

Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural**Producción para el Bienestar**

Auditoría De Cumplimiento: 2020-0-08100-19-0321-2021

321-DE

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 2020 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario S293 "Producción para el Bienestar" se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	10,671,655.4
Muestra Auditada	2,328,632.6
Representatividad de la Muestra	21.8%

Se revisaron 2,328,632.6 miles de pesos que corresponden a la partida 43101 "Subsidios a la producción" del programa presupuestario S293 "Producción para el Bienestar", los cuales representan el 21.8% del presupuesto total ejercido de 10,671,655.4 miles de pesos.

Los recursos objeto de revisión en esta auditoría se encuentran reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio 2020, en el Tomo III, apartado Información Presupuestaria en el "Gasto por Categoría Programática" y en el "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática" correspondiente al Ramo 8 "Agricultura y Desarrollo Rural", en cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Antecedentes

De acuerdo con las atribuciones establecidas en el artículo 35, fracciones I y II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de noviembre de 2018, reformado el 30 de noviembre del 2000, le corresponde a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo rural a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el

campo, y establecer programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y la rentabilidad de las actividades económicas rurales.

La SADER, en 2018, con motivo de la transición de gobierno y la puesta en marcha de la nueva estructura programática 2019, y con el objetivo de alcanzar un ejercicio más eficiente de los recursos públicos y de evitar duplicidades, integró el programa U023 “Producción para el Bienestar” con los pequeños productores de maíz y frijol de localidades indígenas de alta y muy alta marginación, tomando como base los padrones de beneficiarios de 2018, y en mayo de 2019 se integró a los productores de café y de caña de azúcar, apoyando a los estratos de pequeños, medianos y grandes productores; para el ejercicio 2020, el programa pasó de la modalidad U “Otros Subsidios” a la S “Sujetos a Reglas de Operación”; los “Apoyos Directos” se otorgaron a productores de pequeña y mediana escala, y se clasificaron en Granos, Café y Caña de Azúcar; de acuerdo con las Reglas de Operación, algunos productores beneficiados con apoyos directos también se beneficiaron mediante estrategias de “Capacitación y/o Acompañamiento Técnico-Organizativo” y “Acceso al Financiamiento Formal”; las tres unidades responsables de la ejecución del programa fueron las direcciones generales de Organización para la Productividad, de Zonas Tropicales, y de Operación y de Explotación de Padrones, adscritas a la SADER.

El programa se alinea con la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable* (DOF del 25 de julio de 2018), la cual, en sus artículos 7 y 8 señala, entre otros aspectos, que para impulsar el desarrollo rural sustentable, éste se promoverá mediante apoyos directos a los productores que les permitan realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de sus unidades de producción, mejorar sus ingresos y fortalecer su competitividad; las acciones de desarrollo rural sustentable que se efectúen atenderán, de manera diferenciada y prioritaria, a las regiones y zonas con mayor rezago social y económico mediante el impulso a las actividades del medio rural.

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2019, se identificó que se realizó la auditoría número 281-DE denominada “Producción para el Bienestar” cuyo sujeto de revisión fue el estado de Oaxaca.

Resultados

1. Evaluación del Control Interno

Con base en el análisis de la documentación efectuado mediante procedimientos de auditoría, así como en la aplicación de cuestionarios de control interno a las unidades administrativas que intervinieron en los procesos de ejecución, ejercicio y pago de los subsidios, se evaluaron los mecanismos de control implementados con el fin de establecer si son suficientes para el cumplimiento de los objetivos del programa de “Producción para el Bienestar”, objeto de su fiscalización, así como para determinar el alcance, naturaleza y muestra de la revisión, con los resultados siguientes:

El programa “Producción para el Bienestar” se encuentra vinculado con el eje “Economía” del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el cual incluyó el programa “Producción para el Bienestar” y el “Programa de apoyo a cafetaleros y cañeros del país”; asimismo, el programa “Producción para el Bienestar” también se vincula con los objetivos 1 y 3, del Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 (publicado el 25 de junio de 2020), y con el Objetivo Prioritario 1.1. “Lograr la autosuficiencia alimentaria vía el aumento de la producción y la productividad agropecuaria y acuícola pesquera” del cual se desprende la Estrategia Prioritaria 1.1 “Impulsar la capacidad productiva con apoyos directos a productores agropecuarios y pesqueros de pequeña y mediana escala para detonar la actividad agropecuaria y pesquera”, y como Acción Puntual 1.1.1 “Impulsar la producción de granos básicos con la entrega de apoyos directos, precios competitivos y sin intermediarios, a través del Programa Producción para el Bienestar”.

Se comprobó que las direcciones generales de Operación y Explotación de Padrones (DGOEP), de Logística y Alimentación (DGLA), y la de Zonas Tropicales (DGZT), durante el ejercicio 2020, conocieron el “Código de Conducta de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural 2020” publicado en el DOF del 29 de mayo de 2020 y el “Código de Ética de las personas servidoras públicas del Gobierno Federal” publicado el 5 de febrero de 2019 en el DOF por la Secretaría de la Función Pública (SFP), lo cual se realizó mediante difusión masiva por medio de correos electrónicos; al respecto, se proporcionaron las cartas compromiso de cumplimiento del Código de Conducta firmadas por el personal adscrito a la DGOEP, a la DGLA y a la DGZT.

No obstante, la Dirección General de Capital Humano y Desarrollo Organizacional (DGCHDO) de la SADER, demostró que en 2020, realizó una amplia difusión de los temas y que contó con un catálogo de cursos en temas de Código de Conducta, Metodología para la Administración de Riesgos Institucionales, de Corrupción, de Control Interno con Enfoque de Resultados, de la Metodología para la Evaluación Objetiva y Oportuna del Sistema de Control Interno, y de capacitación técnica; además, proporcionó el Informe Anual de Actividades del Comité de Ética de la SADER en el que se describe la capacitación a 3,500 personas servidoras públicas en temas de ética, integridad pública y prevención de conflictos de interés; sin embargo, en ambos casos, no se informaron los nombres de los servidores públicos ni las unidades responsables que tomaron dichas capacitaciones; por otra parte, sólo se documentó la capacitación de un servidor público adscrito a la DGZT en el tema de Código de Conducta, por lo que para el demás personal de las tres direcciones generales no se demostró que se llevó a cabo la capacitación en dichos temas.

Respecto de la capacitación relacionada con sus funciones, en el caso de la DGLA y la DGZT se proporcionaron constancias en temas de inducción a la agricultura, administración pública federal, estrategias y mecanismos para la producción de alimentos de forma sustentable, en Excel y Power Point; en el caso de la DGOEP, proporcionó 18 constancias que corresponden a temas relacionados con sus funciones.

Por lo anterior, se observa una falta de fortalecimiento en la capacitación del personal de las tres direcciones generales sujetas de revisión en temas de control interno, administración de riesgos, ética y conducta, y de sus funciones.

En relación con las estructuras orgánicas de las tres direcciones generales referidas vigentes en el ejercicio 2020, éstas forman parte de las estructuras orgánicas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) aprobadas y registradas por la Secretaría de la Función Pública (SFP) el 31 de agosto de 2020, el 25 de noviembre de 2020 y el 2 de marzo de 2021, esta última con vigencia a partir del 3 de noviembre de 2020, en las que se presentaron modificaciones a la estructura organizacional a nivel secretaría consistentes en cambios de denominación, de lugar de trabajo, de nivel salarial, de tipo de plaza, de código presupuestal, de línea de mando y cancelaciones, entre otros, por lo que dichas estructuras no fueron coincidentes con las contenidas en el Reglamento Interior (RI) de la SADER ni en el Manual de Organización General (MOG) vigentes en el ejercicio 2020, los cuales fueron publicados en el DOF el 25 de abril y 27 de noviembre de 2012, respectivamente; en dichos documentos se identificaron las funciones de las direcciones generales de Operación y Explotación de Padrones, de Logística y Alimentación, de Zonas Tropicales, y de Programación, Presupuesto y Finanzas, relacionadas con la operación del programa, con el control de los recursos presupuestales y con los registros contables.

Cabe resaltar que el nuevo RI de la SADER se publicó el 3 de mayo de 2021, y con ello la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones cambió de denominación a la de Dirección General de Apoyos Productivos Directos (DGAPD); la Dirección General de Logística y Alimentación cambió a Dirección General de Organización para la Productividad (DGOP), y la Dirección General de Zonas Tropicales a Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria (DGAA), las cuales quedaron adscritas a la ahora Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria; con motivo de la publicación del RI, la ahora Dirección General de Capital Humano y Desarrollo Organizacional (DGCHDO) de la SADER, antes Dirección General de Administración y Desarrollo de Recursos Humanos, informó, como última gestión a noviembre de 2021, del trámite que realizó el 30 de septiembre de 2021 ante la SFP del escenario organizacional de la SADER, el cual la SFP, con el oficio núm. SRCI/UPRH/DGOR/1546/2021 del 19 de octubre de 2021, rechazó y realizó observaciones, y que la DGCHDO, en reunión del 8 de noviembre de 2021, acordó la atención de las observaciones de dicho escenario para que la estructura orgánica sea acorde con las nuevas atribuciones señaladas en el RI de la dependencia.

Con el análisis de la Matriz de Riesgos y del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR) 2020, se constató que la DGOEP determinó el riesgo de "Los rendimientos de los predios de los productores beneficiarios del Programa Producción para el Bienestar con insuficiente incremento", del cual se determinaron cuatro factores de riesgo a saber: 1. "Los productores beneficiarios del Programa no invierten el apoyo en actividades productivas en sus predios", 2. "Los productores beneficiarios del Programa no cuentan con acompañamiento técnico", 3. "Los productores beneficiarios del Programa no tienen acceso al crédito" y 4. "Falta de coordinación Institucional para la instrumentación de políticas públicas conjuntas", además implementó acciones de control, como establecer mecanismos en las Reglas de Operación del programa; instrumentar un esquema de capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo; instrumentar estrategias para el fomento al acceso al financiamiento formal y realizar reuniones de trabajo orientadas a la definición de políticas

públicas conjuntas, de lo cual se observa que la entidad fiscalizada cumplió con la identificación y atención de los riesgos en la operación del programa en revisión.

En relación con los manuales de Organización y de Procedimientos específicos de la DGOEP, la DGLA, la DGZT y la DGPPyF, vigentes en 2020, éstos fueron los expedidos en los ejercicios 2014, 2015, 2016 y 2018, respectivamente, por el Titular de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, los cuales, a la fecha, se encuentran difundidos en el portal único del gobierno <https://www.gob.mx>, y en el caso de los manuales de Organización, éstos también se encuentran en la página web de la normateca de la SADER <https://normateca.agricultura.gob.mx>; sin embargo, con motivo de los cambios organizacionales y funcionales después de 2018, y con la reciente publicación del Reglamento Interior de la SADER (DOF del 3 de mayo de 2021), los manuales tanto de Organización como los de Procedimientos Específicos de las unidades responsables no se encuentran actualizados, por lo que la ahora DGCHDO de la SADER informó que, una vez culminadas cada una de las etapas para la aprobación y registro de la Estructura Básica de la SADER ante la SFP, realizará el trámite ante la Oficina del Abogado General para la publicación en el DOF del Manual de Organización General, y a partir de que se cuente con la publicación de éste, la DGCHDO estará en posibilidad de iniciar los trámites correspondientes a fin de proceder con la actualización de los manuales de Organización Específicos de las direcciones generales, y una vez que éstos sean autorizados por el Titular de la Secretaría, se dará inicio con la actualización del Manual de Procedimientos Específico por cada Unidad Administrativa.

Por otra parte, la operación del programa se reguló por el “Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales Aplicables a las Reglas y Lineamientos de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural” (DOF del 14 de febrero de 2020), el “Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio 2020” (DOF del 7 de febrero de 2020), los avisos de facilidades administrativas (DOF del 18 de marzo y del 16 de octubre de 2020) y el Procedimiento Operativo del Programa Producción para el Bienestar.

Asimismo, se constató que el “Programa Producción para el Bienestar” cuenta con sistemas informáticos y plataformas para su operación y control; para los apoyos directos (apoyos económicos) cuenta con el Sistema Único de Registro de Información (SURI); para la estrategia de Capacitación y/o Acompañamiento Técnico-Organizativo (apoyos mediante servicios) cuenta con la “Plataforma de Control de Gestión”; y para la estrategia de “Fomento al Acceso al Financiamiento Formal” (apoyos mediante servicios) cuenta con el “Sistema Informático Integral de las Operaciones FIRA” (SIIOF).

Se identificaron canales de comunicación internos y externos entre el personal de la dependencia que intervino en la operación del programa, tales como la publicación de información en el Sistema Único de Registro de Información, la Plataforma Nacional de Transparencia, la emisión de informes trimestrales, el SIIPP-G, los trabajos vía remota y el uso de plataformas informáticas; sin embargo, la información y datos externos, tales como informes trimestrales, plataforma nacional de transparencia y el SIIPP-G, no incluyeron los

registros y reportes de los beneficiarios de los servicios de las estrategias de Capacitación y/o Acompañamiento Técnico-Organizativo y de Fomento al Acceso al Financiamiento Formal, por lo que se observa la falta de información relevante que se pone a disposición del público en medios electrónicos.

Respecto de los beneficiarios de los servicios de la estrategia de Fomento al Acceso al Financiamiento Formal, con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección de Autosuficiencia Alimentaria precisó que dicha información fue publicada por la Instancia Ejecutora en la página web de FIRA (Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura) <https://www.fira.gob.mx/Nd/probienestar.jsp>; no obstante, señaló que llevará a cabo las gestiones para que los datos y avances de la estrategia se incluyan en los informes trimestrales aplicables y en el SIIPP-G, para lo cual se coordinará con la Dirección General de Apoyos Productivos Directos; asimismo, solicitará la publicación y carga al área de rendición de cuentas de los productores que recibieron el servicio de garantía en 2020 y 2021, por lo que, al corresponder a acciones en proceso, la observación se considera no atendida.

Finalmente, es importante mencionar que en el ejercicio 2020, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de conformidad con el anexo 2b del Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2020”, realizó la “Ficha Inicial de Monitoreo y Evaluación 2019-2020” en la que se emitieron tres recomendaciones, a saber: 1. Ajustar el diseño y operación del programa para 2020, haciéndolo más acorde con su objetivo y heterogeneidad de productores que forman parte de su población objetivo; 2. Hacer una revisión de los montos de apoyo por cultivo para que tengan potencial de incidir en la productividad acordes a los contextos regionales; 3. Adecuar el Procedimiento Operativo para alinearlos con las Reglas de Operación, y simplificar su contenido pues se volvió un documento poco funcional para el accionar; al respecto, la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones, con el oficio 313.0/000556 del 22 de marzo de 2021, informó las acciones implementadas en atención a dichas recomendaciones, las cuales se constataron en las Reglas de Operación de 2020 y de 2021, y en el Procedimiento Operativo 2020.

El Órgano Interno de Control en la dependencia, en el ejercicio 2020, practicó una auditoría a los gastos de operación del ejercicio 2019 del programa, en la que observó el ejercicio de recursos superiores a los porcentajes autorizados, costos onerosos en la instrumentación del programa y falta de transparencia en su ejercicio, por lo que recomendó, entre otros, fortalecer el control interno, el seguimiento y supervisión del ejercicio de gastos de operación.

Con base en todo lo antes descrito, se determina que el control interno para el cumplimiento del objeto del programa “Producción para el Bienestar” es suficiente en su diseño; sin embargo, su aplicación presenta áreas de mejora que deberán ser atendidas para contribuir al logro de su objetivo, tal como se informa en los resultados subsecuentes de este informe.

2020-0-08100-19-0321-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural fortalezca los mecanismos de supervisión que aseguren la aprobación y registro de la estructura orgánica; la actualización, autorización y publicación del Manual de Organización General, los manuales de Organización y de Procedimientos Específicos de las direcciones generales de Apoyos Productivos Directos, de Organización para la Productividad, de Autosuficiencia Alimentaria, y de Programación, Presupuesto y Finanzas; y que fortalezca la capacitación del personal de dichas áreas en temas de control interno, administración de riesgos, ética y conducta, a fin de contar con un control interno que propicie y asegure la eficacia institucional, el logro de sus objetivos y la salvaguarda de los recursos públicos.

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

2020-0-08100-19-0321-01-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural fortalezca los mecanismos de control y supervisión a fin de que se genere y publique, en los canales de comunicación externos, información detallada de la población objetivo atendida con recursos de subsidios del programa "Producción para el Bienestar" por medio de las estrategias de Capacitación y/o Acompañamiento Técnico y de Fomento al Acceso al Financiamiento Formal a fin de contar y poner información a disposición del público en medios electrónicos, a fin de cumplir con las obligaciones de transparencia.

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

2. Reglas de Operación y Procedimiento Operativo

La operación del programa "Producción para el Bienestar" para el ejercicio 2020 estuvo regulada con el "Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020" publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de febrero de 2020; al respecto, se constató que el trámite de la autorización presupuestaria del proyecto de dichas Reglas de Operación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) se realizó el 9 de enero de 2020 y fue otorgada por la SHCP el 16 de enero de 2020 mediante el oficio 312.A.-00098; asimismo, se verificó que la dictaminación de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria respecto de las citadas reglas se realizó el 24 de enero de 2020 con el oficio CONAMER/20/0358.

Con el análisis del contenido de las Reglas de Operación relacionado con los aspectos señalados en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se constató que describe la población objetivo, cuotas, estrategias focalizadas de inducción a la productividad, criterios y requisitos de elegibilidad, instancias participantes en el programa, apertura y cierre de ventanillas, mecánica operativa, y derechos y obligaciones de los beneficiarios, entre otros aspectos; sin embargo, se identificaron las deficiencias siguientes:

- En el artículo 8 “Estrategias focalizadas de inducción a la productividad” no se precisan los criterios que se requieren evaluar para otorgar los apoyos con los servicios de capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo y de fomento al acceso al financiamiento formal, como complemento a los apoyos directos del programa, sino únicamente refiere que serán los que emitan las unidades responsables correspondientes sin precisar cuándo y dónde se darán a conocer, por lo cual se observa la falta de información a los productores que resulten beneficiados con apoyos directos y/o que sean capacitados; cabe señalar que ni en la normateca de la SADER ni en el portal único del gobierno se identificó la información de dichos criterios.
- En el artículo 11 “Criterios y Requisitos de elegibilidad” éstos están diseñados y redactados para productores incorporados como beneficiarios en el padrón en años anteriores, y no precisa cuáles son los criterios y requisitos que se debieron aplicar para los productores que se incorporen en el ejercicio 2020, es decir, para nuevos beneficiarios.
- El artículo 14 “Mecánica Operativa” sólo refiere al otorgamiento de los apoyos directos (económicos) y no a las estrategias de capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo y de fomento al acceso al financiamiento formal, ni su vinculación y transversalidad operativa, a fin de dar cumplimiento a la atención de la población objetivo del programa; por lo anterior, el diagrama de flujo del programa que se anexa a las Reglas de Operación tampoco los contiene.

Las Reglas de Operación se modificaron mediante el Acuerdo publicado en el DOF del 6 de abril de 2020 para eximir a los productores de caña de azúcar, café y granos de localidades indígenas de los criterios de elegibilidad, de contar con expediente y actualizar los datos del expediente de sus predios y del acreditamiento del uso del último apoyo recibido, así como para derogar el requisito de contar con la carta bajo protesta de decir verdad que sembró o sembrará al menos un cultivo elegible.

Es importante precisar que se exentó a la población indígena de los criterios de elegibilidad relativos a contar con un expediente y actualizar los datos del expediente de sus predios, y al acreditamiento del uso del último apoyo recibido; si bien lo anterior se refiere a población con marginación económica y social, ello no da certeza de la existencia de los predios y productores beneficiarios del programa ni asegura el cumplimiento del objetivo del programa.

Asimismo, otro documento normativo en la ejecución del programa fue el “Procedimiento Operativo del Programa Producción para el Bienestar 2020” emitido en marzo de 2020, cuyo objetivo consistió en establecer la mecánica operativa para la entrega de los apoyos a los beneficiarios del programa que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones establecidas en las Reglas de Operación, por lo que se contó con los criterios generales que establecen la actualización de los datos del predio y del productor así como la mecánica operativa que, en términos generales, contempla la validación de la georreferencia del predio, el cálculo del apoyo, y el proceso de dispersión del apoyo de manera interna; sin embargo, no se describen los procedimientos y mecanismos del proceso de pago para los beneficiarios con cuenta bancaria; el medio de pago para productores que no tengan una cuenta bancaria; el plazo de cobro en el caso de órdenes de pago; la mecánica de recuperación de apoyos no utilizados; las acciones que se llevarían a cabo para verificar la supervivencia del productor antes del pago y en su caso de las defunciones que identifiquen; los mecanismos para verificar la veracidad de la información presentada por los beneficiarios y por la Secretaría de Bienestar; y tampoco los sistemas y plataformas informáticas utilizadas para los apoyos directos y las estrategias de capacitación y/o acompañamiento técnico- organizativo y de fomento al acceso al financiamiento formal.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultado Finales y Observaciones Preliminares, la SADER, mediante el oficio núm. 110.05.-25624/2021 del 6 de diciembre de 2021, documentó la incorporación de los criterios y mecánica operativa de las estrategias de Acompañamiento Técnico y de Fomento al Financiamiento, así como los diagramas de flujo, en el proyecto de las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar para el ejercicio 2022, así como la inclusión de los mecanismos de pago y de verificación de supervivencia de los productores en el Procedimiento Operativo del Programa del ejercicio 2021; respecto de la vigencia para el cobro de los medios de pago emitidos a los productores, sólo precisó que se incluirán en el proyecto del Procedimiento Operativo para el ejercicio de 2022, por lo cual esta parte del resultado se atiende parcialmente.

2020-0-08100-19-0321-01-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implemente acciones a fin de que en las Reglas de Operación o en el Procedimiento Operativo que regulan el programa "Producción para el Bienestar", se especifique lo siguiente: a) los criterios y requisitos que se aplicarán para los productores que se incorporen en el ejercicio; b) el plazo de cobro de los medios de pago emitidos a los beneficiarios; c) los mecanismos para verificar la veracidad de la información presentada por los beneficiarios y por la Secretaría de Bienestar, y d) los sistemas y plataformas informáticas utilizadas para la operación de los apoyos directos y las estrategias de Capacitación y/o Acompañamiento Técnico-Organizativo y de Fomento al Acceso al Financiamiento Formal; asimismo, que se omita el exentar o eximir la información y documentación que sustente el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad que soporten la existencia del predio y del productor; todo ello, con el fin de dar transparencia y certeza a la operación del programa.

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

3. *Análisis Presupuestal*

Se constató que la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones (DGOEP), como Unidad Responsable (UR) para la integración del Anteproyecto del Presupuesto para el ejercicio 2020, en cumplimiento del Manual de Programación y Presupuesto 2020 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se ajustó al techo presupuestario del referido programa U023 “Producción para el Bienestar” con una asignación prioritaria de 11,000,000.0 miles de pesos, monto comunicado por la SHCP mediante el oficio 312.A.-01967 del 20 de agosto de 2019.

Asimismo, la Dirección General de Programación, Presupuesto y Finanzas documentó la metodología y la determinación de los montos para los anexos transversales del referido programa U023, vinculados con la población vulnerable, los cuales formaron parte de los montos publicados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal 2020, como anexos 10 “Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas” (1,650,000.0 miles de pesos), 13 “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres” (2,750,000.0 miles de pesos) y 17 “Erogaciones para el desarrollo de los jóvenes” (330,000.0 miles de pesos), que se calcularon con base en variables y factores determinados por la DGOEP.

En el PEF para el ejercicio fiscal 2020 se aprobaron 11,000,000.0 miles de pesos al programa U023 “Producción para el Bienestar”; dicha autorización y monto fueron comunicados con el oficio 510.-2488-2019 del 27 de diciembre de 2019 por la Dirección General de Programación, Presupuesto y Finanzas (DGPPyF) de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Social (SADER) a la Subsecretaría de Alimentación y Competitividad en el que se precisó dicha asignación para la Unidad Responsable 215 “Dirección General de Operación y Explotación de Padrones” (DGOEP) en el capítulo 4000 “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas”.

La SADER dio cumplimiento a la publicación de su calendario del presupuesto autorizado por Unidad Responsable en el DOF del 31 de diciembre de 2019, en observancia del artículo 23, párrafos primero y cuarto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La asignación presupuestal por 11,000,000.0 miles de pesos se otorgó en la modalidad U “Otros Subsidios” programa U023 “Producción para el Bienestar, en la partida 43101 “Subsidios a la Producción”, la cual, al cierre del ejercicio, se modificó a 10,698,684.9 miles de pesos; al respecto, se constató que el presupuesto modificado está sustentado en 115 adecuaciones presupuestarias, autorizadas por la DGPPyF de la SADER y por la SHCP mediante el Módulo de Adecuaciones Presupuestarias, respectivamente; asimismo, se comprobó que corresponden a ampliaciones por 24,696,604.6 miles de pesos y reducciones por 24,997,919.6 miles de pesos, montos que coinciden con lo registrado en el Estado del Ejercicio

del Presupuesto de la SADER. Las modificaciones al presupuesto original se dieron principalmente por el cambio de modalidad del programa “U” a “S” (el 19 de febrero de 2020 se realizó la adecuación presupuestaria para transferir la totalidad de los recursos presupuestales a la modalidad “S” sujeto a Reglas de Operación), así como a cambios de calendario, transferencias de recursos a otros componentes presupuestarios del mismo programa, y a otras UR y partidas de gasto, las cuales contaron con la autorización de la SHCP.

El presupuesto ejercido de la partida 43101 “Subsidios a la Producción” del programa fue de 10,671,655.4 miles de pesos el cual está soportado en 914 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), por un importe total de 11,486,065.0 miles de pesos, y en las bases de datos generadas del Sistema de Contabilidad Gubernamental (SICOP) y del Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) se identificaron 524 reintegros a la Tesorería de la Federación (TESOFE) por un total de 814,409.6 miles de pesos, de los cuales 112 reintegros por 131,660.3 miles de pesos fueron extemporáneos, ya que se tramitaron después del 15 de enero de 2021.

Con motivo de la Reunión de la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos (DGAPD), con los oficios 110.05.-25600/2021 y 110.05.-25624/2021 del 24 de noviembre y 6 de diciembre de 2021, informó que no es factible dar cumplimiento a los plazos establecidos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) debido a que la DGAPD amplió la vigencia para efectuar el cobro de los giros telegráficos hasta 120 días naturales, por lo que el periodo de vigencia para el pago a los productores puede exceder el ejercicio fiscal; al respecto, se observa que dicha ampliación se realizó sin considerar los plazos para el cierre de Cuenta Pública y el plazo que señala la LFPRH; además, es importante precisar que los 112 reintegros extemporáneos corresponden a los tres tipos de pago: depósitos en cuenta (68), órdenes de pago (15) y giros telegráficos (29); por lo anterior, esta observación no se atiende.

Por otra parte, se verificó que 7 de las 914 CLC, por 94,308.8 miles de pesos, se registraron como pasivo circulante mediante siete pólizas contables, todas de fecha 31 de diciembre de 2020.

La Cuenta Pública 2020 reportó un presupuesto disponible de 27,029.5 miles de pesos, monto que resultó de comparar el monto del presupuesto modificado de 10,698,684.9 miles de pesos contra el presupuesto ejercido de 10,671,655.4 miles de pesos; al respecto, con el oficio 313.0/002298 del 27 de septiembre de 2021, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos informó que durante el proceso de cierre de Cuenta Pública 2020 la SADER recibió reintegros a la partida 43101 “Subsidios a la Producción” del programa S293 “Producción para el Bienestar” por un monto de 27,029.5 miles de pesos, momento en que ya se encontraban cerrados los sistemas informáticos para realizar pagos del programa, por lo que se quedaron en la cuenta globalizadora de la TESOFE.

Por otra parte, con el análisis comparativo de los montos registrados del programa “Producción para el Bienestar” en el Estado del Ejercicio del Presupuesto 2020 de la SADER, se comprobó que éstos se corresponden con las cifras del Gasto por Categoría Programática reportadas en la Cuenta Pública 2020.

2020-0-08100-19-0321-01-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural fortalezca los mecanismos de control y de supervisión que aseguren que los reintegros que deriven del programa "Producción para el Bienestar" se comuniquen y tramiten dentro de los plazos que para tal efecto establezca la normativa a fin de evitar registros extemporáneos.

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

4. Promoción y Difusión del Programa

La Dirección General de Apoyos Productivos Directos (DGAPD), con el oficio 110.05.-25493/2021 del 27 de septiembre de 2021, informó que la promoción y difusión del programa "Producción para el Bienestar" se llevó a cabo mediante la publicación de las Reglas de Operación y del Procedimiento Operativo en la página electrónica de internet de la SADER, en la que también se constató la difusión digital de un tríptico con información general del programa así como de un cartel con información para reportar cualquier irregularidad con los apoyos y de videos, tales como "Producción para el bienestar", "Estrategia de Acompañamiento técnico" y "Cómo georreferenciar su predio"; asimismo, dicha página electrónica refiriere a un cartel con información de la recepción del apoyo por los beneficiarios del programa; sin embargo, éste se encontró deshabilitado.

La contingencia sanitaria del COVID¹, si bien fue una limitante en el ejercicio 2020 para llevar a cabo la promoción y difusión del programa, también lo es que la población más vulnerable no tiene acceso a dispositivos electrónicos digitales que le permitan conocer la información necesaria de acceso al programa de forma sencilla y oportuna, de ahí la existencia de 19,115,106 millones de hogares a nivel nacional que no cuentan con equipo de cómputo (datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares, ENDUTIH 2020 realizada por el Instituto Nacional de Geografía e Informática²).

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la DGAPD, con nota informativa del 23 de noviembre de 2021, informó que un medio de difusión trascendental para difundir el programa a los productores que no tienen acceso a dispositivos electrónicos, es a través de los Servidores de la Nación, (personal operativo de la Secretaría de Bienestar), quienes informan del Programa y de los apoyos disponibles y entregan los trípticos con información relativa al mismo.

¹ Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2020.

² <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2020/#Tabulados>, archivo electrónico "Hogares que no disponen de computadora, según principales razones, 2001 a 2020.xlsx".

Sin embargo, en las Reglas de Operación y en el Procedimiento Operativo del programa no se establece cuáles serán los medios de difusión y promoción del programa, ni la unidad administrativa responsable para ello; por lo anterior, la observación no se atiende.

Lo anterior denota que la SADER careció de mecanismos que aseguren la realización de dicha difusión y promoción del programa en la que se definan los medios para dar a conocer a los solicitantes y beneficiarios la información relacionada con la operación del mismo, y que aseguren su efectividad en cuanto a la oportunidad de la información, la utilización de los medios, la cobertura y un lenguaje que favorezca la recepción de los contenidos, así como la respuesta activa de la población objetivo y la más vulnerable.

2020-0-08100-19-0321-01-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implemente acciones que aseguren establecer, en la normativa que regula el programa "Producción para el Bienestar", los medios de promoción y difusión para dar conocer la información necesaria de acceso al programa de forma sencilla y oportuna a la población objetivo y a la más vulnerable que no tiene acceso a dispositivos electrónicos digitales, a fin de asegurar la utilización de los medios adecuados, con una cobertura y un lenguaje que favorezca la recepción de los contenidos, así como la respuesta activa de la población.

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

5. *Ministración de Recursos para el pago a los beneficiarios*

Con el análisis de las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) se constató que se ministraron recursos por 2,120,025.3 miles de pesos a las instancias pagadoras para el pago de apoyos directos (económicos) a los productores beneficiados, con cargo al presupuesto del programa S293 "Producción para el Bienestar", partida 43101 "Subsidios a la Producción", componentes presupuestarios 8JC "Productores de Café" y 8JF "Productores de Caña de Azúcar", mediante 514 CLC con las que se transfirieron recursos a favor de Telecomunicaciones de México, S.A. de C.V. (TELECOMM), de la Tesorería de la Federación (TESOFE) y de la SADER para que ésta solicitara la dispersión de recursos al Banco Nacional de México, S.A. (Citibanamex), BBVA, S.A., Institución de Banca Múltiple y Banco Azteca, S.A., Institución de Banca Múltiple, como se detalla a continuación:

**INTEGRACIÓN DE LAS MINISTRACIONES PARA EL PAGO DE APOYOS DIRECTOS A LOS PRODUCTORES
DE CAFÉ Y CAÑA DE AZÚCAR Y REINTEGROS**
(Miles de pesos)

Cuenta por Liquidar Certificada			Reintegros		
	Beneficiario	Cantidad	Monto Ministrado	Cantidad	Monto
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	359	1,654,840.3	170	111,482.7	1,543,357.6
Tesorería de la Federación	94	175,699.5	79	5,932.3	169,767.2
Telecomunicaciones de México	61	289,485.5	17	3,977.7	285,507.8
Totales	514	2,120,025.3	266	121,392.7	1,998,632.6

FUENTE: Bases de datos de Cuentas por Liquidar Certificadas, de reintegros a la TESOFE, y del Padrón de Beneficiarios.

Con la revisión documental de las 514 CLC emitidas en el Sistema Integral de Administración Financiera Federal se constató lo siguiente:

- a) Se identificó que 371 CLC tuvieron reintegros por un importe total de 121,392.7 miles de pesos por concepto de recursos no pagados a los beneficiarios, lo que dio como resultado un presupuesto ejercido de 1,998,632.6 miles de pesos en los componentes de café y caña de azúcar; los reintegros se sustentaron en 266 líneas de captura, con su respectivo “Reporte de Reintegro” y comprobantes bancarios a favor de la TESOFE.
- b) Como documentación justificativa, las CLC están sustentadas en los “Turnos de Dispersión” que contienen el detalle de los pagos programados a los beneficiarios generados en el Sistema Único de Registro de Información (SURI), los formatos de “Solicitud de Administración de Fondos”, los oficios de la Subdirección de Apoyo Administrativo de la DGPPyF con los que solicitó la generación de las CLC y los recibos de pago.
- c) Respecto de la documentación comprobatoria, la SADER contó con estados de cuenta en los que se identifican las transferencias interbancarias a las instancias pagadoras y dispersoras de los apoyos a los beneficiarios del programa, con los reintegros a la TESOFE y con la información que sustenta la aplicación de los recursos (entrega de los subsidios a los beneficiarios) emitida por las instancias pagadoras y dispersoras, la cual corresponde a archivos electrónicos de respuesta y/o de confirmación de los resultados de las operaciones bancarias y de pago solicitadas por la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones a las Instancias pagadoras y dispersoras; sin embargo, con excepción de los reintegros, la información no se encuentra anexa a las CLC, lo cual limita dar seguimiento a la aplicación de los recursos ministrados a dichas instancias pagadoras o dispersoras.

Convenios

Se comprobó que antes de la ministración de los recursos, la SADER formalizó diversos instrumentos jurídicos con las instancias pagadoras siguientes:

- Con Telecomunicaciones de México (TELECOMM) celebró, el 30 de septiembre de 2019, el Convenio de Colaboración número DRS/GCSFB/GJCPSC/48/2019 con el fin de realizar el

pago de giros telegráficos a los beneficiarios de incentivos otorgados por el programa “Producción para el Bienestar”.

- Con Banco Azteca, S.A., Institución de Banca Múltiple celebró, el 3 de abril de 2020, el Anexo noveno del Contrato Marco para la Operación y Apertura de Cuentas Bancarias a los Beneficiarios de los Programas Gubernamentales de Apoyo, en beneficio de determinados sectores de la población, cuyo objeto consistió en prestar el servicio financiero para la entrega ágil, oportuna y transparente de los apoyos económicos en favor de los beneficiarios del programa, en términos de las Reglas de Operación.
- Con BBVA Bancomer, S.A., Institución de Banca Múltiple celebró, el 1 de abril de 2020, el contrato abierto de prestación de servicios bancarios múltiples número 01-/2020 con el fin de prestar servicios de dispersión y pago para la entrega de recursos económicos a los beneficiarios del programa administrado por la SADER, y el 17 de diciembre de 2020 celebró un convenio modificatorio a dicho contrato para cambiar la cláusula sexta “Vigencia”, la cual comprendió del 2 de abril de 2020 al 31 de marzo de 2021.
- Con el Banco Nacional de México celebró, el 1 de abril de 2020, el contrato abierto de prestación de servicios bancarios múltiples número BNAMEX-SF-2/2020 con el fin de prestar servicios de dispersión y pago para la entrega de recursos económicos a los beneficiarios del programa, con vigencia del 1 de abril al 31 de diciembre de 2020.

Medios de pago a los Beneficiarios

La entrega de los apoyos a los beneficiarios se realizó mediante tres modalidades de pago, a saber: Transferencias Bancarias (Depósitos en Cuenta), Pago en Ventanilla (Órdenes de Pago) y Giros Telegráficos; con el análisis de 1,514 archivos electrónicos de respuesta y/o de confirmación de los resultados de las operaciones bancarias y de pago emitidos por las instancias pagadoras-dispersoras (denominados, para este caso, como archivos de confirmación bancaria), proporcionados por la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones y la Dirección General de Programación, Presupuesto y Finanzas con los oficios 110.05.-25119/2021, 2021. 110.05.-25549/2021 y 110.05.-25618/2021 del 19 de marzo, 18 de octubre y 30 de noviembre de 2021, respectivamente, se constató lo siguiente:

- a) Se validó que los 1,998,632.6 miles de pesos ejercidos en el programa S293 “Producción para el Bienestar”, partida 43101 “Subsidios a la Producción”, componentes presupuestarios 8JC Productores de Café y 8JF Productores de Caña de Azúcar, estuvieran sustentados en los archivos de confirmación bancaria, como se detalla en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN DE LAS CIFRAS REGISTRADAS EN LAS CUENTAS POR LIQUIDAR CERTIFICADAS Y REINTEGROS CON LAS CONFIRMACIONES

BANCARIAS
(Miles de pesos)

Medio de Pago / Instancia Pagadora- Dispersora	Cuentas por Liquidar Certificadas y Reintegros a la Tesorería de la Federación			Archivos electrónicos de respuesta y/o de confirmación de las operaciones bancarias emitidos por las instancias pagadoras-dispersoras			Variaciones		
	CLC Monto	Reintegro Monto	Ejercido	Operaciones Pagadas Monto	Operaciones Rechazadas/No Cobradas Monto	Monto Total de las Operaciones (f) =(d+e)	Ministrado	Reintegros Vs	Ejercido Vs Operaciones Pagadas
							Monto Total de Operaciones Bancarias	Operaciones Rechazadas y No Cobradas (b-e)	
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(a-f)	(b-e)	(c-d)	
Órdenes de Pago:									
Citibanamex	161,504.1	20,752.3	140,751.8	140,431.8	21,072.3	161,504.1	0.0	-320.0	320.0
BBVA	224,141.4	29,912.6	194,228.8	194,548.8	29,592.6	224,141.4	0.0	320.0	-320.0
Banco Azteca	321,261.5	41,320.8	279,940.7	279,957.4	41,304.1	321,261.5	0.0	16.7	-16.7
Depósitos en Cuenta:									
Citibanamex	30,167.7	1,564.4	28,603.3	28,603.3	1,564.4	30,167.7	0.0	0.0	0.0
BBVA	917,765.6	17,932.6	899,833.0	899,833.0	17,932.6	917,765.6	0.0	0.0	0.0
TESOFE	175,699.5	5,932.3	169,767.2	169,767.2	5,932.3	175,699.5	0.0	0.0	0.0
Giros Telegráficos									
TELECOMM	289,485.5	3,977.7	285,507.8				289,485.5	3,977.7	285,507.8
Total	2,120,025.3	121,392.7	1,998,632.6	1,713,124.8	117,398.3	1,830,539.8	289,485.5	3,994.4	285,524.5

FUENTE: Base de datos de Cuentas por Liquidar Certificadas, de reintegros a la TESOFE, archivos electrónicos de respuesta y/o de confirmación de las operaciones bancarias emitidos por las instancias pagadoras proporcionados por la SADER mediante los oficios 110.05.-25119/2021, 110.05.-25549/2021 y 110.05.-25618/2021 del 19 de marzo, 18 de octubre y 30 de noviembre de 2021, respectivamente.

De lo anterior, al comparar los montos reportados en las Cuentas por Liquidar Certificadas y los reintegros a la TESOFE contra la información de los 1,514 archivos electrónicos de confirmación bancaria que contienen las operaciones pagadas, las rechazadas (no pagadas) y las no cobradas, se observaron variaciones compensadas por la misma cantidad de 320.0 miles de pesos en el rubro de Órdenes de Pago de Citibanamex y BBVA, de la cual, la Dirección de Finanzas de la SADER, aclaró que se debió a que se registraron erróneamente los reintegros núms. 573 y 583 de las CLC núms. 2803 y 2802, respectivamente.

Respecto de la variación por 16.7 miles de pesos en Órdenes de Pago de Banco Azteca, la Dirección de Finanzas aclaró que el reintegro a la TESOFE núm. 1086, por error, se realizó en el componente 8JF "Productores de Caña de Azúcar", no obstante que corresponde al 8JB "Productores de Pequeña y Mediana Escala de Granos"; por lo anterior, el monto del presupuesto ejercido en café y caña de azúcar fue de 1,998,649.3 miles de pesos.

En relación con las tres variaciones por 289,485.5, 3,994.4 y 285,524.5 miles de pesos en el rubro de Giros Telegráficos de TELECOMM, si bien se proporcionaron 245 archivos, éstos carecen del desglose de las operaciones pagadas y no cobradas, así como del cultivo apoyado, lo cual limitó cotejar y verificar su correspondencia con los montos reportados como ejercidos y reintegrados con las CLC y los reportes de reintegro a la TESOFE.

- b) Se cotejó, por productor, los montos reportados como pagados en el Padrón de Beneficiarios contra los registros de los archivos de confirmación bancaria, los cuales tampoco fueron coincidentes, como se muestra en el cuadro siguiente:

**COMPARATIVO DE LOS REGISTROS DE PAGO DEL PADRÓN DE BENEFICIARIOS CONTRA CONFIRMACIONES BANCARIAS
POR MEDIO DE PAGO E INSTANCIA PAGADORA-DISPERSORA**

(Miles de pesos)

Medio de Pago / Instancia Pagadora- Dispersora	Padrón de Beneficiarios (Productores con estatus de Pagado)		Pagos Cotejados con las Confirmaciones Bancarias		Variaciones	
	Productores	Monto	Productores	Monto	Productores	Monto
	(a)	(b)	(c)	(d)	(a-c)	(b-c)
Órdenes de Pago:						
Citibanamex	25,204	140,428.4	25,194	140,379.5	10	48.9
BBVA	31,728	194,513.3	31,689	194,285.3	39	228.0
Banco Azteca	41,312	279,750.4	41,277	279,566.4	35	184.0
Depósitos en Cuenta:						
Citibanamex	4,080	28,608.1	4,078	28,603.3	2	4.8
BBVA	154,112	899,798.1	153,954	898,725.5	158	1,072.6
TESOFE	26,085	169,729.8	26,072	169,693.5	13	36.3
Giros Telegráficos						
TELECOMM	44,139	243,180.9	30,613	165,135.1	13,526	78,045.8
Total	326,660	1,956,009.0	312,877	1,876,388.6	13,783	79,620.4

FUENTE: Bases de datos del Padrón de Beneficiarios y archivos electrónicos de respuesta y/o de confirmación de los resultados de las operaciones bancarias y de pago emitidos por las instancias pagadoras (archivos de confirmación bancaria), proporcionados por la SADER mediante los oficios 110.05.-25119/2021, 110.05.-25549/2021 y 110.05.-25618/2021 del 19 de marzo, 18 de octubre y 30 de noviembre de 2021, respectivamente.

Al respecto, del total de 326,660 productores que recibieron pagos por 1,956,009.0 miles de pesos que se reportan en el Padrón de Beneficiarios del programa, se cotejó el pago con las confirmaciones bancarias de 312,877 productores por 1,876,388.6 miles de pesos, situación que limitó acreditar documentalmente la entrega de recursos a 13,783 productores registrados en el Padrón de Beneficiarios del programa con apoyos por 79,620.4 miles de pesos, lo cual se debe principalmente a que los archivos de las confirmaciones de las operaciones bancarias carecen de información que permita vincular y cotejar, por productor, la transacción u operación de pago o cobro de los recursos y el detalle de los mismos; tal es el caso de los 245 archivos generados por TELECOMM, los cuales no fueron vinculables, ya que carecen de campos llave, como es la Clave Única de Registro de Población (CURP) y un número identificador único del productor o del predio; asimismo, hubo casos que al vincularlos por nombres de los productores, éstos se encontraron incompletos o contenían caracteres que los hacen diferir de los nombres registrados entre las bases.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, y 75, párrafo primero, y el Reglamento de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III.

2020-0-08100-19-0321-01-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implemente mecanismos de control y de supervisión que aseguren que en las Cuentas por Liquidar Certificadas del programa "Producción para el Bienestar" se anexe la información que sustente la entrega de los apoyos

a los beneficiarios del Programa Producción para el Bienestar que emitan las instancias pagadoras y dispersoras de los subsidios, y para que en dicha información se desglose las operaciones pagadas y no cobradas, e incluya campos llave que permitan vincular y cotejar el pago, la transacción u operación de pago o cobro de los recursos por productor, a fin de transparentar la aplicación de los recursos.

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

2020-0-08100-19-0321-03-001 **Solicitud de Aclaración**

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural aclare y proporcione la documentación adicional justificativa y comprobatoria de 79,620,412.00 pesos (setenta y nueve millones seiscientos veinte mil cuatrocientos doce pesos 00/100 M.N.), por concepto de pagos reflejados en el Padrón de Beneficiarios del programa "Producción para el Bienestar", sin identificar a los productores en las confirmaciones bancarias de las operaciones realizadas por las instancias pagadoras y dispersoras.

6. **Ratificación de los beneficiarios**

En relación con la ratificación (dictamen) de la procedencia del otorgamiento de los apoyos, ésta se emite mediante el Sistema Único de Registro de Información (SURI) cuando se da cumplimiento a los requisitos normativos y, con ello, se valida, como procedente, la emisión y entrega de los apoyos; para el ejercicio 2020 se identificó que 260,455 productores de café y caña de azúcar procedían del Padrón de Beneficiarios del ejercicio 2019, en tanto que 73,312 fueron incorporados en 2020, como se detalla en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN DE PRODUCTORES POR COMPONENTE Y EL AÑO DE INCORPORACIÓN
(Miles de pesos)

Componente	Productores Beneficiarios que provienen del Padrón de 2019		Productores Beneficiarios incorporados en 2020		Totales	
	Cantidad de Productores	Monto	Cantidad de Nuevos Beneficiarios	Monto	Productores (a+c)	Monto (b+d)
	(a)	(b)	(c)	(d)		
8JC Productores de Café	116,849	584,233.5	73,312	366,545.2	190,161	950,778.7
8JF Productores de Caña de Azúcar	143,606	1,047,792.0			143,606	1,047,792.0
Totales	260,455	1,632,025.5	73,312	366,545.2	333,767	1,998,570.7

FUENTE: Padrón de beneficiarios proporcionado por la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Agricultura.

No obstante que se solicitó a la SADER la base datos con todos los campos, datos e información que contiene el sistema informático así como los documentos que sustentaran la dictaminación de la procedencia del otorgamiento de los incentivos, las bases de datos entregadas carecieron de la información de la “Ratificación”, y únicamente se proporcionaron 14 capturas de pantalla del SURI que muestran la ratificación de un productor; por lo que no se acreditó que el total de los 333,767 registros de productores que integran el Padrón de Beneficiarios a los que se les programó la entrega de apoyos por 1,998,570.7 miles de pesos contarán con la dictaminación de procedencia.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos, mediante oficio número 313.0/002603 del 29 de noviembre de 2021, proporcionó una base de datos denominada “Tabla_auditoria_marzo_20211118.csv” generada del sistema informático con el que se llevó a cabo el proceso de ratificación, de cuyo análisis se constató que contiene los datos del usuario que realizó la ratificación y fecha de la misma correspondiente a 326,916 registros de predios de productores, y de los restantes 6,851, éstos carecieron de dichos datos por lo que no se pudo constatar su ratificación; por lo anterior, la observación se considera no atendida.

2020-0-08100-19-0321-01-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural fortalezca los mecanismos de supervisión que le permitan tener la evidencia documental o digital que sustente la validación de los criterios y requisitos solicitados por la normativa para ratificar la procedencia del otorgamiento de los apoyos, con la finalidad de coadyuvar al cumplimiento de los criterios de legalidad, honestidad, transparencia y control.

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

7. Presupuesto Ejercido Vs. el Padrón de Beneficiarios

Para verificar que el presupuesto ejercido por 1,998,632.6 miles de pesos del programa S293 “Producción para el Bienestar” en la partida 43101 “Subsidios a la Producción”, componentes presupuestarios 8JC “Productores de Café” y 8JF “Productores de Caña de Azúcar” están sustentados en el Padrón de Beneficiarios, se realizó el comparativo siguiente:

COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO EJERCIDO POR COMPONENTE PRESUPUESTARIO CONTRA EL PADRÓN DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA "PRODUCCIÓN PARA EL BIENESTAR"

(Miles de pesos)

Componente Presupuestario	Estado del Ejercicio del Presupuesto Partida 43101 Importe (a)	Padrón de Beneficiarios (con estatus de Pagado)		Variaciones (a-b)
		Productores	Monto Pagado (b)	
8JC Productores de Café	950,940.2	186,145	930,715.1	20,225.1
8JF Productores de Caña de Azúcar	1,047,692.4	140,515	1,025,293.9	22,398.5
Totales	1,998,632.6	326,660 (*)	1,956,009.0	42,623.6

FUENTE: Cuenta Pública 2020, Estado del Ejercicio del Presupuesto, Cuentas por Liquidar Certificadas, Reintegros y Padrón de Beneficiarios.

(*) Los 326,660 productores difieren de los 333,767 que se indican en el cuadro del resultado número 6 de este informe, debido a que el primer dato corresponde únicamente a lo pagado.

Como resultado del comparativo se determinaron variaciones no aclaradas en los dos componentes: de 20,225.1 miles de pesos en el cultivo de café y de 22,398.5 miles de pesos en caña de azúcar que no están sustentados con el Padrón de Beneficiarios ni con la documentación que acredite la entrega de recursos a los beneficiarios, lo cual representa la falta de documentación justificativa y comprobatoria por un monto total de 42,623.6 miles de pesos.

Es importante precisar que el Padrón de Beneficiarios contiene un total de registros de 333,767 productores que registran apoyos por 1,998,570.7 miles de pesos; sin embargo, 326,660 productores contienen el estatus de "pagado" por un total de 1,956,009.0 miles de pesos, mientras que 3,756 productores reportan una orden de pago no cobrada y 3,351 productores sin estatus de pago, por lo cual se observa la falta de conciliación del Padrón de Beneficiarios con las confirmaciones de los resultados de las operaciones de pago realizadas por las instancias pagadoras.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos, mediante el oficio núm. 313.00.02/132/2021 del 3 de diciembre de 2021, solicitó a la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones el desarrollo de una herramienta informática que permita la carga de las etapas de bancarización a partir de 2022 con el fin de llevar a cabo dichas conciliaciones, por lo que al corresponder a acciones en proceso la observación se considera no atendida.

Padrón de Beneficiarios por Estado

Con el análisis efectuado de los recursos pagados por entidad federativa de los componentes de café y de caña de azúcar por un total de 1,956,009.0 miles de pesos correspondientes a un total de 326,660 beneficiarios, se observó que se distribuyeron en 19 entidades federativas, como se muestra en el cuadro siguiente:

**PADRÓN DE BENEFICIARIOS CAFÉ Y CAÑA DE AZÚCAR DEL PROGRAMA
PRODUCCIÓN PARA EL BIENESTAR A NIVEL NACIONAL**

(Miles de pesos)

Entidad Federativa	Café		Caña de Azúcar		Total	
	Productores	Importe	Productores	Importe	Productores	Importe
1 Campeche			2,050	14,965.0	2,050	14,965.0
2 Chiapas	92,365	461,825.0	5,688	41,522.4	98,053	503,347.4
3 Colima	100	500.0	1,117	8,154.1	1,217	8,654.1
4 Guerrero	9,968	49,840.0		0.0	9,968	49,840.0
5 Hidalgo	1,880	9,393.2	96	700.8	1,976	10,094.0
6 Jalisco	351	1,757.3	16,519	120,527.8	16,870	122,285.1
7 México	123	615.0		0.0	123	615.0
8 Michoacán			6,297	45,968.1	6,297	45,968.1
9 Morelos			8,210	59,913.5	8,210	59,913.5
10 Nayarit	2,496	12,474.8	5,212	38,038.6	7,708	50,513.4
11 Oaxaca	22,238	111,190.0	9,144	66,751.2	31,382	177,941.2
12 Puebla	14,318	71,590.0	7,560	55,179.0	21,878	126,769.0
13 Querétaro	2	10.0			2	10.0
14 Quintana Roo			2,460	17,958.0	2,460	17,958.0
15 San Luis Potosí	2,301	11,498.9	9,336	67,892.9	11,637	79,391.9
16 Sinaloa			299	2,182.7	299	2,182.7
17 Tabasco			5,190	37,887.0	5,190	37,887.0
18 Tamaulipas			5,398	39,405.4	5,398	39,405.4
19 Veracruz	40,003	200,020.9	55,939	408,247.4	95,942	608,268.3
Totales	186,145	930,715.1	140,515	1,025,293.9	326,660	1,956,009.0

FUENTE: Padrón de beneficiarios del programa "Producción para el Bienestar" proporcionado por la SADER, mediante el oficio número 110.05.-25493/2021 del 27 de septiembre de 2021.

Respecto de lo anterior se observa que la entidad federativa con mayor cantidad de productores apoyados fue Chiapas con 98,053 productores con apoyos de 503,347.4 miles de pesos, mientras que en Veracruz se otorgaron subsidios con mayor monto por 608,268.3 miles de pesos a 95,942 productores.

CURP

Con el análisis de los registros en el Padrón de Beneficiarios por 326,477 productores, entregado por la SADER mediante oficio número 110.05.-25106/2021 del 12 de febrero de 2021, se constató que todos cuentan con su Clave Única de Registro de Población (CURP).

No obstante, como procedimiento de auditoría, se solicitó a la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identidad de la Secretaría de Gobernación, la validación de 326,477 CURP de los productores de café y caña de azúcar; como resultado de ello, el RENAPO, respecto de los productores de café y de caña de azúcar, reportó 159 CURP no encontradas, las cuales se verificaron y se obtuvo que: 111 se encontraron como válidas; 39 fueron verificadas por la Dirección General de Apoyos Productivos Directos (DGAPD) y justificó que no fueron encontradas debido a que presentan variación en la "Homoclave" y "Dígito verificador" que conforman las CURP con motivo de que los productores las actualizaron, modificaron o rectificaron ante el RENAPO; de otras 9, de acuerdo con el cotejo de las confirmaciones bancarias y los registros del Padrón de Beneficiarios, se constató que no recibieron apoyos del programa; por lo anterior, la observación se considera atendida.

Cabe mencionar que dicho Padrón de Beneficiarios fue actualizado por la SADER en el mes de septiembre de 2021 al cual adicionó 183 productores, para quedar con un total de 326,660 productores que también cuentan con su CURP.

Duplicados

Con el análisis efectuado del Padrón de Beneficiarios con base en el campo “Número único de predio”, se determinó que un predio con cultivo de café y cinco de caña de azúcar recibieron dos pagos en el ejercicio fiscal 2020; no obstante, no existe observación ya que no rebasaron el importe de la cuota establecida en las Reglas de Operación para cada cultivo de 5.0 y 7.3 miles de pesos, respectivamente.

Verificación del cálculo de los incentivos Vs. montos máximos

El monto de los incentivos del programa “Producción para el Bienestar” se calculó de acuerdo con la fracción I “Estratos y cuotas” del artículo 7 de las Reglas de Operación, la cual establece para los apoyos de café y de caña de azúcar los siguientes:

CUOTAS ESTABLECIDAS PARA LOS CULTIVOS DE CAFÉ Y DE CAÑA DE AZÚCAR
(Miles De Pesos)

Tipo de cultivo	Estrato	Cuota por productor (Monto del Apoyo Directo)
Café	Hasta 20 hectáreas de temporal o hasta 5 hectáreas de riego	5.0
Caña de azúcar	Hasta 20 hectáreas de temporal o hasta 5 hectáreas de riego	7.3

FUENTE: Artículo 7 del ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020.

Al respecto, se identificaron 10 casos en los que se pagaron cuotas superiores por 23.4 miles de pesos en relación con lo señalado en las Reglas de Operación, como se detalla a continuación:

INTEGRACIÓN DE PAGOS EN EXCESO
(Miles de pesos)

Folio de Predio (Último 8 Dígitos)	Cultivo	Estatus de la orden de pago	Monto pagado (a)	Cuota por productor (b)	Variación (a-b)
19000558	Café	Pagado	7.3	5.0	2.3
27000449	Café	Pagado	7.3	5.0	2.3
19000328	Café	Pagado	7.3	5.0	2.3
19000557	Café	Pagado	7.3	5.0	2.3
37000235	Café	Pagado	7.3	5.0	2.3
19000553	Café	Pagado	7.3	5.0	2.3
19000364	Café	Pagado	7.3	5.0	2.3
17000821	Café	Pagado	7.3	5.0	2.3
14000763	Café	Pagado	7.3	5.0	2.3
00100333	Caña de Azúcar	Pagado	10.0	7.3	2.7
Total					23.4

FUENTE: Padrón de Beneficiarios del programa "Producción para el Bienestar" proporcionado por la SADER, mediante el oficio número 110.05.-25493/2021 del 27 de septiembre de 2021.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos (DGAPD), mediante nota informativa del 1 de diciembre de 2021, informó que solicitó las aclaraciones a las Representaciones de la SADER de Jalisco, Veracruz y Zacatecas, por lo que esta observación se considera no atendida.

Con el análisis efectuado por estrato, es decir, apoyos realizados a productores de pequeña y mediana escala por tener predios de hasta 20 hectáreas de temporal o hasta 5 hectáreas de riego, se constató que en el caso de 2,547 predios de productores de café y de caña de azúcar que recibieron apoyos directos por 18,567.8 miles de pesos, las superficies fueron superiores a dichos rangos, por lo cual no correspondieron a la población objetivo, ya que en los registros proporcionados existen predios con régimen hídrico de temporal con superficies de hasta 497,275 hectáreas (tal es el caso del predio con número único 624007854641) y del régimen hídrico de riego con superficies de hasta 5,100 hectáreas (predio con número único 617007853854).

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la DGAPD, mediante nota informativa del 1 de diciembre de 2021, informó que la superficie no influyó en el monto pagado debido a que la cuota es la misma para cada productor, y que la incorporación de estos beneficiarios se dio con la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar; no obstante, se observa que la SADER otorgó los apoyos del programa sin considerar ni validar si los productores correspondían o no a la población objetivo establecida en las Reglas de Operación, por lo cual la observación no se atiende.

Beneficiarios Fallecidos con Pago

Como resultado de la comparación de las bases de datos de personas fallecidas a 2020 proporcionadas por el RENAPO contra el Padrón de Beneficiarios del programa "Producción para el Bienestar", se constató que 245 productores de cultivos de café y de caña de azúcar que recibieron apoyos directos por 1,642.6 miles de pesos se identificaron como fallecidos entre 30 y 595 días antes del pago.

Con motivo de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos (DGAPD) proporcionó información en la que se constató que, de los 245 productores, en 102 casos la fecha de baja de la CURP fue después de la fecha de pago, y 143 productores que recibieron apoyos por 959.4 miles de pesos, fallecieron entre 8 y 287 días antes del pago; por lo anterior, la observación se considera parcialmente atendida.

Por otra parte, como mecanismos de control para validar la información de los productores respecto de su CURP y supervivencia, la DGAPD, para el ejercicio 2021, incluyó estos procesos en los artículos 25 y 26 del Procedimiento Operativo del Programa, y proporcionó evidencia documental de los oficios enviados por la DGTIC al RENAPO para compartir, confrontar y validar dicha información.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, y 75, párrafo primero, y fracción IV; el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III, y el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020, artículo 7, fracción "I. Estratos y cuotas", cuadro 3 "Cuotas de café y de caña de azúcar".

2020-0-08100-19-0321-01-008 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implemente mecanismos de supervisión que aseguren que los incentivos del programa de "Producción para el Bienestar" se otorguen a la población objetivo de acuerdo con los montos y superficies de predios según su régimen hídrico que para tal efecto señalen las Reglas de Operación, a fin de asegurar el cumplimiento del objetivo del programa, y evitar pagos improcedentes.

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

2020-0-08100-19-0321-01-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural de seguimiento al desarrollo de la herramienta informática que asegure la carga de las etapas de bancarización que permita la

conciliación del Padrón de Beneficiarios del programa "Producción para el Bienestar" con las confirmaciones bancarias de los resultados de las operaciones de pago a los productores realizadas por las instancias pagadoras a fin de generar información confiable y oportuna.

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

2020-9-08114-19-0321-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, otorgaron 10 apoyos directos del programa "Producción para el Bienestar" cuyos montos fueron superiores a lo establecido en las Reglas de Operación del programa por un importe de 23.4 miles de pesos, así como 2,547 apoyos directos por un importe de 18,567.8 miles de pesos, que no correspondieron a la población objetivo por no ser productores de pequeña y mediana escala, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, y 75, párrafo primero, y fracción IV y del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 2020, artículo 7, fracción I "Estratos y cuotas", cuadro 3 "Cuotas de café y de caña de azúcar".

2020-0-08100-19-0321-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 959,356.00 pesos (novecientos cincuenta y nueve mil trescientos cincuenta y seis pesos 00/100 M.N.), por pagos a 143 productores beneficiados de los componentes de café y de caña de azúcar del programa "Producción para el Bienestar" quienes fallecieron entre 8 y 287 días antes del pago de los apoyos, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, segundo párrafo, y 75, párrafo primero, fracción IV.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Falta de validación ante el RENAPO de los productores beneficiados de los componente de café y de caña de azúcar antes de realizar los pagos del programa.

2020-0-08100-19-0321-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 42,623,578.95 pesos (cuarenta y dos millones seiscientos veintitrés mil quinientos

setenta y ocho pesos 95/100 M.N.), por falta de documentación justificativa y comprobatoria de recursos ejercidos en el programa "Producción para el Bienestar", que acredite la entrega de los recursos a los beneficiarios, monto tal que resultó de comparar el presupuesto reportado como ejercido de 1,998,632,578.95 pesos (mil novecientos noventa y ocho millones seiscientos treinta y dos mil quinientos setenta y ocho pesos 95/100 M.N) en dicho programa, partida 43101 "Subsidios para la Producción", componentes presupuestarios 8JC "Productores de Café" y 8JF "Productores de Caña de Azúcar" contra el Padrón de Beneficiarios del referido programa que reporta pagos efectuados a productores por 1,956,009,000.00 pesos (mil novecientos cincuenta y seis millones nueve mil pesos 00/100 M.N.), en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, segundo párrafo, y 75, párrafo primero y fracción IV y del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Falta de control y conciliación en la entrega de recursos realizada por las instancias pagadoras a los beneficiarios del programa.

8. Estrategias Focalizadas a la Inducción a la Productividad

El artículo 8 de las Reglas de Operación del programa "Producción para el Bienestar" establece la operación de dos estrategias de inducción a la productividad: "Capacitación y/o Acompañamiento Técnico Organizativo" y "Fomento al Acceso al Financiamiento Formal", como complemento a los apoyos directos (económicos) otorgados a los beneficiarios del ejercicio 2020, las cuales reportan el ejercicio de recursos en la partida 43101 "Subsidios a la Producción" del programa presupuestario S293 "Producción para el Bienestar" por 220,000.0 y 110,000.0 miles de pesos, respectivamente, mediante la formalización de convenios de colaboración, como se detalla en el cuadro siguiente:

**CONVENIOS DE COLABORACIÓN FORMALIZADOS POR LA SADER PARA LA EJECUCIÓN DE LAS
ESTRATEGIAS FOCALIZADAS A LA INDUCCIÓN A LA PRODUCTIVIDAD**

(Miles de pesos)

Estrategia	Unidad Responsable de la SADER	Instancia Participante	Instrumento Jurídico	Objeto	Fecha de Formalización	Importe formalizado y revisado
Capacitación y/o Acompañamiento Técnico Organizativo	Dirección General de Logística y Alimentación	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP).	Convenio de Colaboración	Establecer las bases de colaboración entre las partes para conjuntar acciones y recursos a fin de que el INIFAP en su carácter de Instancia de Acompañamiento Técnico ejecute las estrategias de capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo, dirigidos a la población objetivo del programa para facilitarles la adopción de prácticas agroecológicas y sustentables e incrementar sus rendimientos, así como fortalecer la instrumentación de servicios de vinculación productiva.	21-Mayo-20	220,000.0
Fomento al Acceso al Financiamiento Formal	Dirección General de Zonas Tropicales	Banco de México como Fiduciario del Fideicomiso denominado Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA)	Convenio de Colaboración	Conjuntar acciones y recursos, con el objeto de llevar a cabo el diseño, operación, ejecución, control y seguimiento de las Estrategias de Fomento al Financiamiento del Programa a través del FONAGA en donde el FEGA en su carácter de Instancia Ejecutora, proporcionará a la Secretaría a través de la Dirección General de Zonas Tropicales, en su carácter de UR el apoyo requerido en términos de los establecido en el presente Convenio de Colaboración.	31-Marzo-20	110,000.0
Total						330,000.0

FUENTE: Convenios de Colaboración del 31 de marzo y 21 de mayo de 2020, formalizados con el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA) y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), proporcionados por la SADER mediante oficios números 110.05.-25364/2021 y 110.05.-25369/2021 del 5 y 9 de julio de 2021, respectivamente.

Al respecto, se constató que para las dos estrategias y sus respectivos convenios se destinaron los recursos presupuestales de acuerdo con los porcentajes previstos en las Reglas de Operación del 2.0% para Capacitación y/o Acompañamiento Técnico Organizativo y del 1.0% para Fomento al Acceso al Financiamiento Formal, del presupuesto asignado al programa de 11,000,000.0 miles de pesos; dichas reglas prevén que ambas estrategias no están sujetas a libre demanda debido a que la primera se dirigió a la población objetivo del programa

“Producción para el Bienestar”, es decir, a “Productores de pequeña y mediana escala con predios inscritos en el Padrón de Beneficiarios que cultiven preferentemente granos (maíz, frijol, trigo panificable, arroz, amaranto, chíá, y/o sistema milpa, entre otros), café y caña de azúcar, con superficies de hasta 20 hectáreas en tierras de temporal y de hasta 5 hectáreas en riego”, mientras que la segunda estrategia, prioritariamente atendería a los que recibieran capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo a fin de que las dos estrategias complementarían los apoyos directos (económicos) otorgados a los productores; sin embargo, como se describe en los párrafos siguientes, dichas situaciones no se cumplieron.

Capacitación y/o Acompañamiento Técnico Organizativo

El objetivo de la estrategia de “Capacitación y/o Acompañamiento Técnico Organizativo” es fortalecer las capacidades de los productores del programa “Producción para el Bienestar” para mejorar la autosuficiencia alimentaria; para su ejecución, la entonces Dirección General de Logística y Alimentación (DGLA) designó como Instancia de Acompañamiento Técnico al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP).

Designación de la Instancia de Acompañamiento Técnico

La designación del INIFAP se reguló mediante los “Lineamientos para la designación de Instancias Participantes en la Operación de los Programas y Componentes de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural 2020” emitidos por la Unidad de Administración y Finanzas en febrero de 2020; con el análisis del contenido del expediente técnico de dicha designación se determinó lo siguiente:

- a) Mediante un oficio del 7 de abril de 2020, la DGLA invitó al INIFAP y solicitó la presentación de una propuesta para participar como operador en la “Estrategia de Acompañamiento Técnico 2020”; al respecto, se constató que la entrega de la propuesta técnica por parte del INIFAP fue el 17 de abril de 2020.
- b) Como resultado de la evaluación ponderada del reconocimiento, la experiencia, la capacidad técnico-operativa, auditorías, capacidad material, cobertura territorial y propuesta técnica del INIFAP, la DGLA emitió la “Cedula de Calificación” con la puntuación máxima de 100 puntos; no obstante, se constataron las siguientes irregularidades:
 - La capacidad técnico-operativa fue acreditada de forma parcial, ya que si bien el INIFAP informó contar con 822 investigadores y entregó un listado de ellos, no documentó la experiencia de al menos dos años en materia de capacitación y acompañamiento técnico a los productores de granos, café y caña de azúcar, y no obstante ello, a este elemento se le otorgó la puntuación máxima individual de 15 puntos.
 - En el rubro de auditorías, los citados lineamientos precisan, como motivo de descalificación, tener pliegos de observaciones pendientes de solventar ante la Auditoría Superior de la Federación; con el “Informe del estado de trámite de las

acciones derivadas de la fiscalización superior de las Cuentas Públicas 2011-2018” al 31 de enero de 2020, se constató que el INIFAP tenía dos pliegos de observaciones por un importe total de 46,604.0 miles de pesos derivados de auditoría 334-DE de la revisión de la Cuenta Pública 2018, con estatus de “Notificada en Espera de Respuesta”; no obstante ello, también se le otorgó la puntuación máxima individual de 15 puntos.

- c) Se constató que la DGLA no solicitó a la Oficina del Abogado General de la SADER la emisión del dictamen de procedencia jurídica de las constancias documentales entregadas por el INIFAP con las que acreditó el reconocimiento y experiencia, en incumplimiento de lo señalado en los Lineamientos para la Designación de Instancias Participantes en la Operación de los Programas y Componentes de la SADER 2020.
- d) El 17 de abril de 2020, la DGLA notificó al INIFAP su designación como Instancia de Acompañamiento Técnico.
- e) Mediante un oficio del 20 de abril de 2020, la DGLA solicitó la validación Jurídica del Convenio de Colaboración, la cual fue otorgada por la Oficina del Abogado General de la SADER el 19 de mayo de 2020, sustentada en la autorización presupuestaria, en la propuesta técnica, en la justificación de la DGLA para la suscripción del convenio y en la cédula de calificación de la evaluación efectuada al INIFAP.

Convenio de Colaboración SADER-INIFAP

El convenio de colaboración suscrito entre la Dirección General de Logística y Alimentación de la SADER y el INIFAP se formalizó el 21 de mayo de 2020, por un monto de 220,000.0 miles de pesos, cuyo objeto señalado en la cláusula primera fue establecer las bases de colaboración entre las partes para conjuntar acciones y recursos a fin de que el INIFAP, en su carácter de Instancia de Acompañamiento Técnico, ejecutara las estrategias de capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo, dirigidos a la población objetivo del programa para facilitarles la adopción de prácticas agroecológicas y sustentables, e incrementar sus rendimientos, así como fortalecer la instrumentación de servicios de vinculación productiva, para lo cual se establecieron dos productos 1) “Estrategia de Acompañamiento Técnico del Programa” (con 10 entregables) y 2) “Recomendaciones de ajuste a las Reglas de Operación 2021 del Programa de Producción para el Bienestar” (con 1 entregable).

Ministración de recursos

La aportación de 220,000.0 miles de pesos convenida en la cláusula segunda del convenio de colaboración se realizó el 17 de junio de 2020 al INIFAP mediante la Cuenta por Liquidar Certificada con folio núm. 2521 por el mismo monto, la cual se encuentra sustentada en la documentación justificativa y comprobatoria siguiente: Formato de solicitud de registro de compromisos SICOP 2020; Formato de Suficiencia Presupuestaria (FOSP); Convenio de Colaboración formalizado y Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI) con folio A0001342 con fecha de emisión 27 de mayo de 2020, último que se verificó en la página electrónica del

Servicio de Administración Tributaria (SAT) el cual resultó con el estatus de “Cancelado”, lo que indica que es inválido.

Con motivo de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Organización para la Productividad (DGOP), con el oficio núm. 212.-970-2021 del 3 de diciembre de 2021, justificó que el CFDI fue cancelado por el INIFAP debido a que la Dirección General de Programación, Presupuesto y Finanzas de la SADER precisó que este tipo de recursos no corresponden a ingresos propios sino a “Recursos de Terceros en Administración”; por ello, dicho Instituto generó el recibo Institucional con número de folio 0000001 de fecha 22 de septiembre de 2020, por lo cual esta parte del resultado se atiende.

Cuenta Bancaria Productiva

Se constató que los recursos por 220,000.0 miles de pesos se transfirieron a la cuenta bancaria productiva de tipo específica a nombre del INIFAP, abierta con BBVA Bancomer para la administración y ejercicio de los recursos objeto del Convenio de Colaboración; sin embargo, dicha cuenta no fue exclusiva ya que en el análisis de los estados de cuenta se observaron depósitos no identificados por concepto de movimientos no correspondidos y por devoluciones, por un total de 6,747.8 miles de pesos, así como de rendimientos provenientes de otras cuentas bancarias denominadas “auxiliares” por 24.2 miles de pesos.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la DGOP aclaró que las cuentas bancarias auxiliares se implementaron por ser necesarias para la operación del programa y para ello fueron productivas y exclusivas, por lo que los movimientos no correspondidos se trataron de saldos devueltos a la cuenta concentradora; por lo anterior, la observación se considera atendida.

Informes Financieros

Se constató que el INIFAP entregó 11 informes financieros de forma mensual que corresponden al periodo de junio de 2020 a abril de 2021, los cuales contaron con los oficios de entrega-recepción por la SADER al término de cada mes reportado.

Los informes contienen un resumen mensual y acumulado del saldo inicial, de los ingresos y egresos, y del saldo final, y se acompañaron con el estado de cuenta bancario del mes reportado; sin embargo, al comparar la información de dichos informes financieros contra los estados de cuenta, se observó que los egresos y los saldos finales no coinciden, como se muestra en el cuadro siguiente:

**DIFERENCIAS ENTRE LOS RETIROS Y SALDOS FINALES IDENTIFICADOS EN LOS ESTADOS DE CUENTA
COMPARADOS CON LOS INFORMES FINANCIEROS**

(Miles de pesos)

Mes	Año	Informes financieros		Estados de Cuenta (BBVA Bancomer)		Diferencia Egresos (a-c)	Diferencia en Saldos finales (b-d)
		Egresos (a)	Saldo final (b)	Retiros (c)	Saldo Final (d)		
Junio	2020	-	220,003.4	-	220,000.0	-	-3.4
Julio	2020	15.0	219,996.0	4,500.0	215,503.4	4,485.0	-4,492.6
Agosto	2020	409.5	219,593.8	6,960.4	208,580.6	6,550.9	-11,013.2
Septiembre	2020	13,074.4	206,525.5	35,040.0	173,650.0	21,965.6	-32,875.5
Octubre	2020	21,627.9	184,903.0	56,693.4	116,962.7	35,065.5	-67,940.3
Noviembre	2020	19,468.9	165,437.9	-	116,968.1	-19,468.9	-48,469.8
Diciembre	2020	38,083.6	127,358.3	-	116,972.1	-38,083.6	-10,386.2
Enero	2021	1,306.4	126,055.9	-	116,976.1	-1,306.4	-9,079.8
Febrero	2021	25,914.0	100,143.6	80,143.1	36,837.0	54,229.1	-63,306.6
Marzo	2021	23,823.6	76,321.0	14,377.8	22,861.0	-9,445.8	-53,460.0
Abril	2021	56,312.5	20,009.1	8,661.4	18,044.4	-47,651.1	-1,964.7
Mayo	2021	-	-	407.5	20,003.4	407.5	(1) -5.7
Junio	2021	-	-	-	20,034.1	-	(2) -25.0
Totales		200,035.8		206,783.6		6,747.8	

FUENTE: Informes financieros y estados de cuenta bancarios proporcionados por la SADER mediante oficios números 110.05.25364/2021 y 110.05.25489/2021 de fechas 5 de julio y 24 de septiembre de 2021, respectivamente.

(1) La diferencia se derivó de comparar el saldo final del Informe Financiero del mes de abril contra el saldo al final del mes de mayo del estado de cuenta bancario.

(2) La diferencia se derivó de comparar el saldo final del informe financiero del mes de abril contra el saldo al final del mes de junio del estado de cuenta bancario.

- El INIFAP, en los informes financieros, reportó la aplicación de recursos federales por 200,035.8 miles de pesos, y con base en los estados de cuenta se aplicaron 206,783.6 miles de pesos, por lo que se determinó una diferencia de 6,747.8 miles de pesos, la cual se aclaró, ya que corresponden a los recursos transferidos a las cuentas auxiliares y que al no aplicarse para el objeto del convenio, se reintegraron a la cuenta concentradora; sin embargo, dichos movimientos no se reportaron en los informes financieros ni se sustentaron con los estados de las cuentas auxiliares.
- En relación con los saldos finales, el informe financiero de abril de 2021 reporta 20,009.1 miles de pesos; no obstante, el estado de cuenta bancario de junio de 2021 refleja un saldo de 20,034.1 miles de pesos; adicionalmente, la DGOP reportó productos financieros por 0.6 miles de pesos generados en junio de 2021 aplicados en julio del mismo año por lo que el saldo total es de 20,034.7 miles de pesos.

Con el oficio sin número del 30 de junio de 2021, la Dirección General de Organización para la Productividad comunicó al Director del Centro de Investigación Regional Pacífico Sur del INIFAP que el monto de los gastos de administración (Overhead) establecidos en el anexo del convenio no debía rebasar el 8.0% del monto total de los egresos por 200,035.8 miles de pesos, de cuyo cálculo se determinaron 16,002.8 miles de pesos, los cuales a esa fecha, quedaron pendientes de descontarse del saldo final de la cuenta bancaria.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Organización para la Productividad proporcionó el oficio núm. JAG.OAX.600.1.00306-2021 del 1 de julio de 2021, con el que el INIFAP solicitó la emisión de dos líneas de captura de reintegro a la TESOFE por un importe total de 4,031.9 miles de pesos, monto que resulta de restar a los 20,034.7 miles de pesos el monto de los gastos de administración denominados “Overhead” por 16,002.8 miles de pesos; sin embargo, a la fecha de la revisión (diciembre de 2021), la entidad fiscalizada no comprobó el reintegro a la TESOFE, que corresponde a los recursos no aplicados por el INIFAP y a los productos financieros; por lo anterior, esta observación se atiende parcialmente.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos, 1, párrafo segundo; 45, párrafo cuarto; 54, párrafo tercero; 74, párrafo segundo, y 75, fracción IV; el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 85; el Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas y Lineamientos de Operación de los Programas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 2020, artículo 11, fracción II “Obligaciones”, inciso h, y el Convenio de Colaboración formalizado entre la SADER y el INIFAP el 21 de mayo de 2020, cláusula séptima “De las obligaciones de las partes”, fracciones I.10 y I.11.

Informes Físicos

La SADER proporcionó 11 informes físicos generados por el INIFAP que contienen, entre otros aspectos, el desarrollo de las actividades que se llevaron a cabo para el cumplimiento de la Estrategia de Capacitación y Acompañamiento Técnico-Organizativo; en su análisis se identificó que se realizaron actividades de transición ecológica de café y azúcar que consistieron en definir los temas para capacitación, establecimiento de Módulos de Intercambio de Conocimientos e Innovación (MICI) y Escuelas de Campo (ECA), y capacitaciones del equipo técnico.

En la revisión de dichos informes se observó que los correspondientes a junio y julio 2020 no están validados con la firma autógrafa del Responsable Operativo de la Instancia de Acompañamiento del INIFAP; no reflejan los avances de las metas planteadas por el INIFAP en rubros de cobertura, formación y capacitación, organización y territorio, agroecología y política pública; tampoco precisan ni detallan la información de los productores que recibieron el acompañamiento técnico, tal como la verificación de que contó con apoyo directo, el cultivo, la capacitación, el tema o taller recibido, la fecha o periodo de su impartición y el nombre del técnico, entre otros.

Al respecto, se identificaron diferentes metas y resultados en la capacitación, como se muestra en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN DE METAS Y RESULTADOS REPORTADOS				
	Fuentes	Productores	Estados	Municipios
Metas	Entregable 1.1 Programa de trabajo.	30,260	25	331
	Informe Físico (Abril 2021)	34,518	25	Sin dato
	Entregable 1.7 Reporte de Resultados	115,972 (reporta 74,509 sustentados con listas de asistencia)	24	386
Resultados	Entregable 1.8 Sistema de Control de Gestión	36,835	24	Sin dato
	Base de Datos de la DGLA	32,319	25	332
	Padrón de Beneficiarios	0	0	0

FUENTE: Anexo 1 del convenio, entregables 1.1, 1.7 y 1.8 y base de datos denominada Asistentes a las ECAs Abril 2021.xlsx proporcionados por la SADER mediante oficios números 110.05.25364/2021, 110.05.-25489/2021 y 110.05.-25535/2021 de fechas 5 de julio, 24 de septiembre y 25 de octubre de 2021, respectivamente.

Al respecto, se constató que las fuentes de información que se generan con motivo de la operación de la estrategia de Capacitación y/o Acompañamiento Técnico no coinciden, y en el caso del Padrón de Beneficiarios del programa “Producción para el Bienestar” se carece de información de los productores que se beneficiaron con la estrategia, lo que denota la falta de transparencia, confiabilidad y oportunidad de la información presentada por la entidad fiscalizada, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos, 1, párrafo segundo, y 75, fracción IV; del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020 publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 2020, artículo 8, “Estrategias focalizadas de inducción a la productividad”, fracción I, y del Convenio de Colaboración formalizado entre la SADER y el INIFAP el 21 de mayo de 2020, cláusula séptima “De las obligaciones de las partes” fracción, I, apartado I.5.

Entregables

El anexo 1 “Estrategia de Acompañamiento Técnico” del convenio de colaboración estableció 11 entregables, en cuyo análisis se identificó lo siguiente:

1. En el caso de 10 entregables, éstos corresponden al producto 1 “Estrategia de acompañamiento técnico del programa Producción para el Bienestar, para facilitar la adopción de prácticas agroecológicas, la organización productiva y la articulación de políticas públicas, por parte de los productores de pequeña y mediana escala en los territorios seleccionados para incrementar la producción sustentable”, de los cuales se constató lo siguiente:
 - a) Los entregables 1.1 y 1.7 al 1.10 tuvieron desfase en su entrega de entre uno y cuatro meses en incumplimiento de lo señalado en el convenio, y todos los entregables carecen de fecha de elaboración y firma del personal responsable de su elaboración.

- b) En el entregable 1.1 “Programa de trabajo de la estrategia de capacitación y/o acompañamiento técnico”, el INIFAP estableció llevar a cabo la formación de 405 coordinadores, técnicos agroecológicos y sociales, aun cuando las Reglas de Operación señalan que la capacitación y/o acompañamiento técnico están dirigidos a la población objetivo del Programa que corresponden a los productores de granos, café y caña de azúcar.
- c) En el entregable 1.7 “Reporte de resultados de la implementación de la Estrategia: trabajo de campo, organización productiva, formación de productores y jóvenes productores, articulación de políticas”, el INIFAP reportó asistencias de 115,972 personas participantes de las cuales señala que sólo 74,509 se encuentran sustentadas con listas de asistencia sin identificar los que pertenecen a la población objetivo beneficiada con apoyos directos del Programa Producción para el Bienestar”; además, la cifra no coincide con lo que reporta el Sistema de Control de Gestión (entregable 1.8. Reporte de actividades realizadas, a partir del Sistema de Control de Gestión: programa de trabajo entregado, productores participantes en módulos y escuelas de campo y eventos de capacitación realizados), que es de 36,835 productores atendidos.

Además, del numeral 1.7 el INIFAP precisó en sus reportes como parte de su apartado 3.4 “Situaciones Encontradas” y de los informes de capacitación de los técnicos agroecológicos, reportaron como evidencia de sus actividades, diversas situaciones que representan oportunidades de mejora en el desarrollo del programa tales como eventos duplicados y que no son capacitaciones, no se precisan las características de las capacitaciones ni el número de asistentes y que existió poco dominio del método de capacitación en las Escuelas de Campo, reportes de supervisiones como capacitaciones, que no presentaron la eficiencia del programa derivado de la aplicación de los indicadores de resultados.

- 2. Respecto del entregable relativo al producto 2 “Recomendaciones de ajuste a las Reglas de Operación, para el ejercicio fiscal 2021 del Programa de Producción para el Bienestar”, se estableció el denominado “Documento de recomendaciones de ajuste a las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2021, en material de diseño, normatividad, operación, asistencia técnica, desarrollo de capacidades locales, gestión institucional y política pública”, de lo cual se identificó que el mismo no se encuentra dentro del objetivo de la Estrategia de Capacitación y/o Acompañamiento Técnico.

Adicionalmente, el INIFAP proporcionó capacitación a becarios del programa “Jóvenes Construyendo el Futuro”, situación que no se encuentra establecida en las Reglas de Operación del programa como parte de la población objetivo, ya que no se demostró que estos fueran productores de granos, café o de caña de azúcar ni que eran propietarios o poseionarios de predios; por otra parte, además, se identificó que se reportó una investigación para la incorporación de acompañamiento técnico a productores de miel, los cuales no se encuentran en el catálogo de cultivos elegibles del Procedimiento Operativo del programa Producción para el Bienestar en el ejercicio 2020.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1 párrafo segundo, y 75, fracciones I, IV, V y IX; el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 2020, artículos, 3 “Objetivos del Programa”, fracción II; 6 “Población objetivo”; 8 “Estrategias focalizadas de inducción a la productividad”, fracción I; el Procedimiento Operativo del Programa Producción para el Bienestar 2020, Anexo 3 “Catálogo de cultivos elegibles para el programa de Producción para el Bienestar 2020, y el Convenio de Colaboración formalizado entre la SADER y el INIFAP el 21 de mayo de 2020, cláusulas primera “Del objeto”; sexta “de las acciones y metas específicas”; vigésima tercera “De la vigencia”, y el Anexo 1 del convenio, apartado “Contexto metodológico”, numerales 1.7 y 1.8. Productores atendidos con la Estrategia de Capacitación y Acompañamiento Técnico.

La Dirección General de Organización para la Productividad (antes Dirección General de Logística y Alimentación) proporcionó la base de datos del acompañamiento técnico denominada "Asistentes a las ECAs Abril 2021.xlsx" generada de la Plataforma de Control de Gestión proporcionada con el oficio 110.05.25535/2021 del 11 de octubre de 2021, de cuyo análisis a la información se constató lo siguiente:

- La base de datos contiene un total de 32,319 registros de productores atendidos a nivel programa (los cultivos de granos, café y caña de azúcar) que incorpora, entre otros datos, los siguientes: nombre del técnico agroecológico, región, estado, municipio, cultivo estratégico, ECA a la que pertenece, nombre y apellidos del productor, CURP, género, localidad, superficie (Has), folio del predio, cultivo y régimen de hídrico; sin embargo, dichos registros carecen de la fecha o periodo de realización y del nombre del taller de formación, así como de la capacitación y/o del acompañamiento.

Respecto de los cultivos de café y caña de azúcar objeto de esta revisión, se identificó un total de 9,153 registros, de los cuales 140 estaban duplicados y 3,113 no pudieron ser validados debido a que el campo de la CURP estaba vacío (117), con estatus de “invalida” (605), “en proceso” (29), y “en solicitud” (2,362), por lo cual únicamente 5,900 registros fueron analizados.

De los 5,900 registros de productores de café y caña de azúcar, al compararlos contra la información de la base de datos del Padrón de Beneficiarios de apoyos directos (económicos) generada por la Dirección General de Apoyos Productivos Directos, se localizaron a 4,875 productores, y los 1,025 registros restantes no pertenecían al programa Producción para el Bienestar por lo que tampoco corresponden a la población objetivo, establecida en las Reglas de Operación.

De los 4,875 productores capacitados y/o acompañados técnicamente inscritos en el Padrón de Beneficiarios del programa se verificó que 4,334 son productores de café y 541 productores de caña de azúcar, los cuales recibieron apoyos directos por un total de 25,518.3 miles de pesos y corresponden a los estados de Chiapas, Colima, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz.

- El Padrón de Beneficiarios del programa “Producción para el Bienestar” registró un total de 186,145 productores de café beneficiados con apoyos directos por 930,715.1 miles de pesos de los cuales se constató que sólo el 2.3%, es decir, 4,360 productores recibieron la estrategia de capacitación como actividad complementaria al apoyo directo; en el caso de caña de azúcar, el Padrón de Beneficiarios reporta 140,515 productores beneficiados con 1,025,293.8 miles de pesos de los cuales únicamente el 0.4%, es decir, 541 productores tuvieron capacitación y/o acompañamiento técnico.

Lo anterior denota que no existió una estrategia que involucrara a más productores beneficiados en el programa y que las capacitaciones estuvieron enfocadas a un objetivo diferente del establecido en las Reglas de Operación.

Respecto de las observaciones anteriores se comprobó que la DGLA no se enfocó en la atención de la población objetivo, carece de información clara, detallada y completa de la capacitación y/o acompañamiento técnico por productor, así como una falta de control y supervisión en la información que se registra en la Plataforma de Control de Gestión, lo cual no asegura la veracidad, eficiencia, transparencia, control de la operación e información que se genera de la estrategia, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, y 75, fracciones I, IV, V, IX; del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 2020, artículos 6 “Población Objetivo” y 8 “Estrategias focalizadas de inducción a la productividad”, fracción I, y del Convenio de Colaboración formalizado entre la SADER y el INIFAP el 21 de mayo de 2020, cláusula primera “Del objeto”.

Aplicación de las Aportaciones (Informe Financiero Final)

Con el análisis del Informe financiero final al mes de abril de 2021, se constató que la aplicación de los recursos ministrados al INIFAP estuvieron distribuidos en dos capítulos de gasto, como se detalla en el cuadro siguiente:

**INTEGRACIÓN DE LOS RECURSOS APLICADOS POR EL INIFAP POR CAPITULO DE GASTO
E IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTIDAS EN LAS QUE SE EJERCIÓ MAYOR PRESUPUESTO**
(Miles de Pesos)

Capítulo de Gasto en los que se aplicaron los recursos del Convenio de Colaboración	Importe Ejercido	Cantidad de Partidas Ejercidas	Partida con Mayor Monto Ejercido	Monto
2000 “Materiales y Suministros”	17,522.1	31	25201 “Plaguicidas, Abonos y Fertilizantes”	4,513.0
3000 “Servicios Generales”	182,513.7	18	33901 “Subcontratación de Servicios con Terceros”	168,696.2
Totales	200,035.8	49		173,209.2

FUENTE: Informe Final Financiero proporcionado por la SADER mediante oficio número 110.05.25364/2021 de fecha 5 de julio de 2021.

Se verificó que el importe que el INIFAP aplicó de los 220,000.0 miles de pesos ministrados por la SADER para el objeto del Convenio de Colaboración fue de 200,035.8 miles de pesos, lo cual coincide con lo que se reportó en los 11 informes financieros mensuales; sin embargo, se constató que el INIFAP subcontrató el 76.7% del total de los recursos del Convenio de Colaboración aplicados en la partida de gasto 33901 "Subcontratación de Servicios con Terceros", lo cual incumple con el contenido del Oficio Circular número SRACP/300/1022/2017, mediante el cual se emiten diversas directrices para los oficiales Mayores de las dependencias y equivalentes en las entidades de la Administración Pública Federal y titulares de los Órganos Internos de Control, publicado en el DOF el 6 de noviembre de 2017, el cual establece, en su apartado primero inciso c, que el ente público contratante deberá solicitar a las instituciones con las que pretenda contratar, la documentación que acredite que en caso de requerir la contratación de terceros no excederá el 49.0% del monto del contrato a celebrarse y "debe presentar los documentos en los que conste fehacientemente su capacidad para cumplir con las obligaciones" pactadas en el Convenio de Colaboración.

Cierre Finiquito

El cierre finiquito establecido en la cláusula séptima del Convenio de Colaboración, a la fecha de la revisión (octubre 2021) no fue proporcionado por la Dirección General de Organización para la Productividad (DGOP), no obstante que las obligaciones objeto del convenio se dieron por concluidas hasta el 30 de abril de 2021, es decir, seis meses después.

Con motivo de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la DGOP, con el oficio núm. 212.-970-2021 del 3 de diciembre de 2021, informó que aún no se cumple el proceso de revisión, y una vez que se realice el reintegro de los recursos no aplicados y los productos financieros, y se firme el acta de cierre finiquito, lo hará del conocimiento a esta entidad de fiscalización; lo anterior, por corresponder a acciones que se encuentran en proceso, la observación no se atiende.

Lo anterior incumplió el Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas de Operación y Lineamientos de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, artículo 5, fracción II "Obligaciones", inciso k, párrafo segundo, y el Convenio de Colaboración formalizado entre la SADER y el INIFAP el 21 de mayo de 2020, cláusula séptima "De las Obligaciones de las partes", numerales, I.18 y II.6, y vigésima tercera "De la Vigencia".

2020-0-08100-19-0321-01-010 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implemente mecanismos de control y de supervisión que aseguren lo siguiente: a) la verificación y cumplimiento de los lineamientos establecidos para la designación de las instancias participantes en el programa "Producción para el Bienestar", así como de la normativa de la Secretaría de la Función Pública que refiere a contrataciones entre entes de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación 6 de noviembre de 2017; b) que los instrumentos jurídicos que se

formalicen con motivo de la operación del citado programa establezcan los plazos de entrega-recepción de los entregables; c) que los informes físico-financieros estén sustentados con la información y documentación que corresponda, tales como auxiliares contables, y que describan las metas programadas y su avance; d) que el cierre finiquito se realice en el plazo convenido; e) que se informe y publique la información de los productores apoyados con la estrategia de capacitación y acompañamiento técnico-organizativo, y que éstos cuenten con la validación de que corresponden a la población objetivo; f) que las plataformas informáticas que utilicen generen información clara, completa y sencilla por productor que permita verificar y dar seguimiento al apoyo directo recibido, el tipo de cultivo, la capacitación y/o el tema del taller y/o cursos recibidos, fechas y periodos de impartición y nombre del técnico agroecológico, entre otros datos; g) que se involucre a más productores que correspondan a la población objetivo con apoyo directo; h) que validen la Clave Única de Registro de Población de los productores que reciban capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo a fin de contar con información y documentación veraz, eficiente, transparente y oportuna.

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

2020-9-08114-19-0321-08-002 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, seleccionaron al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas, y Pecuarias como Instancia de Acompañamiento Técnico del programa "Producción para el Bienestar" sin haber valorado y verificado que cumpliera con los elementos mínimos emitidos por la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, toda vez que dicho instituto, previamente a su designación, tenía dos pliegos de observaciones emitidos por la Auditoría Superior de la Federación, como resultado de la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, lo cual era motivo para ser descalificado, además por validar con la máxima puntuación en la "Cédula de Calificación" que el Instituto contaba con la capacidad material, financiera y humana por lo cual no requería de la subcontratación de más del 49.0% para hacer frente a los trabajos solicitados por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, no obstante que el citado Instituto subcontrató servicios con terceros por un total de 168,696.2 miles de pesos, es decir, el 76.7% del monto del Convenio de Colaboración, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1, párrafo segundo; de los Lineamientos para la Designación de Instancias Participantes en la Operación de los Programas y Componentes de la SADER 2020, fracción VI, incisos d y e; de la "Cédula de Calificación", y del Oficio Circular número SRACP/300/1022/2017 mediante el cual se emiten diversas directrices para los oficiales Mayores de las Dependencias y equivalentes en las entidades de la Administración Pública

Federal y titulares de los Órganos Internos de Control, que deberán observarse en las contrataciones que se realicen entre entes públicos publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de noviembre de 2017, artículo Primero, incisos c y d.

2020-9-08114-19-0321-08-003 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no llevaron un adecuado control en el registro de los productores del programa "Producción para el Bienestar", ya que se identificaron 140 productores duplicados y 3,113 productores no fueron validados debido a que el campo de la Clave Única de Registro de Población estaba vacío (117), con estatus de "invalida" (605), "en proceso" (29), y "en solicitud" (2,362); además de proporcionar el acompañamiento a personas que no forman parte del Padrón de Beneficiarios del programa, y no contaron con un mecanismo para identificar cuál fue la estrategia de acompañamiento técnico adoptada por el productor, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 1, párrafo segundo, y 75, fracción I, IV, V, IX; del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 2020, artículos 6 "Población objetivo" y 8 "Estrategias focalizadas de inducción a la productividad", fracción I, y del Convenio de Colaboración formalizado entre la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias el 21 de mayo de 2020, cláusula primera "Del objeto".

2020-0-08100-19-0321-06-003 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 4,031,905.51 pesos (cuatro millones treinta y un mil novecientos cinco pesos 51/100 M.N.), por recursos del programa "Producción para el Bienestar" del ejercicio de 2020 que no fueron erogados al 30 de junio de 2021 por el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y por los productos financieros que no fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación, de acuerdo con lo establecido en el Convenio de Colaboración formalizado entre la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 54, párrafo tercero; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 85; del Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas y Lineamientos de Operación de los Programas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 2020, artículo 11, inciso h, y del Convenio de Colaboración formalizado entre la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias el

21 de mayo de 2020, cláusula séptima "De las obligaciones de las partes" fracciones, I.10 y I.11.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Falta de supervisión del reintegro de los recursos no aplicados al final del ejercicio.

9. Estrategias del Fomento al Acceso al Financiamiento Formal

El objetivo de esta estrategia es prestar los servicios de garantía y apoyo en reducción del costo financiero para fomentar el acceso al financiamiento formal de los productores beneficiarios del programa "Producción para el Bienestar", y con ello, incrementar la productividad de manera sustentable en cultivos y productos, regiones, entidades o localidades específicas, así como complemento a los apoyos directos y, prioritariamente, a los productores que reciban capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo.

La unidad responsable de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) para la operación de las estrategias en el ejercicio 2020 fue la Dirección General de Zonas Tropicales (ahora Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria) la cual designó, como instancia ejecutora de la estrategia, al Banco de México, en su carácter de Fiduciario del fideicomiso denominado "Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios" (FEGA), el cual es uno de los cuatro "Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura" (FIRA) que operó como banco de segundo piso que corresponde a aquel que no tiene trato directo con el cliente y coloca recursos crediticios a través de Intermediarios Financieros, que, para este caso, fue Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), y generó una garantía de reserva con los recursos aportados por la SADER en el Fondo Nacional de Garantías de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural (FONAGA) mediante una subcuenta bancaria específica, denominada "FONAGA PROBIENESTAR".

Designación de Instancia Ejecutora FEGA

La designación del "Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios" (FEGA) se llevó a cabo mediante el oficio número 214.0114.2020 de fecha 9 de marzo de 2020 con fundamento en el artículo 33 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 (PEF 2020) que señala que "los programas que promuevan el acceso al financiamiento deberán ser implementados por fideicomisos de fomento del gobierno federal (entre otros)..." y en el artículo Quinto Transitorio del Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas y Lineamientos de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (DOF 14 de febrero de 2020) que por encontrarse como designado desde el PEF 2020, lo exceptúa de la aplicación de los Lineamientos para la designación de Instancias Participantes en la operación de los Programas y Componentes de la SADER 2020.

Convenio de Colaboración para el Programa de Producción para el Bienestar Secretaría-FEGA

La entonces Dirección General de Zonas Tropicales (ahora Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria), el 31 de marzo de 2020, formalizó con FEGA el Convenio de Colaboración por 110,000.0 miles de pesos, cuyo objetivo fue conjuntar acciones y recursos con el fin de llevar a cabo el diseño, operación, ejecución, control y seguimiento de las “Estrategias de Fomento al Acceso Financiamiento Formal” del programa a través del Fondo Nacional de Garantías de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural (FONAGA).

Respecto del contenido de dicho instrumento jurídico se observaron las deficiencias siguientes:

- a) No estableció indicadores ni metas sobre el número de productores a los cuales proporcionarían el servicio de financiamiento, y tampoco, en su caso, informaron sobre su cumplimiento; al respecto, la Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria precisó que en el ejercicio 2021 no era factible establecer metas por ser el primer año de ejecución de la estrategia, por lo que no existía una demanda en la solicitud de financiamiento o del cumplimiento de los requisitos de los acreditados, y que para el ejercicio 2022 se evaluará incluir en el instrumento jurídico un apartado específico para referir los indicadores, y precisar los factores que deberán materializarse para dar cumplimiento a los mismos.
- b) No señala una fecha límite para la conclusión de los compromisos contractuales por lo que el convenio no tiene una vigencia.

Con motivo de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria aclaró que debido a que la estrategia está diseñada para que los recursos que se aporten al FEGA, así como los no utilizados y los recuperados, sean aplicados en operaciones futuras objeto de la estrategia, por lo que no está sujeto al principio de anualidad, lo que implica que mientras la unidad ejecutora tenga los recursos ministrados, estará obligada a operar, dar seguimiento, administrarlos y salvaguardarlos; por lo anterior, la observación se considera atendida.

Ministración de las Aportaciones

La SADER ministró la aportación al FEGA el 29 de abril de 2020 mediante la Cuenta por Liquidar Certificada con folio SIAFF 1778 por un importe de 110,000.0 miles de pesos, la cual está soportada en el comprobante oficial Producción Bienestar 01; en el oficio de solicitud de trámite de pago emitido por la Subdirección de Apoyo Administrativo de la Coordinación Administrativa de la Subsecretaría de Alimentación y Competitividad; en la validación jurídica del Convenio de Colaboración, emitida por el Abogado General de la SADER; en el formato de suficiencia presupuestaria; en el formato de solicitud de registro en compromiso SICOP 2020 y en el Convenio de Colaboración firmado.

Cuenta Bancaria Productiva

Se constató que los recursos por 110,000.0 miles de pesos se transfirieron a la cuenta bancaria del FEGA con terminación 1513, el 29 de abril de 2020, y fue exclusiva para la administración y ejercicio de los recursos, la cual generó productos financieros por 3,966.7 miles de pesos que, de acuerdo con los oficios números 214.0357.2020 y 214.0051.02021 del 28 de diciembre 2020 y 12 de marzo de 2021 emitidos por la entonces Dirección General de Zonas Tropicales conforme a la cláusula quinta del Convenio de Colaboración, ésta autorizó que fueran utilizados para ampliar las metas del programa, es decir, para formar parte de la aportación, por lo cual el saldo final de la cuenta bancaria a febrero de 2021 fue por un monto total de 113,638.6 miles de pesos, como se muestra a continuación:

PROGRAMA PRODUCCIÓN PARA EL BIENESTAR DEL PERIODO DE ABRIL DE 2020 A FEBRERO DE 2021	
(Miles de pesos)	
Concepto	Importe
Saldo inicial al 17 de abril de 2020.	0.0
(+) Aportación de la SADER.	110,000.0
(+) Productos Financieros aplicados a febrero de 2021.	3,638.6
(=) Total de ingresos del período del 17 de abril de 2020 al 28 de febrero de 2021. (a)	113,638.6
(-) Retiros.	0.0
(=) Total de egresos del período del 17 de abril de 2020 al 28 de febrero de 2021. (b)	0.0
(=) Saldo final al 28 de febrero de 2021. (a - b)	113,638.6

FUENTE: Estados de Cuenta Bancarios del 1 de abril 2020 al 28 de febrero de 2021 proporcionados por la SADER mediante oficio número 110.05.25369/2021 de fecha 9 de julio de 2021.

No se identificaron retiros de la cuenta bancaria debido a que el FEGA no ha pagado ninguna garantía por créditos otorgados a los productores del programa que no fueron recuperados por el Intermediario Financiero.

Asimismo, se constató que en marzo de 2021 se incorporaron los productos financieros por 328.1 miles de pesos generados en febrero de 2021.

Cumplimiento del Convenio

En el análisis del convenio se identificó que el FEGA se obligó a la entrega de diversos informes, con lo que se constató lo siguiente:

- *Informes Mensuales Físico-Financieros*: La SADER proporcionó 11 informes mensuales correspondientes al periodo de abril 2020 a febrero 2021 que integran ingresos por 113,966.7 miles de pesos, un presupuesto comprometido por 24,278.1 miles de pesos y recursos disponibles por 89,688.6 miles de pesos; su entrega no excedió del décimo día natural del mes siguiente al que se informó.

Por lo que se refiere al avance físico, el FIRA reportó un monto reservado de 24,278.1 miles de pesos correspondientes a 5,360 productores de café los cuales señalaron que lo utilizaron para créditos de avío (compras de fertilizantes, pago de salarios, mantenimientos, etc.) y que corresponden al 30.0% del total de financiamiento asociado por 80,927.1 miles de pesos.

- *Informes trimestrales Físico-Financieros*: se revisaron tres trimestres de los periodos abril-junio, julio-septiembre y octubre-diciembre de 2021, su entrega no excedió del décimo día natural del mes siguiente al periodo informado.

- *Informe Final y documento que ampare el cierre finiquito*: Con el oficio número 214.0242.2021 del 28 de septiembre de 2021, la Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria (antes Dirección General de Zonas Tropicales) señaló que el cierre finiquito del ejercicio 2020 está en proceso debido a que las acciones de la etapa de supervisión aún no se concluyen, en incumplimiento del convenio de colaboración suscrito entre la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA), cláusula séptima “De las obligaciones de las partes” fracción I, apartados I.2, inciso c, fracción II, y II.5.

Con motivo de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria, mediante oficio número 110.05.-25624/2021 del 6 de diciembre de 2021, informó que no se puede realizar el cierre finiquito en tanto el FEGA tenga los recursos con los que está obligado a operar la estrategia, dar seguimiento, administrar y salvaguardar los mismos; no obstante, realizó ajustes al proyecto de acta de cierre del convenio del ejercicio 2020 para dar por concluidas las obligaciones a las que ya se dio cumplimiento, lo cual se encuentra en proceso de revisión por las partes para su firma; por lo anterior, la observación queda parcialmente atendida.

Aplicación de la Estrategia de Fomento al Acceso al Financiamiento Formal

Los créditos se gestionaron a través de 19 Organizaciones de Productores, por un total de 80,927.1 miles de pesos y de los que FEGA reservó una garantía del 30.0% por 24,278.1 miles de pesos los que se pagaran a la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) en caso de que este no recupere el crédito otorgado a los productores.

Las 19 organizaciones están representadas por un total de 5,360 productores integrados por 722 productores de granos; 4,620 productores de café y 18 de caña de azúcar.

Asimismo, se identificó lo siguiente:

- a) El intermediario financiero FND aún tiene un monto financiado por recuperar de 17,592.1 miles de pesos sobre el total del proyecto financiado por 80,927.1 miles de pesos, lo que representa que en caso de que los productores no cumplan con sus compromisos de pago a más tardar el 30 de junio de 2021 que es la fecha de vencimiento de los financiamientos,

el riesgo se materializaría y el FEGA tendría que pagar ese adeudo con el importe de la garantía reservada (24,278.1 miles de pesos).

- b) La base de datos reporta 4,620 productores de café y 18 de caña beneficiados con los servicios de la estrategia; no obstante, estos fueron 4,636 ya que se identificó que 2 productores están duplicados debido a que cada uno tuvo dos créditos, los cuales, al corte de febrero de 2021, ya están pagados.

Con el análisis de los referidos 4,636 productores de café y caña se constató que no todos contaron con apoyo directo (económico) y con capacitación y acompañamiento técnico-organizativo, como se muestra en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN DE LOS PRODUCTORES FINANCIADOS QUE RECIBIERON APOYO DIRECTO Y CAPACITACIÓN Y/O ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO

Cultivo	Padrón de Beneficiarios de Café y Caña de Azúcar	Productores financiados (apoyados con la estrategia de Fomento al Acceso al Financiamiento)	Productores que no contaron con Apoyo Directo	Productores que contaron con Apoyo Directo y Fomento al Acceso al Financiamiento	Productores que recibieron Acompañamiento Técnico y Fomento al Acceso al Financiamiento	% Productores apoyados con las dos estrategias respecto del total del Padrón de Beneficiarios de Café y Caña de Azúcar
Café	140,515	4,617	1,164	3,453	168	0.1%
Caña de Azúcar	186,145	19	4	15	-	0.0%
Total	326,660	4,636	1,168	3,468	168	0.1%

FUENTE: Base de datos denominadas "ANEXO 1.- Base de datos estrategia financiamiento.xlsx" con corte a febrero de 2021, "PpB_2020_Caña de Azucar.xlsx", "PpB_2020_Cafe.xlsx" y "Asistentes a las ECAs Abril 2021" proporcionadas por la SADER mediante oficios números 110.05.-25490/2021, 110.05.25493/2021 y 110.05.25535/2021 de fechas 24 y 27 de septiembre y 11 de octubre de 2021 respectivamente.

Respecto de lo anterior se constató lo siguiente:

- Del total de 4,636 productores de café y caña de azúcar que recibieron financiamiento, solamente 168 productores de café recibieron acompañamiento técnico por el INIFAP, de los cuales únicamente 156 contaron con apoyo directo.
- 3,468 productores (3,453 de café y 15 de caña de azúcar) recibieron apoyo directo y financiamiento sin haber recibido la capacitación y/o acompañamiento técnico.
- 1,168 productores (1,164 de café y 4 de azúcar) apoyados con la estrategia de financiamiento no contaron con apoyo directo.
- 1 productor estuvo registrado en la base de datos de la estrategia de financiamiento como productor de café; sin embargo, recibió apoyo directo como productor de caña de azúcar.

Por lo anterior, la Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria (DGAA) no documentó que los productores beneficiados con los servicios de la Estrategia de Fomento al Acceso al Financiamiento Formal correspondieron a la población objetivo que señala el artículo 6 de las

Reglas de Operación, ni priorizaron a los que contaron con apoyo directo y capacitación y acompañamiento técnico.

Con motivo de la Reunión para la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la DGAA, con el oficio 110.05.-25624/2021 del 6 de diciembre de 2021, remitió una base de datos con el archivo denominado "Anexo 6.-Listado PPB.xlsx" que corresponde al Padrón de Productores de la SADER, donde se identificaron a los 5,360 a los que se les dio el servicio de financiamiento; sin embargo, no contiene el monto del apoyo directo entregado al productor, lo cual no acredita lo que señalan las Reglas de Operación respecto de que la estrategia es complementaria a los apoyos directos; por lo anterior, esta parte de lo observado no se atiende.

2020-0-08100-19-0321-01-011 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implemente acciones a fin de que en los instrumentos jurídicos celebrados con la instancia ejecutora de la Estrategia de Fomento al Acceso al Financiamiento Formal del programa "Producción para el Bienestar" se establezcan los indicadores y metas, el acta con la que se den por concluidas las obligaciones del cierre del ejercicio, e implemente mecanismos de control y de supervisión para que se documente que los productores corresponden a la población objetivo y se priorice a los que contaron con apoyo directo y capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo.

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

10. Registro del Padrón de Beneficiarios en el SIIPP-G

La Secretaría de la Función Pública (SFP) publicó en su portal de internet la "Matriz de Gestión Inicial" con fecha 28 de febrero de 2020, en la que se estableció de manera trimestral la integración del Padrón de Beneficiarios del programa de "Producción para el Bienestar" en el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G) dentro del plazo que señala su normativa (15 días posteriores a la conclusión del periodo a entregar).

Con el análisis de los 10 acuses de registro del Padrón de Beneficiarios en el SIIPP-G entregados por la Dirección General de Apoyos Productivos Directos (antes Dirección General de Operación y Explotación de Padrones), se verificó que dichos registros corresponden a los cuatro trimestres del ejercicio de 2020; sin embargo, en todos los casos se constató que la integración se realizó de forma extemporánea por 40, 6, 4 y 2 días, respectivamente, en el citado sistema informático de la SFP; solo del primer trimestre la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones justificó que se debió a problemas de carga de información, generadas por el SIIPP-G.

Asimismo, se identificó que el Padrón de Beneficiarios carece de información que permita identificar el tipo de cultivo apoyado (granos, café y caña de azúcar), lo cual limita conocer y dar seguimiento a los recursos reportados como ejercidos por cada uno de ellos, como lo es café y caña de azúcar para esta revisión, razón por la cual, a fin de constatar el monto integrado y reportado a la SFP, se analizaron todos los datos de los padrones registrados en el SIIPP-G, de cuyo resultado se determinó que la SADER reportó padrones de beneficiarios del programa “Producción para el Bienestar” que integran un monto total de 21,718,116.5 miles de pesos, cifra que no coincide con el importe reportado como presupuesto ejercido en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la SADER por concepto de apoyos directos para los tres cultivos granos, café y caña de azúcar (10,341,655.4 miles de pesos) resultando una variación de 11,376,461.1 miles de pesos.

Al respecto, la entonces Dirección General de Operación y Explotación de Padrones (ahora Dirección General de Apoyos Productivos Directos) informó que dichos padrones presentan registros acumulados y no por periodo reportado, y con el oficio número 313.0/000289 del 11 de febrero de 2021 solicitó a la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (DGTIC) que los padrones registrados fueran dados de baja del SIIPP-G y se integraran nuevamente a fin de que estos se correspondan con el presupuesto reportado en el cierre del ejercicio al 31 de diciembre de 2020.

Con motivo de la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la DGTIC, con oficio 513.753/2021 del 6 de diciembre de 2021, informó de las últimas gestiones realizadas a octubre de 2021 y precisó que se encuentra en proceso de conclusión de la carga final de la información del primer y cuarto trimestres, por lo que no se contó con la información detallada para cuantificar y validar los registros definitivos de los beneficiarios del programa en el SIIPP-G; por lo anterior, esta observación no se atiende.

Por otra parte, se verificó que el contenido del Padrón de Beneficiarios cumpliera con el modelo de datos contenido en el anexo 11 del Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, de lo cual se constató que éste cumple con los requisitos establecidos, con excepción de los campos denominados “Tipo de vialidad”, “Nombre de vialidad”, “Número Interior”, “Tipo del Asentamiento Humano”, “Nombre del Asentamiento humano”, “Nombre de la localidad” y “Clave de la localidad”, los cuales no contienen información no obstante que todos están señalados en dicho manual como obligatorios; asimismo, no incluye la información de la población objetivo atendida con recursos federales del programa “Producción para el Bienestar” por medio de las estrategias de Capacitación y Acompañamiento Técnico-Organizativo y de fomento de acceso al financiamiento formal, las cuales se otorgan mediante servicios; cabe mencionar que para este tipo de apoyo la SFP precisa, en el manual, que la “Cantidad de Apoyo”, cuando no pueda cuantificarse de forma unitaria, se podrá registrar “0.00”, y que por ser componentes presupuestarios y vertientes del programa con las cuales se otorga un beneficio al productor y corresponde al dato identificado como “Cve Intra-Programa”, se constató que sus campos están vacíos en los padrones de beneficiarios registrados en el SIIPP-G.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria, unidad responsable de la estrategia de Fomento al Acceso al Financiamiento Formal, mediante oficio número 214.0295.2021, solicitó a la DGTIC la incorporación de la información de la estrategia al SIIPP-G como un "intraprograma", por lo que quedó en espera de la respuesta su requerimiento; lo anterior, al corresponder a acciones en proceso, la observación se considera no atendida.

2020-0-08100-19-0321-01-012 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implemente mecanismos de control que aseguren que en los padrones de beneficiarios del programa "Producción para el Bienestar" que se integran y registran en el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G) se incluyan claves que identifiquen el cultivo apoyado (granos, café y caña de azúcar), así como los campos señalados como obligatorios en el modelo de datos del SIIPP-G y la población apoyada con las estrategias de Capacitación y/o Acompañamiento Técnico-Organizativo y de Fomento al Acceso al Financiamiento Formal, y de igual forma, los mecanismos de supervisión que aseguren el registro del padrón de beneficiarios en los plazos establecidos, y que los montos correspondan a los apoyos efectivamente otorgados en el periodo que se reportan como ejercidos y pagados a fin de contar con información oportuna y confiable que permita dar transparencia y rendición de cuentas de la aplicación de los recursos federales de los programas sociales de la dependencia.

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

11. Informes Trimestrales

Se constató que la Dirección General de Programación, Presupuesto y Finanzas de la SADER remitió los informes trimestrales del ejercicio fiscal 2020 del programa Producción para el Bienestar de los cuatro trimestres del ejercicio 2020 a la H. Cámara de Diputados (Comisiones de Ganadería; de Desarrollo y Conservación, Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria; de Pesca; y de Presupuesto y Cuenta Pública), a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de la Función Pública, lo cual se realizó mediante 24 oficios enviados y con acuse de recibo entre el 29 de abril de 2020 y 27 de enero de 2021, entregados mediante correo electrónico de conformidad con el "Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el intercambio de información oficial a través de correo electrónico institucional como medida complementaria de las acciones para el combate de la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)" publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de abril de 2020.

Asimismo, se comprobó que los cuatro informes trimestrales cumplen con el contenido de la información que establece el artículo 75, fracciones I a la X, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y el primer párrafo del artículo 181 de su Reglamento, tal como

la población objetivo, las cuotas otorgadas a los beneficiarios, la cobertura de distribución y operación, los medios de pago con los que se garantiza que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo, los mecanismos de supervisión que implementó así como el ejercicio de los recursos, entre otros aspectos.

12. Supervisión

La supervisión de los programas de la SADER, entre ellos, el de “Producción para el Bienestar”, está establecida en el artículo 21 de las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas y Lineamientos de Operación de los Programas de la SADER, y en el artículo 18 de las Reglas de Operación del programa; asimismo, en el artículo 12 de las citadas reglas se señala, como instancia responsable de supervisión externa, al Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), órgano administrativo desconcentrado de la SADER.

Por lo anterior, la entonces Dirección General de Operación y Explotación de Padrones (ahora Dirección General de Apoyos Productivos Directos), el 26 de junio de 2020, suscribió un Convenio de Colaboración con el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), cuyo objeto fue que este órgano, como Instancia de Supervisión Externa, proporcionara el apoyo y realizara acciones de Supervisión Operativa en hasta 25 entidades federativas, así como la identificación y validación de siembra en predios inscritos en el padrón en hasta 12 entidades federativas.

Con el análisis del “Reporte Final de Supervisión Operativa Otoño-Invierno 2019-2020, Primavera-Verano 2020” emitido por el SIAP, señalado en la cláusula séptima del Convenio de Colaboración, se constató que la supervisión se realizó en un periodo de seis meses, en tres fases (Selección y Distribución de la Muestra, Ejecución de la Supervisión, y Valoración y Acciones correctivas), y en cinco etapas (Previo a la apertura de Ventanillas, Operación de la Ventanilla, Expediente, Entrega de los Apoyos y Verificación en Campo-Inspección de Apoyos) en las que se llevaron a cabo las visitas a 118 Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) y a 3,466 predios.

Al respecto, se identificó que el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) determinó “Áreas de Mejora” (observaciones) en 2,098 casos, que consistieron en: falta de capacitación de la normativa del programa, falta de uso de aplicaciones informáticas o éstas no operan correctamente; de personal, mobiliario y servicios de comunicación; de acreditamiento de propiedad, posesión o georreferencia del predio; de expedientes sin Clave Única de Registro de Población, identificación oficial, comprobante de domicilio y ratificación del apoyo; verificación del cumplimiento de los requisitos normativos, del cálculo correcto del apoyo, del registro del cultivo elegible y de la superficie del predio elegible; encontraron predios no sembrados, cultivos que no corresponden al elegible, la superficie sembrada no corresponde con la apoyada, y el régimen hídrico no corresponde con el registrado, en otras observaciones.

De lo anterior, se constató que el SIAP emitió “Acciones Correctivas” (recomendaciones) por cada etapa, y que la Dirección General de Apoyos Productivos Directos (DGAPD) de la SADER,

con 32 oficios emitidos entre el 1 de diciembre de 2020 y el 11 de enero de 2021, solicitó a 25 entidades federativas el seguimiento y atención a las “Acciones Correctivas” de las cuales 20 entidades federativas presentaron e informaron su avance y la documentación generada o faltante, tales como actas circunstanciadas de la verificación de predios, fotografías, documentos de los expedientes, etc.; asimismo, la DGAPD emitió una “Base Datos_Seguimiento_Sup.2020_8.xlsx” que muestra un resumen y el avance de las acciones llevadas a cabo y por realizar.

13. Expedientes de predios y productores de café y caña de azúcar

Se seleccionaron, por medio de muestreo aleatorio simple, los expedientes de 337 predios de productores de café (108 predios) y de caña de azúcar (229 predios) de los estados de Chiapas, Oaxaca y Veracruz que recibieron apoyos directos por un importe total de 1,930.0 miles de pesos, para constatar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 11 “Criterios y requisitos de elegibilidad” de las Reglas de Operación (publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 2020), a saber: ubicación del predio (georreferencia), documento que acredite la propiedad o posesión del predio, Clave Única de Registro de Población (CURP) del productor, identificación oficial vigente y comprobante de domicilio en los predios sujetos del apoyo. Cabe destacar que, el 6 de abril de 2020, se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el “Acuerdo por el que se modifica por primera ocasión el similar por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020”, mediante el cual se derogó la obligación de presentar la carta bajo protesta de decir verdad de que se sembró o se sembrará, al menos un cultivo elegible, en los predios sujetos del apoyo (granos, caña de azúcar y/o café).

Es importante precisar que la Subsecretaría de Alimentación y Competitividad de la SADER emitió dos avisos por los que se dieron a conocer las facilidades administrativas aplicables al programa “Producción para el Bienestar”, el 18 de marzo y 10 de octubre de 2020, respectivamente, consistentes en eximir “... la obligación de los productores de presentar la carta bajo protesta de decir verdad de que sembró o sembrará al menos un cultivo elegible en los predios sujetos del apoyo (granos, caña de azúcar y/o café)”, y prorrogar el plazo por un periodo de seis meses posteriores a que la autoridad competente levante la emergencia sanitaria causada por el SARS COV-2 (COVID-19) de las obligaciones establecidas en las Reglas de Operación 2020, a saber: “la integración del expediente establecida en el artículo 11, fracción I, a), para los productores de incorporación al Padrón en 2020” y “la acreditación del uso del apoyo establecida en el artículo 14, fracción III”; el primer aviso representó una modificación a las Reglas de Operación y, por ser un requisito de elegibilidad, se debió publicar en el Diario Oficial de la Federación, y en el segundo aviso no se precisó si el anuncio deberá ser estatal o federal, ni se establecieron mecanismos de acción en caso de que la emergencia sanitaria no se levante antes del otorgamiento de los apoyos con recursos de ejercicios fiscales subsecuentes.

Respecto de los 337 expedientes de predios de los productores que recibieron apoyos económicos por 1,930.0 miles de pesos, con el análisis de las bases de datos de los padrones

de beneficiarios de los ejercicios 2019 y 2020 proporcionadas con los oficios 110.05.-25767/2020 y 110.05.-25493/2021 del 24 de septiembre de 2020 y 27 de septiembre de 2021, se comprobó que 267 de ellos proceden de predios y productores del padrón de 2019, y 70 corresponden a incorporaciones en el padrón de 2020.

De los 267 expedientes que corresponden a predios y productores del padrón de beneficiarios de 2019, la SADER no proporcionó 98 que representan la entrega de apoyos económicos por 499.2 miles de pesos; por otra parte, con la revisión del contenido de los 169 expedientes restantes, se constató que 65 expedientes, por un importe total de 403.2 miles de pesos, se encuentran completos conforme a los documentos solicitados para su integración en las Reglas de Operación, mientras que los restantes 104, por un importe de 623.5 miles de pesos, se encontraron incompletos.

Con motivo de la reunión de Presentación de Resultados Finales la Dirección General de Apoyos Productivos Directos (DGAPD), con oficio 313.0/002611 del 6 de diciembre de 2021, entregó 95 expedientes digitalizados de los 98 faltantes, así como la información y documentación que no se encontró anexa a 104 expedientes citados como incompletos.

De lo anterior, se determinó que, del total de los 267 expedientes, 3 no se proporcionaron; 108 expedientes se encuentran completos y 156 incompletos, a saber: 116 casos sin ubicación del predio (georreferencia); 59 casos sin el documento que acredite la propiedad del terreno; 96 casos sin CURP; 68 casos sin identificación oficial y 51 casos sin comprobante de domicilio.

En el caso de los 70 expedientes por 404.1 miles de pesos que corresponden a incorporaciones en el padrón de 2020, y para los cuales el aviso de facilidades administrativas del 10 de octubre de 2021 señaló una prórroga para su integración por un periodo de seis meses posteriores a que la autoridad competente levante la emergencia sanitaria causada por el COVID-19, sin que a la fecha de revisión (octubre 2021) se haya emitido algún comunicado que así lo determine; no obstante, la SADER entregó 45 expedientes que corresponden a la entrega de apoyos económicos del Programa Producción para el Bienestar por 274.5 miles de pesos de cuya revisión se constató que todos carecieron de uno o más requisitos.

Con motivo de la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la DGAPD, con el oficio núm. 313.0/002611 del 6 de diciembre de 2021, entregó documentación de los 45 expedientes que se encontraban incompletos y proporcionó 10 expedientes adicionales; con el análisis de los 55 expedientes se constató que 21 están completos y 34 carecieron de uno o más requisitos: 15 casos, sin ubicación del predio (georreferencia); 2 casos, sin el documento que acredite la propiedad del terreno y 10 casos, sin CURP. Por otra parte, se observa que la SADER otorgó prórroga para la integración del expediente del productor beneficiado y no para omitir la documentación y validación de los criterios y requisitos de selección, a excepción de los señalados en el segundo párrafo del presente resultado.

Con base en lo anterior, es importante precisar que un total de 150 de los 337 expedientes de predios y productores beneficiados, es decir, el 44.5 %, que representan la entrega de

apoyos económicos por 837.7 miles de pesos, no se documentó con uno o más de los tres documentos relevantes para el otorgamiento de los apoyos directos, tales como la ubicación del predio (georreferencia); la acreditación de la propiedad del terreno y la CURP del productor beneficiado, que además de ser criterios y requisitos de selección, son documentos de apoyo para validar la información y para dar certeza de existencia del beneficiario como población objetivo y del terreno como objeto del apoyo, así como para la determinación del monto por otorgar.

Por otra parte, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos, con nota informativa del 23 de noviembre de 2021, informó y evidenció que en el Procedimiento Operativo del Programa Producción para el Bienestar 2021, en su artículo 4 "Del expediente y su integración", último párrafo, se incluyó un texto que precisa que de los productores incorporados al Padrón en 2019, 2020 o 2021, "... se pueden iniciar acciones para la integración del expediente"; no obstante, se observa que al ser ello una opción, es decir, se puede actuar o abstenerse de ello, no asegura contar en los expedientes de los predios y productores beneficiados con la información y documentación que evidencie el cumplimiento y validación de los multicitados criterios y requisitos de selección.

Lo anterior incumplió el Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas y Lineamientos de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2020, artículos 5, apartado I "Facultades", inciso f, artículo 7, fracción XII, y artículo 9, apartado II "Obligaciones", inciso q; el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020 publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2020, y el Acuerdo por el que se modifica por primera ocasión el similar por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 2021, artículo 11 "Criterios y Requisitos de Elegibilidad", fracciones I, incisos a, b, c, d y e; y II, incisos a, subincisos i y ii, y b, subincisos i, ii, iii y iv.

2020-0-08100-19-0321-01-013 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural fortalezca los mecanismos de control y de supervisión que aseguren la integración de los expedientes de los predios y productores con los documentos que acrediten el cumplimiento de los criterios y requisitos de selección para ser beneficiario del Programa Producción para el Bienestar, a fin de contar con elementos que permitan dar seguimiento y validar la información y existencia de los beneficiarios como población objetivo y del terreno como objeto del apoyo, así como para la determinación del monto por otorgar, y que se establezcan mecanismos de acción para la integración de los expedientes en tanto no se levante la emergencia sanitaria causada por el SARS COV-2, y para que las modificaciones a las Reglas de Operación se publiquen en el Diario Oficial de la Federación.

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

2020-9-08114-19-0321-08-004 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no documentaron 150 casos, que representan la entrega de apoyos económicos por 837.7 miles de pesos, con uno o más de los tres documentos relevantes para el otorgamiento de los apoyos directos, tales como la ubicación del predio (georreferencia); la acreditación de la propiedad del terreno y la Clave Única de Registro de Población (CURP) del productor beneficiado, los que además de ser criterios y requisitos de selección, son documentos de apoyo para validar la información y dar certeza de la existencia de los beneficiarios, como población objetivo, y del terreno como objeto del apoyo, así como para la determinación del monto por otorgar, en incumplimiento del Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas y Lineamientos de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2020, artículo 7, fracción XII, y del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020 publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2020, artículo 11 "Criterios y Requisitos de Elegibilidad".

Montos por Aclarar

Se determinaron 127,235,252.46 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 13 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y los 11 restantes generaron:

13 Recomendaciones, 1 Solicitud de Aclaración, 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliegos de Observaciones.

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Dictamen

El presente dictamen se emite el 27 de enero de 2022, 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 para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario S293 "Producción para el Bienestar" se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativa, 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 Agricultura y Desarrollo Rural cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Falta de confirmaciones bancarias del pago a 13,783 productores beneficiados por 79,620.4 miles de pesos; entrega de apoyos por 959.4 miles de pesos a 143 productores beneficiados fallecidos entre 8 y 287 días antes del pago de los apoyos; falta de documentación justificativa y comprobatoria por 42,623.6 miles de pesos, por la diferencia entre 1,998,632.6 miles de pesos correspondientes al presupuesto reportado como ejercido en el programa Producción para el Bienestar, partida 43101 "Subsidios para la Producción", componentes presupuestarios 8JC "Productores de Café" y 8JF "Productores de Caña de Azúcar", contra los 1,956,009.0 miles de pesos reportados como pagados en el Padrón de Beneficiarios; se otorgaron 2,547 apoyos por 18,567.8 miles de pesos que no correspondieron a la población objetivo por no ser productores de pequeña y mediana escala; falta de reintegros a la Tesorería de la Federación por un monto de 4,031.9 miles de pesos correspondientes a recursos no aplicados por el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias y de productos financieros; no se llevó un adecuado control del registro de los productores del programa Producción para el Bienestar, ya que se identificaron productores duplicados y registrados con Clave Única de Registro de Población (CURP) inválida o sin ella, además de proporcionar el acompañamiento a personas que no forman parte del Padrón de Beneficiarios del programa, asimismo no contaron con un mecanismo para identificar cuál fue

la estrategia de acompañamiento técnico adoptada por el productor; y 150 expedientes de predios y productores beneficiados que representan la entrega de apoyos económicos por 837.7 miles de pesos, de los que no se documentó con uno o más de los tres documentos relevantes para el otorgamiento de los apoyos directos, tales como la ubicación del predio (georreferencia), la acreditación de la propiedad del terreno y la CURP del productor beneficiado.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtra. Lucelia Cuevas Rasgado

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. Constatar que la entidad fiscalizada instrumentó las normas y elementos de control interno para cumplir con el objetivo del programa presupuestario S293 "Producción para el Bienestar" en el contexto de su operación y en función de la normativa.
2. Verificar, como parte del control interno, si se contó y aplicó el marco normativo general y específico, y que el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, el Manual de Organización General y los manuales de Organización Específicos y de Procedimientos de las áreas relacionadas con el programa "Producción para el Bienestar" se encuentran actualizados, autorizados y difundidos conforme a la normativa aplicable y de acuerdo con la estructura orgánica vigente.

3. Identificar, como parte de la supervisión a la operación del programa, las observaciones y resultados de las revisiones del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) al programa "Producción para el Bienestar", y la evaluación de acuerdo con el "Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2020", así como las acciones de mejora implementadas.
4. Verificar que la SADER emitió la normativa específica para regular los procesos de planeación, ejecución, control, seguimiento y evaluación del programa "Producción para el Bienestar" y constatar su cumplimiento.
5. Comprobar que las cifras del presupuesto original, modificado y ejercido del programa "Producción para el Bienestar", partida 43101 "Subsidios a la Producción", reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la SADER al 31 de diciembre de 2020, coinciden con las reflejadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta Pública 2020.
6. Constatar que los movimientos presupuestarios (ampliaciones y reducciones) que afectaron el presupuesto asignado al programa "Producción para el Bienestar", partida 43101 "Subsidios a la Producción", se sustentaron en los oficios de afectación presupuestaria correspondientes, y que están debidamente autorizados, tramitados y registrados en el Sistema de Control de Adecuaciones Presupuestarias que administra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
7. Verificar que el presupuesto ejercido en el programa "Producción para el Bienestar", partida 43101 "Subsidios a la Producción" se sustentó en las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) y, en su caso, en las rectificaciones y reintegros a la Tesorería de la Federación (TESOFE); asimismo, de existir compromisos devengados y no pagados al 31 de diciembre de 2020, constatar que éstos se comunicaron a la SHCP y que dichas operaciones se registraron contablemente.
8. Comprobar que mediante las CLC se ministraron los recursos a favor de las instancias dispersoras y agentes técnicos, y que aquéllas se sustentaron en la documentación justificativa y comprobatoria.
9. Verificar que los recursos ministrados a las instancias dispersoras se aplicaron al pago de los productores, de los incentivos económicos "Café" y "Caña de Azúcar", y que los entregados a los agentes técnicos se aplicaron para "Capacitación y/o Acompañamiento Técnico-Organizativo" y al "Acceso al Financiamiento Formal", y comprobar que los recursos no aplicados se reintegraron a la TESOFE.
10. Constatar que los incentivos otorgados a los productores cumplieron con los criterios de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del programa.

11. Verificar que el total de los incentivos contenidos en la base de datos del padrón de predios y productores beneficiarios del programa "Producción para el Bienestar" respalda el presupuesto reportado como ejercido en el Estado del Ejercicio del Presupuesto y en la Cuenta Pública 2020, que no existan pagos duplicados o a personas fallecidas, y que los montos de los incentivos otorgados corresponden a los montos máximos y a las superficies de los predios establecidos en las Reglas de Operación del programa.
12. Constatar la integración del padrón de beneficiarios y su registro en el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G) de la Secretaría de la Función Pública.
13. Verificar que la SADER envió los informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido del programa presupuestario "Producción para el Bienestar" a la Cámara de Diputados, a la SHCP y a la Secretaría de la Función Pública, en tiempo y forma.
14. Verificar que los expedientes de los predios de los productores cumplen con los requisitos aplicables para recibir el apoyo económico conforme a lo señalado en las Reglas de Operación del programa, y constatar la existencia de los beneficiarios.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Programación, Presupuesto y Finanzas adscrita a la Unidad de Administración y Finanzas; la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones (ahora Dirección General de Apoyos Productivos Directos); la Dirección General de Logística y Alimentación (actual Dirección General de Organización para la Productividad), y la Dirección General de Zonas Tropicales (ahora Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria), las tres adscritas a la entonces Subsecretaría de Agricultura (ahora Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria). Es importante mencionar que los cambios en las denominaciones de las áreas antes señaladas se realizaron a partir del 3 de mayo de 2021 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Reglamento Interior de la Secretaría Agricultura y Desarrollo Rural.

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 Orgánica de la Administración Pública Federal: artículo 19.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, párrafo segundo; 45, párrafo cuarto; 54, párrafo tercero; 74, párrafo segundo, y 75, párrafo primero, fracciones I, III, IV, V, VI y IX
3. Presupuesto de Egresos de la Federación: artículos 29, fracciones I, incisos a y g, y III, inciso d, primer párrafo, y 30.

4. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: artículo segundo; apartado 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma primera "Ambiente de Control" numerales 1, 3 y 4, subnumerales 1.10, 3.01, 3.02 y 4.04, y norma Cuarta "Información y Comunicación", numeral 15.
5. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 66, fracción III y 85;
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal:
 - 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 de la Federación el 30 de noviembre de 2018, Cuarto Transitorio.
 - Ley Federal de Procedimiento Administrativo, artículo 4.
 - Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 70, fracción XV.
 - Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículos 68 y 69, fracción IX, inciso a
 - Ley de Desarrollo Rural Sustentable, artículos 15, fracción XVIII; 17, párrafo segundo.
 - Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas y Lineamientos de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 2020, artículos 5, párrafo segundo, fracciones I "Facultades", inciso i, y II "Obligaciones", incisos j ,k y l; 7, fracción XII; 9, fracciones I "Facultades", inciso c y II "Obligaciones", inciso bb, y 11, inciso h.
 - Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 2020, artículos 3, fracción II; 6 "Población objetivo"; 7, fracción I " Estratos y cuotas", cuadro 3 "Cuotas de café y de caña de azúcar"; 8 "Estrategias focalizadas de inducción a la productividad", fracción I, Acuerdo por el que se modifica por primera ocasión el similar por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de abril de 2021, artículo 11 "Criterios y Requisitos de Elegibilidad", fracciones I, incisos a, b, c, d y e y II, incisos a, subincisos i y ii, y b, subincisos i, ii, iii y iv.

- Procedimiento Operativo del Programa Producción para el Bienestar 2020, apartado VII "Mecánica Operativa", numeral 12, y Anexo 3 "Catálogo de cultivos elegibles para el programa de Producción para el Bienestar 2020".
- Convenio de Colaboración formalizado entre la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias el 21 de mayo de 2020, cláusulas primera "Del objeto"; sexta "De las acciones y metas específicas"; séptima "De las obligaciones de las partes", numerales I.5, I.10, I.11, I.18 y II.6; vigésima tercera "De la vigencia" y Anexo 1 del convenio, apartado "Contexto metodológico", numerales 1.7 y 1.8.
- Convenio de Colaboración para el programa "Producción para el Bienestar" suscrito entre la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios el 31 de marzo del 2020, cláusula séptima "De las obligaciones de las partes", fracción II, apartado II.5.
- Lineamientos para la Designación de Instancias Participantes en la Operación de los Programas y Componentes de la SADER de febrero de 2020, fracción VI, incisos d y e, y la Cédula de Calificación.
- Oficio Circular número SRACP/300/1022/2017 mediante el cual se emiten diversas directrices para los oficiales Mayores de las Dependencias y equivalentes en las entidades de la Administración Pública Federal y titulares de los Órganos Internos de Control, que deberán observarse en las contrataciones que se realicen entre entes públicos publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de noviembre de 2017, artículo Primero, incisos c y d.
- Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, numerales 5.2.2 "Enlace operativo", incisos c y d; 6.1.1, incisos c y d, y 11.1.

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.