio de 2017 el comité sesionó de forma trimestral en acuerdo con lo convenido en el numeral antes citado.

En sus actas de las sesiones se registraron todos los Acuerdos adoptados y se tomó conocimiento sobre el avance presupuestal del programa y de los estados financieros, entre otros aspectos; sin embargo, en ninguna de dichas sesiones asistió su Presidente y, en su lugar, asistió un suplente, hecho que se repitió con los demás vocales propietarios sin que, en ningún caso, se acreditara la designación formal que les transfiere las atribuciones para ello, por lo que los Acuerdos adoptados carecen de fundamentación.

Aunado a lo anterior, se observó que de acuerdo con el numeral 7.1 "Seguimiento" de las Reglas de Operación, la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia deberá dar seguimiento al programa por medio de los mecanismos que establezca el comité para tal efecto, y deberá rendir un informe a éste en sus sesiones ordinarias; sin embargo, el ente fiscalizado no acreditó su cumplimiento, ya que el contenido de las actas no señala la implementación de los mecanismos de seguimiento del programa ni tampoco el informe de éstos, lo que trajo como consecuencia que la supervisión de campo efectuada por las coordinaciones estatales no se reportara al comité y, por consiguiente, éste no evaluó los resultados alcanzados ni contó con los elementos necesarios para realizar ajustes en su operación que le permitieran asegurar el cumplimiento de los objetivos del programa.

Después de la reunión de presentación de resultados, el ente fiscalizado proporcionó los oficios con los que fueron designados los suplentes que participaron en las sesiones de los Comités Técnicos del Fideicomiso y del Programa observados, con excepción del suplente del Titular de la Unidad de Coordinación de Delegaciones que participó en la segunda sesión ordinaria 2017 del Comité Técnico del Programa. En lo correspondiente a los mecanismos de seguimiento que el Comité Técnico del Programa tenía que establecer para analizar sus

resultados y con ello identificar la necesidad o no de realizar ajustes en la operación del programa, no se recibió información.

2017-0-20100-15-0267-01-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Desarrollo Social verifique que las suplencias de los miembros titulares del Comité Técnico del Programa de Seguro de Vida para Jefas de Familia, se encuentren sustentadas en los respectivos oficios de designación.

2017-0-20100-15-0267-01-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Desarrollo Social implemente, en su normativa interna, los mecanismos de seguimiento del programa mediante la presentación de informes por parte de las coordinaciones estatales, con los resultados de las visitas de campo que se efectúen y cuyos resultados se reporten al Comité Técnico para su evaluación y seguimiento.

6. Procedimiento de incorporación de beneficiarios al Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia (PSVJF)

Para la afiliación al PSVJF, las jefas de familia deberán acudir a la mesa de atención más cercana a su domicilio, sin importar la entidad federativa en la que residan, y en donde las atenderá un promotor del programa y les entregará la "Solicitud de Incorporación"; una vez requisitada ésta, el promotor la sellará, le asignará un número de folio y se quedará con el original, por lo que la jefa de familia sólo se quedará con una copia como evidencia de su afiliación. En esta solicitud se incorporarán los datos de los beneficiarios del programa (menores de 24 años), así como de los responsables, quienes son las personas designadas por las jefas de familia para encargarse de los beneficiarios en caso de su fallecimiento, así como del cobro de los apoyos que reciban, en los casos de menores de edad; para los casos de mayores de edad, la figura de un representante es innecesaria.

La afiliación y/o incorporación al programa no constituye una obligación para tener acceso a los apoyos, sino hasta que se cumpla con los requisitos de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación vigentes.

Una vez presentada la condición de orfandad materna por parte de los beneficiarios, las coordinaciones estatales de la SEDESOL serán las encargadas de recibir y verificar que la documentación presentada por los solicitantes (responsables y beneficiarios) se corresponda con los criterios y requisitos dispuestos en el numeral 3.3.2 de las Reglas de Operación del programa, información que, una vez cumplida, la registrarán en el formato de incorporación para llevar a cabo el levantamiento del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUI) que sirve para acreditar la condición de vulnerabilidad o pobreza de los solicitantes de los apoyos; una vez aplicados los cuestionarios, se registrará su contenido en el Sistema Integral de los Programas Sociales para corroborar que se cumplen los criterios de selección de las Reglas de Operación (información socioeconómica y demográfica de la población susceptible de ser beneficiaria de los Programas Sociales) y, de ser procedentes, se registran en el formato de aceptación; posteriormente, la Dirección de Atención a los Beneficiarios de la SEDESOL valida la información contenida en cada uno de los expedientes.

De igual forma, la Dirección de Atención a los Beneficiarios verifica que éstos no estén duplicados mediante un sistema informático denominado "Programa Seguro de Vida para

Jefas de Familia” (SISEVIJEFA), el cual, de manera automática, les asigna un número de folio del programa.

Cabe mencionar que los beneficiarios que no fueron aceptados por incumplir algún requisito establecido en las Reglas de Operación, se ingresan en un apartado dentro del programa “SISEVIJEFA”, anotando las causas del rechazo, con el fin de que las coordinaciones locales puedan tener el estado de cada solicitud ingresada; por su parte, a los responsables aceptados se les notifica vía telefónica la aprobación de su incorporación en el programa.

Asimismo, se verificó que las actividades antes señaladas se encuentran contenidas en el Manual de Procedimientos del Programa, mientras que el resultado de su evaluación se menciona en el resultado número 9 del presente informe, referente a la revisión de expedientes.

7. *Dispersión de apoyos*

Para la administración de los recursos, según la cláusula quinta del contrato de fideicomiso, el fiduciario establecerá en la Tesorería de la Federación (TESOFE) un depósito a su favor, a efecto de mantener los recursos invertidos a la vista o en los títulos de crédito que determine la propia tesorería. Al respecto, se verificaron los movimientos de la cuenta de inversiones en la que se mantienen los recursos, en los que se constató que los retiros corresponden a movimientos por disposiciones de apoyos, pago de honorarios fiduciarios y gastos de operación del fideicomiso con cargo en su patrimonio. Por otro lado, se verificó que los abonos correspondieron al cobro de rendimientos generados y devoluciones de apoyos que no fueron cobrados por los beneficiarios; cabe citar que los rendimientos financieros ascendieron a 195,882.5 miles de pesos correspondientes al periodo de diciembre de 2016 a noviembre de 2017, los cuales fueron depositados en la cuenta antes citada.

Por otro lado, se verificó que el fiduciario utiliza dos cuentas bancarias adicionales a la antes descrita para el manejo de los recursos, una de las cuales se encuentra en la propia institución del fiduciario y sirve para efectuar las dispersiones de los apoyos a los beneficiarios en las distintas entidades federativas del país; en esta cuenta se generaron intereses durante 2017 por 70.8 miles de pesos, los cuales fueron abonados a la cuenta de TESOFE. La otra cuenta es utilizada por el fiduciario como cuenta puente entre las dos primeras, en la que se constató que, en cada mes, su saldo se mantuvo en ceros.

La Dirección General de Seguimiento de la SEDESOL, durante el ejercicio de 2017, emitió oficios de instrucción de pago al fiduciario, los cuales contienen, entre otros datos, el número de bimestre de los apoyos a dispersar, las fechas en las que deberán realizarse las dispersiones y la vigencia en la que deberán encontrarse disponibles los recursos para su cobro por parte de los beneficiarios. Cabe citar que la imposición de la vigencia es utilizada por la SEDESOL como un mecanismo de control para monitorear que los apoyos sean cobrados en el bimestre que corresponda, e identificar, en su caso, aquellos que se encuentran en tránsito durante dos bimestres consecutivos o más sin causa justificada, ya que en caso de presentarse tal situación, se procedería a la suspensión por tiempo indefinido de los apoyos, de conformidad al numeral 3.6.4.1, inciso a), de las Reglas de Operación.

De los apoyos no cobrados durante la vigencia correspondiente, el fiduciario deberá realizar su reintegro a la cuenta de Tesorería de la Federación, en la cual se mantienen invertidos los recursos.

Asimismo, los oficios de instrucción de pago se envían al fiduciario con un archivo electrónico que sirve para que éste realice la dispersión de recursos a los responsables, el cual contiene, entre otros datos, importes, nombres de los responsables de los beneficiarios (que realizarán el cobro), tipo de pago (mediante tarjetas de débito o en ventanilla) y un folio asignado a cada apoyo. Cabe mencionar que el programa otorga apoyos mensuales que son pagados de manera bimestral, de acuerdo con el calendario de pagos especificado en las Reglas de Operación.

Los oficios de instrucción de pago para la dispersión de los apoyos, se muestran a continuación:

Oficios de instrucción (Miles de pesos)					
Cons.	Bimestre	Fecha de oficio	Instrucción de pago	Vigencia de cobro	Disponibilidad de cobro
1	B5-2016	05/12/2016	09/12/2016	13/01/2017	7,773.3
2	B5-2016 Extra 1	19/12/2016	26/12/2016	13/01/2017	
Subtotal oficios emitidos en 2016					7,773.3
3	B6-2016	24/01/2017	02/02/2017	28/02/2017	54,367.9
4	B6-2016 Extra 1	10/02/2017	16/02/2017	28/02/2017	1,598.4
5	B1-2017	23/03/2017	31/03/2017	28/04/2017	56,555.8
6	B1-2017 Extra 1	19/04/2017	25/04/2017	05/05/2017	2,340.3
7	B2-2017	19/05/2017	26/05/2017	31/08/2017	100,461.5
8	B2-2017 Extra 1	21/06/2017	28/06/2017	31/08/2017	7,467.2
9	B2-2017 Extra 2	12/07/2017	20/07/2017	31/08/2017	139.0
10	B3-2017	09/08/2017	16/08/2017	08/09/2017	31,529.8
11	B4-2017	05/10/2017	11/10/2017	17/11/2017	71,258.0
12	B4-2017 Extra 1	20/10/2017	27/10/2017	17/11/2017	5.1
13	B5-2017	18/12/2017	21/12/2017	15/01/2018	79,525.0
Subtotal oficios emitidos en 2017					405,248.0
Total de recursos disponibles de cobro					413,021.3

Fuente: Oficios de instrucción de pago y archivo electrónico ("layout").

Nota: La instrucción de dispersión de los apoyos del 6to. bimestre del ejercicio 2017 se formalizó con el oficio número FID10235/02/2018 del 30 de enero de 2018, de acuerdo con el calendario de entrega de los apoyos contenido en las Reglas de Operación del programa, por lo que para el ejercicio fiscal 2017, no tuvo afectaciones.

Cabe señalar que el ente fiscalizado emitió oficios de instrucción durante 2017, que avalan la vigencia de los apoyos disponibles para cobro por 405,248.0 miles de pesos.

También se verificó que durante 2017 estuvieron disponibles para cobro, apoyos correspondientes al ejercicio de 2016 por un importe de 71,022.7 miles de pesos, de los cuales, 67,017.1 miles de pesos fueron pagados, mientras que el remanente por 4,005.6 miles de pesos se reintegró a la Tesorería de la Federación, en virtud de que los responsables de los beneficiarios no realizaron los cobros.

Se verificó que de 413,021.3 miles de pesos puestos a disposición para su pago, los responsables de 55,389 beneficiarios en las 32 entidades federativas de la República Mexicana, al 31 de diciembre de 2017, cobraron 376,669.5 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

Apoyos cobrados en 2017			
(Miles de pesos)			
Cons.	Entidad federativa	Importe	Cantidad de beneficiarios
1	Aguascalientes	6,564.9	1,010
2	Baja California	12,595.2	1,712
3	Baja California Sur	4,160.0	623
4	Campeche	3,583.4	582
5	Coahuila	5,755.6	1,024
6	Colima	5,351.6	880
7	Chiapas	18,106.4	2,672
8	Chihuahua	19,719.3	2,584
9	Distrito Federal	17,081.5	2,348
10	Durango	7,363.2	1,123
11	Guanajuato	17,507.2	2,691
12	Guerrero	17,318.6	2,441
13	Hidalgo	12,479.7	1,665
14	Jalisco	15,597.1	2,346
15	México	39,413.3	5,656
16	Michoacán	17,451.6	2,176
17	Morelos	5,129.2	1,082
18	Nayarit	5,390.1	785
19	Nuevo León	10,160.5	1,491
20	Oaxaca	15,198.5	2,549
21	Puebla	18,503.9	2,831
22	Querétaro	7,396.1	1,230
23	Quintana Roo	3,179.3	539
24	San Luis Potosí	8,183.3	1,165
25	Sinaloa	14,810.0	1,973
26	Sonora	9,260.0	1,166
27	Tabasco	12,954.9	1,930
28	Tamaulipas	10,674.2	1,742
29	Tlaxcala	6,469.9	973
30	Veracruz	16,776.4	2,413
31	Yucatán	5,491.0	972
32	Zacatecas	7,043.6	1,015
Total		376,669.5	55,389

Fuente: Estados de cuenta bancarios, conciliaciones de pagos mensuales y control de pagos.

Al respecto, se verificó que el Departamento de Control y Transferencia a los Beneficiarios, adscrito a la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia, realiza la conciliación

mensual de los estados financieros presentados por el fiduciario con el control de pagos realizado por dicha área, además de comparar el “*layout*” que incluye un número de operación para cada uno de los movimientos y es irreplicable con los reportes diarios de cobros realizados por los responsables de los beneficiarios.

Con la finalidad de verificar que los pagos efectuados por el fiduciario se corresponden con las instrucciones de pago a favor de los responsables de los beneficiarios, se seleccionó, para su revisión, la documentación que evidencia el cobro efectuado en 2017 por conducto de los responsables de 488 beneficiarios por 9,033.8 miles de pesos, de los cuales se constató, con los recibos de los recursos firmados por los receptores de los recursos y su credencial para votar con fotografía, que se corresponden con las instrucciones de pago emitidas por la Dirección General de Seguro de Vida para Jefas de Familia.

De 413,021.3 miles de pesos disponibles para su pago en 2017, al cierre del ejercicio, los beneficiarios cobraron 376,669.5 miles de pesos; 22,141.7 miles de pesos permanecieron disponibles para su pago debido a que su vigencia culminaría el 15 de enero de 2018, mientras que el remanente, por 14,210.1 miles de pesos, corresponde a los recursos que los representantes de los beneficiarios no cobraron, habiéndose constatado con los estados de cuenta bancarios que éstos fueron reintegrados por el fiduciario a la cuenta de inversiones de la Tesorería de la Federación.

8. *Estudio actuarial de las proyecciones del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia*

En el mes de diciembre de 2017, el Colegio de México llevó a cabo un estudio demográfico actuarial de las proyecciones del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia con el fin de conocer sus necesidades financieras a corto, mediano y largo plazos con base en los objetivos del programa, así como la cantidad de la población afiliada y la de sus beneficiarios, y la periodicidad y el monto de los apoyos; ello, tomando en cuenta la información histórica a partir del año 2013, fecha en la que inició el programa.

Dicho estudio planteó dos escenarios, el primero, considerando una proyección de nuevas afiliaciones al programa durante cada año hasta 2030 y a un ritmo de crecimiento similar al ocurrido en el periodo de 2013 a 2016; el segundo escenario consideró una proyección de las jefas de familia incorporadas hasta el año 2018, con el supuesto de que en dicho año se concluiría el periodo de afiliación al programa.

La metodología empleada por el Colegio de México incluyó, además de lo mencionado, dos variables demográficas: la mortandad y la esperanza de vida, así como la desaceleración de la fecundidad y las características especiales de la población atendida, como son, la edad y la condición social de las jefas de familia en situación de pobreza y vulnerabilidad por carencias sociales e ingresos.

Con las proyecciones efectuadas, el Colegio de México estimó que para el escenario 1, que incluye nuevas afiliaciones hasta el año 2030, la población beneficiaria del programa aumentaría a 151,447 niños y jóvenes en 2030, con un gasto acumulado a partir de 2013 de 18,088 millones de pesos, a precios constantes de 2017; mientras que para el escenario 2, la eficiencia financiera del programa sería de 111,611 beneficiarios con un gasto acumulado de 15,229.3 millones de pesos.

Con base en lo anterior, el estudio actuarial, en general y desde el punto de vista de la eficiencia programática y del beneficio social, determinó que es más conveniente proseguir con la afiliación de la población objetivo más allá de 2018.

Es importante destacar que el Colegio de México, en su proyección al cierre de 2017, calculó que durante dicho ejercicio se presentarían requerimientos de recursos por 968.2 millones de pesos, cantidad que ciertamente era susceptible de cubrir con los recursos disponibles del fideicomiso al 1º de enero de 2017 que ascendían a 3,007.7 millones de pesos.

Después de la reunión de presentación de resultados, el ente fiscalizado informó que el estudio actuarial ha sido utilizado para conocer las necesidades financieras del fideicomiso y que continuará considerándolo hasta que las instituciones oficiales publiquen nuevos datos de población para su actualización. Respecto de la proyección financiera, informó que durante 2017 y 2018, la Cámara de Diputados no asignó recursos para transferirlos al patrimonio del fideicomiso, además de que, al cierre del ejercicio, se habrán incorporado un promedio de 70 mil hijas e hijos en estado de orfandad, lo cual indica que, para su atención, los recursos con los que cuenta el fideicomiso serán suficientes para cubrir la demanda que se presente hasta el año 2021.

9. Gastos con cargo al patrimonio del fideicomiso

Se verificó que durante 2017, se efectuaron pagos de honorarios fiduciarios por concepto de la administración del fideicomiso por 762.1 miles de pesos, así como gastos de operación por concepto de las dispersión de recursos realizada por 1,044.5 miles de pesos, ambos con cargo al patrimonio del fideicomiso.

Al respecto, se verificó que dichos gastos cuentan con la correspondiente documentación justificativa y comprobatoria, además de que los mismos se encuentran sustentados en las cláusulas décima séptima y décima octava del contrato de fideicomiso 10235 Fondo para Administrar el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, las cuales son alusivas al monto de los honorarios del fiduciario y a que los gastos, impuestos, derechos, comisiones y honorarios con motivo del ejercicio del fideicomiso se cubrirán con los recursos de éste.

10. Revisión de Expedientes

En 2017, el padrón de beneficiarios del programa se conformó de 290,039 registros, integrados por 182,678 hijas e hijos en estado de orfandad materna (beneficiarios), los cuales incluyen 25,730 altas de beneficiarios en ese año y 107,361 responsables. Al respecto, de las altas se seleccionaron, para su revisión, 488 expedientes, en los que se constató que cuentan con la documentación establecida como requisito en las Reglas de Operación del Programa, la cual se menciona a continuación:

- Formato de pre registro.
- Formato de incorporación.
- Formato de aceptación del programa.
- Formato de elegibilidad.
- Acta de defunción de la Jefa de Familia inscrita al programa.
- Identificación oficial del representante del/los beneficiarios.
- CURP del representante del/los beneficiarios.

- Comprobante de domicilio del representante del/los beneficiarios.
- Acta de nacimiento del/los beneficiarios.
- CURP del/los beneficiarios.
- Constancia de estudios del/los beneficiarios.

Con el análisis de la documentación antes descrita, se constató que las jefas de familia inscritas en el programa se corresponden con las actas de defunción presentadas, así como el nombre de las madres de los beneficiarios constatado en las actas de nacimiento de los mismos; también se verificó que las fechas de defunción de las Jefas de familia fueran después de marzo de 2013, mes y año en el que inició el programa.

Asimismo, se verificó que los pagos efectuados durante todo el año 2017 a los representantes de los 488 beneficiarios, se sustentó en las constancias de estudio y que se realizaron de conformidad con el tabulador establecido en el numeral 3.5 “Tipos y Montos de Apoyo” de las Reglas de Operación; además, se verificó que para el cobro de los apoyos, cada representante proporcionó en la institución bancaria, copia de su identificación oficial y firmó un contra-recibo por la recepción de los recursos.

11. Seguimiento y Supervisión

La Dirección de Atención a Beneficiarios, por conducto de las coordinaciones estatales, supervisa que el apoyo que reciben los beneficiarios se utilice para los fines para los que fue creado el programa. Asimismo, informó que las visitas a los hogares se realizan mensualmente considerando una muestra aproximada de un 2.0% de los casos con respecto al registro del año anterior, labor que se reporta mediante el formato denominado “Formato de Supervisión de Riesgo”. Al respecto, la SEDESOL proporcionó dichos formatos emitidos por las coordinaciones estatales en las 32 entidades federativas, relativas a 4,916 visitas domiciliarias a las personas responsables de los beneficiarios del programa, de un total de 107,361 registrados en el padrón del programa; sin embargo, el ente fiscalizado no justificó la forma en la que determinó la cantidad de los hogares seleccionados para su revisión, ni tampoco los hogares específicos a los que les practicaría la visita para verificar que los apoyos fueron destinados para los fines establecidos en el programa.

En cuanto al “Formato de Supervisión de Riesgo”, se observó que se consideraron los aspectos siguientes:

- Que el domicilio registrado fuera el mismo en el que habitan los beneficiarios.
- Que los beneficiarios mayores de 6 años asistieron a alguna institución educativa.
- Que los apoyos se hayan destinado a los beneficiarios.

Respecto de lo anterior, se identificaron 96 casos de las 4,916 visitas realizadas que registraron observaciones, las cuales consistieron en: cambios de domicilio, cambios de responsable, bajas definitivas por fallecimiento de los beneficiarios, bajas por haber cumplido 24 años de edad y suspensiones de los apoyos por falta de cobro o por falta de constancias de estudios; no obstante lo anterior, se identificó que dicho formato no cuenta con un número para cada caso, ni contiene los datos del beneficiario, lo que obstaculiza el seguimiento de los mismos, ya que se detectaron algunos errores en nombres y/o apellidos, además de que dicho formato no contiene las instrucciones para su llenado ni se encuentra formalmente instrumentado en las Reglas de Operación del programa.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados, el ente fiscalizado proporcionó los acuses de recibo de la circular 02/2018 mediante la cual notificó a las coordinaciones estatales sobre las modificaciones realizadas al "Formato de Supervisión de Riesgos", las cuales consistieron en la adición de los campos que, según indicó, les permitirá verificar el cumplimiento de los fines del programa. Los campos que se adicionaron son los siguientes: identificador único de familia, residencia donde habitan las familias, personas responsables que canalizan los recursos a los menores, beneficiarios que reciben los apoyos y el destino de los mismos.

Además, instruyó a las coordinaciones estatales para que realice las gestiones necesarias para dar seguimiento a la supervisión de riesgo, indicando las acciones por aplicar en los casos siguientes:

- Si el beneficiario ya no viviera con la persona registrada como responsable, se procedería a suspender el apoyo hasta que el nuevo responsable acuda a la coordinación estatal o mesa de atención para actualizar la información.
- Si se identifica que el apoyo recibido no se estuviera invirtiendo en los beneficiarios, se procedería a suspender el apoyo hasta que se reasigne a un nuevo responsable.
- Cuando se cambiara de domicilio, se procedería a suspender el apoyo hasta que se notifique a la coordinación estatal o mesa de atención la nueva dirección. Personal de las coordinaciones estatales acudirían a verificar el nuevo domicilio a efecto de que cumpla con los criterios de elegibilidad para continuar brindándole el apoyo.

Por las razones antes señaladas, se considera atendido lo observado.

12. *Prestación de servicios profesionales para la operación del programa*

De los recursos ejercidos correspondientes al total de los gastos de operación efectuados del programa fiscalizado por 52,191.7 miles de pesos, 29,331.3 miles de pesos se refieren a operaciones por concepto de honorarios con cargo a la partida presupuestaria 12101 "Honorarios", de los cuales se seleccionó, para su revisión, una muestra de 85 personas de las 339 que prestaron sus servicios por un importe de 6,521.2 miles de pesos, cuya documentación que los sustenta presentó un sinnúmero de inconsistencias que no acreditan el gasto efectuado.

Después de la reunión de presentación de resultados, la entidad fiscalizada persistió sin proporcionar la documentación suficiente y completa que atiende lo observado en la muestra antes referida.

2017-0-20100-15-0267-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 6,521,154.19 pesos (seis millones quinientos veintiún mil ciento cincuenta y cuatro pesos 19/100 m.n.), por la falta de comprobación de los gastos de operación realizados con cargo en la partida presupuestaria 12101 "Honorarios" correspondientes al programa S241 Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia o, en su caso, el reintegro a la Tesorería de la Federación de los recursos no ejercidos o comprobados al 31 de diciembre de 2017.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 6,521,154.19 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 3 restantes generaron: 3 Recomendaciones y 1 Pliego de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el día 12 de octubre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos del "Fideicomiso 10235 Fondo para Administrar el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia", así como del programa S241 "Seguro de vida para jefas de familia", para comprobar que se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Desarrollo Social cumplió con las disposiciones legales y normativas que le son aplicables, excepto por la falta de documentación justificativa y comprobatoria que sustente el ejercicio de los recursos por 6,521.2 miles de pesos ejercidos en la partida presupuestaria 12101 "Honorarios", correspondientes a gastos de operación del programa en comento.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C.P. Roberto Olmedo Delgadillo

C.P. Alfonso García Fernández

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. Comprobar que la entidad fiscalizada contó con su estructura orgánica autorizada y Reglamento Interior, actualizados y vigentes en el ejercicio 2017. Asimismo, verificar que el Manual de Organización General de la Secretaría de Desarrollo Social y el Manual de

Organización Específico y de Procedimientos de la unidad responsable, se encuentran actualizados, autorizados y publicados de conformidad con el Reglamento Interior vigente.

2. Verificar que las cifras registradas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la SEDESEOL correspondientes al programa presupuestario S241 "Seguro de vida para jefas de familia", coincidan con las reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, y que las modificaciones del presupuesto se sustentaron en los oficios de adecuación presupuestaria correspondientes.
3. Analizar el Contrato del Fideicomiso 10235 Fondo para Administrar el "Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia"; asimismo, verificar que éste contó con la autorización de la renovación de la clave de registro por medio del Sistema de Control de Transparencia de Fideicomisos, así como verificar las modificaciones al contrato en caso de que éstas se hayan realizado.
4. Verificar y analizar las Reglas de Operación del programa S241 "Seguro de vida para jefas de familia".
5. Constatar la integración de los Comités Técnicos del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, y analizar cada una de sus sesiones.
6. Verificar en qué consistió el Estudio Actuarial de las proyecciones del programa Seguro de Vida para Jefas de Familia y sus aportaciones.
7. Verificar que el procedimiento de altas de beneficiarios se realizó conforme a las Reglas de Operación del Programa.
8. Comprobar que la entidad fiscalizada solicitó a la fiduciaria la dispersión de los apoyos a los beneficiarios y que el monto de éstos se correspondió con lo establecido en la normativa; asimismo, verificar que la entidad fiscalizada concilió con la fiduciaria las cifras de los apoyos otorgados al cierre de cada bimestre.
9. Verificar los rendimientos generados en las cuentas del fideicomiso tanto de la fiduciaria como de la Tesorería de la Federación y constatar que éstos se incorporaron al patrimonio del fideicomiso.
10. Verificar la documentación justificativa y comprobatoria de los gastos de operación con cargo en el patrimonio del fideicomiso.
11. De acuerdo con una muestra, constatar la existencia de expedientes y revisar que su integración se encuentra de acuerdo con las Reglas de Operación del programa.
12. Verificar la existencia de mecanismos establecidos por la SEDESOL para realizar la supervisión y seguimiento de los apoyos entregados.
13. De acuerdo con una muestra, corroborar que los gastos en la partida de honorarios del Programa "Seguro de Vida para Jefas de Familia" se otorgaron conforme a la normativa, y que éstos se ejercieron en las partidas y por los importes autorizados y que cuentan con la documentación comprobatoria del gasto.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Programación y Presupuesto, de Seguro de Vida para Jefas de Familia, y de Seguimiento, dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1 Par. 2, 25, Art. 74, Par. 2, 75, Frac. V y 77, Frac. II, inc. b, numeral viii, Último Par.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 66, Frac. III.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

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

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