

Secretaría de Bienestar**Sembrando Vida.- Apoyos Económicos**

Auditoría De Cumplimiento: 2021-0-20100-19-0244-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 244

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado en el programa Sembrando Vida 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	26,233,643.9
Muestra Auditada	25,863,605.8
Representatividad de la Muestra	98.6%

La muestra auditada de 25,863,605.8 miles de pesos representa el 98.6% del total de los recursos ejercidos por 26,233,643.9 miles de pesos por la Secretaría de Bienestar durante el ejercicio fiscal 2021 para el otorgamiento de los apoyos económicos ordinarios y adicionales del programa "Sembrando Vida", con cargo en la partida de gasto 43101 "Subsidios a la producción", los cuales fueron transferidos al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (BANSEFI), actualmente Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, y a la Tesorería de la Federación (TESOFE), como instancias dispensoras de los apoyos económicos para fomentar el bienestar de los sujetos agrarios.

CUADRO1
PROGRAMA "SEMBRANDO VIDA" APOYOS ECONÓMICOS Y EN ESPECIE, EJERCICIO 2021
(Miles de pesos)

Partida de Gasto	Programa Presupuestario	Apoyos Económicos [A]	Apoyos en Especie [B]	Monto Ejercido Cuenta Pública C=[A+B]	% [D]=[A/C]
43101	S287	25,863,605.8	370,038.1	26,233,643.9	98.6

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto, Cuentas por Liquidar Certificadas y reintegros a la Tesorería de la Federación (TESOFE) correspondientes al ejercicio 2021 de la Secretaría de Bienestar, con corte al 31 de diciembre de 2021.

Los recursos objeto de revisión en esta auditoría se encuentran reportados en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2021, en el Tomo III, apartado "Información Presupuestaria" en el estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en la clasificación "Funcional-Programática", correspondiente al Ramo 20 Bienestar, en el concepto de "Gasto Corriente" en el programa presupuestario S287 denominados "Sembrando Vida", en cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Antecedentes

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de julio de 2019, establece, en el apartado II. "Política Social", ubicado en el numeral 6 de programas, el programa "Sembrando Vida", el cual está considerado como programa principal para el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Gobierno Federal mediante el impulso al desarrollo sostenible, y considera también la participación efectiva en el desarrollo rural integral.

El Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024, publicado en el DOF el 26 de junio de 2020, establece, en el "Objetivo prioritario 3.- Contribuir al bienestar social mediante ingresos suficientes, impulsar la autosuficiencia alimentaria, la reconstrucción del tejido social y generar la inclusión productiva de los campesinos en localidades rurales para hacer productiva la tierra"; a dicho objetivo se encuentra vinculado el programa "Sembrando Vida", el cual atiende a lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Social, con última reforma publicada en el DOF el 25 de junio de 2018, en la que se señala que son derechos de los sujetos de desarrollo social, la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y lo relativo a la no discriminación en los términos de la Constitución Política.

El programa “Sembrando Vida” tiene como objetivo general “los sujetos de derecho¹ que se encuentran en municipios con rezago social que cuentan con 2.5 hectáreas sembradas con Sistemas Agro-Forestales y Milpa Intercalada entre árboles frutales produciendo, con necesidades alimenticias básicas cubiertas”, y como objetivos específicos, el fomentar el bienestar de los sujetos de derecho mediante apoyos económicos, otorgar apoyos en especie para la producción agroforestal, así como el acompañamiento social y técnico para la implementación del programa.

El programa está diseñado para atender a la población rural que se encuentra en las regiones de más alta biodiversidad del país, que vive en localidades marginadas y cuyos municipios se encuentran con niveles de medio a muy alto grado de rezago social fijados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), o con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos² establecida también por el CONEVAL.

El programa incentiva a los sujetos agrarios para establecer sistemas productivos agroforestales, el cual combina la producción de los cultivos tradicionales con árboles frutícolas y maderables, y el sistema de Milpa Intercalada entre árboles frutales, con lo que se contribuirá a generar empleos, se incentivará la autosuficiencia alimentaria, se mejorarán los ingresos de los pobladores y se recuperará la cobertura forestal de 1,075,000 hectáreas en el país.

Para ello, el programa prevé atender a los sujetos agrarios³ mayores de edad que habitan en localidades rurales, cuyos municipios se encuentran con niveles de rezago social y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal. Asimismo, se dará prioridad a jóvenes en edad productiva, a mujeres campesinas, a personas de pueblos originarios y afromexicanas, y a sujetos agrarios que no participen en otro programa federal con fines similares.

El programa prevé que los sujetos de derecho reciban un apoyo económico mensual de 5.0 miles de pesos, así como apoyos adicionales, extraordinarios y en especie para la producción agroforestal (plantas, insumos y herramientas), así como el acompañamiento técnico para la implementación de sistemas agroforestales, el cual se desarrolla en las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) que constituyen el sujeto colectivo del programa, integradas por un promedio de 25 sujetos de derecho para el intercambio de experiencias y conocimientos por medio del diálogo.

¹ **Sujetos de Derecho.** Hombres y mujeres que, en virtud de haber cumplido los criterios y requisitos de elegibilidad del programa, reciben los apoyos del “Programa Sembrando Vida”.

² **Línea de Pobreza por Ingreso (LPI).** Equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes la cual a diciembre de 2021 fue de 2,784.70 y 3,916.83 para zonas rurales y urbanas, respectivamente.

³ **Sujeto Agrario.** Ejidatarios, comuneros, posesionarios, pequeños propietarios, avocados, jornaleros agrícolas, colonos, poseedores de terrenos baldíos o nacionales y/o campesinos.

En el ejercicio fiscal 2021, el programa “Sembrando Vida” dio prioridad a las solicitudes presentadas por los sujetos agrarios de las 20 entidades federativas siguientes: 1. Campeche, 2. Chiapas, 3. Chihuahua, 4. Colima, 5. Durango, 6. Guerrero, 7. Hidalgo, 8. Michoacán, 9. Morelos, 10. Nayarit, 11. Oaxaca, 12. Puebla, 13. Quintana Roo, 14. San Luis Potosí, 15. Sinaloa, 16. Tabasco, 17. Tamaulipas, 18. Tlaxcala, 19. Veracruz y 20. Yucatán.

Es importante mencionar que el programa “Sembrando Vida” fue objeto de revisión con motivo de la fiscalización de las Cuentas Públicas 2019 y 2020, mediante la práctica de las auditorías números 248-DS y 311-DS denominadas “Programa Sembrando Vida” y “Sembrando Vida”, respectivamente.

Resultados

1. Evaluación del Control Interno

Con base en el análisis de la documentación, así como de la aplicación de cuestionarios de control interno a las unidades administrativas que intervinieron en los procesos de ejecución, ejercicio y pago de los apoyos, se evaluaron los mecanismos de control implementados con el fin de establecer si fueron suficientes para el cumplimiento de los objetivos del programa “Sembrando Vida”, así como para determinar el alcance, naturaleza y muestra de la revisión, con los resultados siguientes:

Referente al componente Ambiente de Control, se identificó que el programa “Sembrando Vida” se encuentra vinculado con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, en el apartado II. “Política Social”, y ubicado en el numeral 6 de programas; el programa “Sembrando Vida” está considerado como programa principal para el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Gobierno Federal mediante el impulso al desarrollo sostenible, con su participación efectiva en el desarrollo rural integral.

Asimismo, se identificó que el Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024 se publicó en junio de 2020 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el cual establece, en el “Objetivo prioritario 3.- Contribuir al bienestar social mediante ingresos suficientes, impulsar la autosuficiencia alimentaria, la reconstrucción del tejido social y generar la inclusión productiva de los campesinos en localidades rurales para hacer productiva la tierra”.

La operación del programa se reguló por el “Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021”, publicado en el DOF el 28 de diciembre de 2020; en dichas reglas se establece que el programa tiene por objetivo general que “los sujetos de derecho que se encuentran en municipios con Rezago Social cuenten con 2.5 hectáreas sembradas con Sistemas Agro Forestales y Milpa Intercalada entre Árboles Frutales (MIAF) produciendo, con necesidades alimenticias básicas cubiertas”; dicho programa a cargo de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SPEDR), actualmente Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), está diseñado para establecer sistemas productivos agroforestales, el cual combina la producción de los cultivos tradicionales en conjunto con árboles frutícolas y

maderables, y el sistema de MIAF, con lo que se contribuirá a generar empleos, se incentivará la autosuficiencia alimentaria, se mejorarán los ingresos de los pobladores y se recuperará la cobertura forestal en el país.

Al respecto, si bien en las Reglas de Operación se establecen mecanismos de control para el cumplimiento del objetivo del programa, éstos presentan áreas de oportunidad para asegurar su cumplimiento, toda vez que se identificaron las situaciones siguientes: deficiencias en el proceso de selección de sujetos de derecho para ser beneficiarios y cumplimiento de requisitos y criterios de elegibilidad y en la distribución y entrega los apoyos económicos a los sujetos de derecho de ejercicio anteriores; carencia de documentación que acredite la aplicación de los apoyos económicos adicionales en los proyectos; falta de correspondencia de los registros de beneficiarios de las instancias dispersoras que sustentan la entrega de los apoyos económicos, contra los del Padrón de Beneficiarios de la dependencia, tal como se indica en los resultados subsecuentes de este informe.

Por otra parte, la entidad fiscalizada acreditó que el personal adscrito a la SIPDR conoce el “Código de Ética de las personas servidoras públicas del Gobierno Federal”, el “Código de Conducta de la Secretaría de Bienestar”, la “Cartilla Moral”, así como la “Guía Ética para la Transformación de México”; asimismo, demostró que su personal recibió capacitación en temas de control interno y administración de riesgos. Además, contó con un buzón de quejas para denunciar actos de corrupción y acoso laboral en sus instalaciones.

Asimismo, se constató que la Secretaría de Bienestar contó con su Reglamento Interior, el cual se publicó en el DOF el 15 de mayo de 2021, en el que se identificó el cambio de denominación de la SPEDR, por el de SIPDR; dicha denominación se corresponde con la registrada en el “Reporte Maestro de Puestos” de la estructura orgánica. Durante el ejercicio 2021, estuvo vigente el “Manual de Organización General de la Secretaría de Desarrollo Social”, publicado en el DOF en octubre de 2018, y fue hasta el 5 de julio de 2022 que la Secretaría de Bienestar publicó el “Manual de Organización General de la Secretaría de Bienestar”, en el cual se identificó que se corresponde con la estructura orgánica autorizada por la Secretaría de la Función Pública (SFP), con vigencia del 2 de diciembre de 2021; sin embargo, no se corresponde con la estructura del Reglamento Interior vigente; dicha situación se encuentra observada con la acción promovida correspondiente en la auditoría número 247 denominada “Programa de Microcréditos para el Bienestar” de la Cuenta Pública 2021 practicada también a la Secretaría de Bienestar.

Además, se identificó que el Manual de Organización General y de Procedimientos de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, así como como los correspondientes a las unidades administrativas adscritas a la SIPDR, vigentes para el ejercicio 2021, no se encuentran actualizados, en particular con la denominación de la UR y de sus direcciones generales, así como en los procesos y actividades que realiza el personal adscrito a la SIPDR para la operación y ejecución del programa “Sembrando Vida”. Al respecto, para el ejercicio 2021 dicha UR elaboró el proyecto de cuatro manuales de Procedimientos de las direcciones generales que la integran y son responsables de la

operación del programa; en los documentos se describen los procesos, las actividades y las acciones por desarrollar, las áreas y los titulares de las unidades administrativas responsables de su ejecución, así como la documentación generada y/o involucrada, herramientas informáticas utilizadas, y además, las instancias que participan en la operación y ejecución del programa.

La SIPDR acreditó que envió a la Dirección General de Procesos y Estructuras Organizacionales (DGPEO) de la Secretaría de Bienestar el proyecto de los cuatro manuales de Procedimientos; sin embargo, al mes de agosto de 2022, la DGPEO no se había pronunciado respecto de la revisión y autorización de dichos manuales. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la DGPEO acreditó que con fechas 5 de julio y 12 de octubre de 2022 se publicó en el DOF el Manual de Organización General de la Secretaría de Bienestar, y que contó con los manuales de Procedimientos de las áreas adscritas a la SIPDR, los cuales fueron autorizados en mayo de 2022 por la titular de la secretaría. Asimismo, se comprobó en la página electrónica de la Secretaría de Bienestar, que en noviembre de 2022, publicó los manuales de Organización de las direcciones generales adscritas a la SIPDR, con lo que se atiende lo observado.

En relación con el componente Administración de Riesgos, se constató que la Secretaría de Bienestar contó con el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR) y con la Matriz de Riesgos (MR) aplicables para el ejercicio 2021; en este último documento se incluye el programa “Sembrando Vida” con un riesgo que consistió en la “Adquisición de plantas de mala calidad o enfermas”. En el PTAR se identificaron elementos de control y acciones de mejora a cargo de la SIPDR relacionadas con la actualización del Manual de Organización y Procedimientos alineados a los objetivos institucionales, así como elaborar los manuales de Organización y Procedimientos de sus cuatro direcciones generales conforme a sus atribuciones y responsabilidades establecidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, situación que se mencionó en el párrafo que antecede.

En relación con el componente Actividades de Control, se identificó que la operación del programa se reguló mediante el “Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021”, el cual fue autorizado presupuestalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y contó con el dictamen emitido por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria en diciembre de 2020; en dicho documento se establece el objetivo general y específico, la cobertura, la población objetivo, los criterios y requisitos de elegibilidad, y de priorización, los criterios y procedimientos de selección, los tipos y montos de apoyos, los derechos, obligaciones y sanciones de los sujetos de derecho, las instancias participantes, la mecánica operativa, la dispersión de recursos y mecánica del ahorro, la integración del Padrón Único de Beneficiarios, y la evaluación, el control y el seguimiento; sin embargo, en el desarrollo de la auditoría se identificaron aspectos que se consideran importante fortalecer en dichas Reglas de Operación, los cuales incidieron en la operación del programa, principalmente en la entrega acumulada de apoyos económicos con un atraso de entre uno y hasta cuatro meses, ya que no se distribuyeron a mes vencido; asimismo, no se estableció el proceso que debía

llevar a cabo el sujeto de derecho para retirar los recursos por concepto de “ahorro” una vez cumplidos los tres años de haber ingresado al programa, en tanto que respecto del apoyo económico “adicional”, no se estableció el procedimiento para la adquisición de bienes o servicios que deberán realizar las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) como beneficiarias de los apoyos otorgados, ni la forma en que éstos deberán ser comprobados ante el personal operativo del programa, así como la designación de los responsables para conservar y resguardar dicha comprobación.

Al respecto, se constató, mediante acta de la Cuarta Sesión Ordinaria celebrada el 26 de noviembre de 2021, que el Comité Técnico del Programa (CTP) deberá autorizar invariablemente la procedencia de los pagos acumulados o rezagados para su entrega a los sujetos de derecho beneficiarios del programa; asimismo, autorizó la estrategia de difusión dirigida a los sujetos de derecho del programa mediante la cual se dará a conocer el proceso para la devolución del ahorro, así como el mecanismo mediante el cual las CAC deberán adquirir los bienes o servicios autorizados, la forma de comprobar ante el personal operativo del programa, la aplicación de los apoyos económicos, la difusión del mecanismo, y la definición de las personas responsables de la guarda y custodia de la documentación que acredite la aplicación del apoyo económico “adicional”; sin embargo, la Secretaría de Bienestar no acreditó, con documentación soporte, las acciones realizadas en el ejercicio 2021 con motivo de la formalización de la Cuarta Sesión Ordinaria celebrada el 26 de noviembre de 2021, o en su caso, las acciones emprendidas en el ejercicio 2022 para su inclusión en las Reglas de Operación del programa.

Sobre el particular, con motivo de la Cuarta Sesión Ordinaria celebrada el 26 de noviembre de 2021, la SIPDR acreditó, mediante circulares y actas, que en cuanto a la comprobación del apoyo económico adicional otorgado, ésta se llevará a cabo con el documento denominado "Acta de Asignación de Recursos", la cual deberá formalizarse con la participación de todos los integrantes de cada CAC, así como con el visto bueno del Coordinador Territorial. Por lo que se refiere a la comprobación de los apoyos, éstos se efectuarán mediante el "Acta de comprobación apoyos económicos adicionales" cuyo resguardo de la documentación (actas de asamblea, actas administrativas y en su caso, facturas, notas y demás documentación soporte), deberá ser conservada por la persona que designe cada Coordinador Territorial.

Asimismo, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó, mediante evidencia fotográfica, impresos publicitarios, folletos, actas de las CAC y encuestas, que en el ejercicio 2022 realizó una estrategia de difusión dirigida a los sujetos de derecho del programa para dar a conocer el proceso para la devolución de su ahorro; además, informó que en las Reglas de Operación del programa “Sembrando Vida” del ejercicio 2022, no se incluye la creación del "Fondo de Bienestar", por lo que los recursos de años anteriores se encuentran resguardados en la cuenta bancaria del contrato de intermediación celebrado con el Banco del Bienestar, en espera de ser dispersados a cada sujeto de derecho conforme a las características definidas en las Reglas de Operación vigentes; por lo anterior, se atiende lo observado.

Por otra parte, se identificó que los recursos del programa destinados para los apoyos económicos de los sujetos de derecho fueron administrados y dispersados por la SIPDR por conducto de la Tesorería de la Federación (TESOFE) y el Banco del Bienestar; asimismo, se constató, mediante estados de cuenta, que los 250.00 pesos del ahorro, así como los 250.00 pesos que se destinarían al Fondo del Bienestar de cada sujeto de derecho fueron depositados en una cuenta de inversión, cuyos montos forman parte del apoyo económico; sin embargo, la SIPDR manifestó que no fue creado el “Fondo del Bienestar” dado que para el ejercicio 2022 se modificaron las Reglas de Operación del programa para incorporar los 250.00 pesos como parte del ahorro, para quedar en 500.00 pesos por cada sujeto de derecho, por cada apoyo económico ordinario que se le entrega.

Asimismo, en el análisis del archivo electrónico denominado “Movtos_Acuerdos_SV_1247708892_2021”, que corresponde a los movimientos que se realizan en la cuenta bancaria dispersora, así como en los estados bancarios de la cuenta bancarias productiva y de inversión en la que se administran los recursos del programa a cargo del Banco del Bienestar, se identificó que la SIPDR no supervisó la administración y control de los recursos del programa que se transfirieron al Banco del Bienestar, toda vez que algunos recursos destinados al concepto de ahorro no estuvieron en todo momento en una cuenta productiva y de inversión; asimismo, se realizaron depósitos por concepto de ahorro sin que se encontraran identificados por sujeto de derecho y a qué apoyo económico correspondían; se transfirieron apoyos económicos a 10 sujetos de derecho correspondientes al último semestre de 2019 sin acreditar su procedencia; se realizó de manera esporádica la dispersión de apoyos económicos directamente de la cuenta productiva y no de la cuenta en la que se administraron los recursos; se efectuaron depósitos y retiros por conceptos distintos a los recursos vinculados con la operación del programa, y no se efectuó el reintegro a la TESOFE de los recursos que no fueron distribuidos a los beneficiarios por apoyos económicos; dichas situaciones no aseguran la transparencia en la administración y ejercicio de los recursos del programa, las cuales se encuentran informadas a detalle en los resultados 3, 8, 10, 11, 12 y 13 del presente informe.

Asimismo, respecto del componente Información y Comunicación, se identificaron canales de comunicación internos y externos entre los servidores públicos de la SIPDR, así como en las instancias que intervinieron en la operación del programa. En la página oficial de la Secretaría de Bienestar se presenta información del referido programa, como la cantidad de hectáreas beneficiadas; árboles sembrados; beneficiarios; entidades federativas, localidades y municipios con cobertura del programa; beneficios económicos, sociales y ambientales; instancias participantes; requisitos y condiciones de las parcelas para ingresar al programa, así como las Reglas de Operación del programa.

En relación con los informes trimestrales sobre el ejercicio y cumplimiento de metas, éstos se entregaron a la Cámara de Diputados en los plazos establecidos.

En lo que respecta al componente de Supervisión, se identificó que, en el ejercicio de 2021, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realizó una evaluación al programa “Sembrando Vida”, en la que se observó lo siguiente: (1) hacer una

actualización del diagnóstico en la que se incluyan, los criterios de selección de las entidades federativas en las que opera el programa; (2) elaborar manuales de Organización y Procedimientos para estandarizar la ejecución de los procesos operativos, y (3) generar una base de datos con las personas y sus características que no fueron incorporados o fueron rechazados.

Por su parte, el Órgano Interno de Control (OIC) formuló el Informe Anual del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional de la dependencia, el cual incluye la evaluación de 25 elementos de control correspondientes a la “Entrega de Apoyos del Programa Sembrando Vida”, de los cuales, en 4 de ellos, la evidencia que presentó la SPEDR no cumplió con ninguno de los atributos de pertinencia y relevancia que acreditaran el elemento de control, vinculados con el Manual de Organización y de Procedimientos que se encuentran alineados con los objetivos y metas institucionales y se actualizan conforme a la normativa aplicable; la evaluación y actualización en los procesos, las políticas, procedimientos, acciones, mecanismos e instrumentos de control; las acciones correctivas y preventivas que contribuyen a la eficiencia y eficacia de las operaciones, así como la supervisión permanente de los cinco componentes de control.

Asimismo, el OIC practicó una “Visita de Control” al programa “Sembrando Vida” correspondiente al ejercicio fiscal 2021 en la que determinó lo siguiente: (1) no se actualizó el diagnóstico del programa correspondiente al ejercicio fiscal 2021; (2) no se concluyó el proceso de actualización de los manuales de Organización y de Procedimientos; (3) no se documentaron los mecanismos para asegurar que la dispersión de recursos se realice en cumplimiento de los calendarios operativos, con conciliaciones por cada instrucción de pago; (4) no se documentó la entrega de apoyos en especie a los beneficiarios; (5) no se acreditó la diferencia entre el total de las CLC emitidas y lo reportado en el SIIPG de la SHCP; (6) no se documentó ni justificó el porcentaje de los gastos de operación aprobados para el programa; (7) no se establecieron mecanismos de control sobre la seguridad y confiabilidad de la información contenida en el Padrón de Beneficiarios del programa; (8) no se establecieron mecanismos de control que aseguren la integración de la información de las sanciones impuestas a los beneficiarios, y (9) no se establecieron mecanismos de control para la identificación, formalización y administración de los riesgos que pudieran afectar el logro de los objetivos y metas del programa.

Cabe precisar que las deficiencias antes señaladas por parte del CONEVAL y del OIC en la Secretaría de Bienestar son coincidentes con las determinadas por este órgano de fiscalización superior en esta auditoría y en las practicadas en ejercicios anteriores; sin embargo, la SIPDR no acreditó que diseñó e implementó los mecanismos necesarios para el seguimiento de la operación del programa, ni para dar seguimiento a la implementación de las oportunidades de mejora identificadas por el CONEVAL, el OIC y este órgano de fiscalización superior. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR entregó lo siguiente: cuatro informes trimestrales del programa “Sembrando Vida” en los que se identificó el resultado de sus principales indicadores en 2021; el documento de seguimiento de aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas 2021; el

documento de opinión respecto de los mecanismos para el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora 2021; el informe de resultados del seguimiento físico y operativo del programa Sembrando Vida 2021, así como la evaluación de procesos del programa Sembrando Vida acompañada de la posición institucional respecto de las recomendaciones emitidas por el CONEVAL en 2021, con lo cual la entidad fiscalizada acreditó las acciones de seguimiento de los aspectos operativos, técnicos y de cumplimiento de indicadores del programa, así como las acciones emprendidas para atender los aspectos susceptibles de mejora del programa; por lo anterior, se atiende lo observado.

2. Marco normativo que reguló la operación del programa “Sembrando Vida”, ejercicio fiscal 2021

La norma aplicable a la operación del programa “Sembrando Vida” fue la siguiente:

- a) El “Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021”, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de diciembre de 2020, el cual establece los objetivos generales y específicos del programa, la cobertura, la población objetivo, los criterios de priorización, los criterios y requisitos de elegibilidad, los criterios y procedimientos de selección, los tipos y montos de apoyo, los derechos, obligaciones y sanciones de los sujetos de derecho, las instancias participantes, la mecánica operativa, los gastos de operación, la dispersión de recursos y mecánica de ahorro, la integración del padrón único de beneficiarios, la evaluación, así como el control y seguimiento. Las debilidades, deficiencias y falta de controles que incidieron en la operación del programa quedaron observadas en el resultado número 1 de este informe.
- b) El Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar, formalizado en enero de 2019, por la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (BANSEFI), actualmente Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, este último como instancia dispersora de los recursos del programa. El Convenio de Colaboración tiene por objeto que el Banco del Bienestar preste el servicio de entrega de apoyos económicos a los sujetos de derecho del programa mediante el uso de tarjetas o entrega directa en efectivo; por lo que se refiere al Contrato de Prestación de Servicios, éste contiene los términos y condiciones del servicio financiero consistente en la dispersión de los recursos mediante órdenes de pago en efectivo de los apoyos económicos a los sujetos de derecho beneficiados del programa.

Por otra parte, se constató que, en noviembre de 2021, la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), así como el Banco del Bienestar, contaron con la designación de sus representantes para la implementación de los mecanismos y controles necesarios para vigilar la correcta ejecución y cumplimiento de las

obligaciones derivadas del convenio, así como del correspondiente Anexo Operativo Técnico del programa “Sembrando Vida” relativo al ejercicio fiscal 2021.

- c) Los “Lineamientos que tienen por objeto regular el Sistema de Cuenta Única de Tesorería, así como establecer las excepciones procedentes”, y las reformas de dichos lineamientos publicadas en el DOF el 24 de diciembre de 2009 y el 30 de noviembre de 2012, respectivamente, vigentes durante el ejercicio 2021. Al respecto, con el análisis de dichos Lineamientos, se identificó que tienen como objeto la recaudación de los ingresos federales, así como el pago a los beneficiarios finales que, para el caso del programa “Sembrando Vida”, son los sujetos de derecho, por lo que la Tesorería de la Federación (TESOFE) es responsable de ejecutar las instrucciones de pago que le realicen las dependencias y entidades, entre ellas, la Secretaría de Bienestar.

En la normativa antes señalada se identificó que las instancias participantes en la operación del programa “Sembrando Vida” para el ejercicio 2021 fueron las siguientes:

- 1) Comité Técnico del Programa. Es el máximo órgano rector del programa integrado por los titulares de la SIPDR, los titulares de las direcciones generales que se determine y un representante de la oficina de la titular de la Secretaría de Bienestar.
- 2) Instancia Ejecutora. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SPEDR), actualmente SIPDR como UR, la cual tiene a su cargo la operación y ejecución del programa.
- 3) Instancias Dispersoras de Recursos. Banco del Bienestar y TESOFE como responsables de la entrega de los apoyos económicos ordinarios y adicionales a los sujetos de derecho como beneficiarios del programa.

3. Estado del Ejercicio del Presupuesto y Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondientes al ejercicio fiscal 2021

Con la revisión de las cifras presentadas por la Secretaría de Bienestar en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, Tomo III, apartado “Información Presupuestaria”, en los estados analíticos del ejercicio del Presupuesto de Egresos en la clasificación “Funcional-Programática”, correspondiente al Ramo 20 Bienestar, en el concepto de “Gasto Corriente”, se comprobó que son coincidentes con las cifras del Estado del Ejercicio del Presupuesto (EEP) en los rubros de presupuesto original, modificado y ejercido, correspondientes al programa presupuestario S287 “Sembrando Vida”, asignado a la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SPEDR), actualmente Subsecretaría Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como se muestra a continuación:

CUADRO 2
COMPARATIVO DE CIFRAS DE LA CHPF Y EL EEP DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR, PROGRAMA PRESUPUESTARIO S287 “SEMBRANDO VIDA”
EJERCICIO FISCAL 2021
(Miles de pesos)

Reporte	Presupuesto Original	Presupuesto Modificado	Presupuesto Ejercido
CHPF	28,929,908.8	26,233,643.9	*26,233,643.9
EEP	28,929,908.8	26,233,643.9	*26,233,643.9
Variaciones	0.0	0.0	0.0

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Estado del Ejercicio del Presupuesto 2021 de la Secretaría de Bienestar.

*Nota. Integrado por 25,863,605.8 miles de pesos que corresponden a los apoyos económicos, y 370,038.1 miles de pesos a los apoyos en especie; sin embargo, no incluye dos reintegros extemporáneos de 60.0 y 29.0 miles de pesos, respectivamente, con corte al 31 de diciembre de 2021.

Al respecto, se identificó que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en agosto de 2020, comunicó a la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Bienestar el techo de gasto asignado para la integración del “Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2021” que ascendió a 192,928,100.0 miles de pesos, el cual incluye los recursos del programa “Sembrando Vida” por 28,929,908.8 miles de pesos, monto que corresponde al presupuesto original del programa. Sobre el particular, la SIPDR no contó con la documentación e información que acrediten que formuló y coordinó la estimación de los recursos requeridos en el Anteproyecto del Presupuesto para la operación del programa en el ejercicio fiscal 2021 para los diferentes tipos de apoyos económicos (ordinario y adicional) y en especie (producción agroforestal y acompañamiento social y técnico para la implementación del programa), en función de proyecciones de cobertura de los estados que se pretendan beneficiar, así como de la población objetivo del programa que incluye a los sujetos agrarios mayores de edad que habitan en localidades rurales, cuyos municipios se encuentran con niveles de rezago social y que son propietarios o poseedores de hectáreas para ser trabajadas en un proyecto agroforestal. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR entregó el formato denominado “Anteproyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación estimación 2022 – 2024”, en el cual se identifica la asignación anual de los recursos 2022-2024 del programa “Sembrando Vida” para el tipo de apoyo económico y apoyo en especie, así como sus gastos de operación, el monto mensual del apoyo, el número de sembradores a beneficiar y la cobertura del programa; por lo anterior, se atiende la observación.

Por otra parte, se constató que en diciembre de 2020, la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP) de la Secretaría de Bienestar comunicó a la SPEDR el presupuesto y el calendario autorizado de 28,929,908.8 miles de pesos para el programa presupuestario S287 “Sembrando Vida”, asignado en la partida de gasto 43101 “Subsidios a la producción”, del cual se comprobó que tuvo adiciones y ampliaciones por 73,473,831.0 miles de pesos y

reducciones por 76,170,095.9 miles de pesos, lo que dio como resultado un presupuesto modificado de 26,233,643.9 miles de pesos.

De lo anterior, se constató que el presupuesto original fue modificado mediante 429 adecuaciones presupuestarias en la partida de gasto 43101 "Subsidios a la producción", 366 autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) mediante el Módulo de Adecuaciones Presupuestales, así como 63 por el Sistema de Contabilidad y Presupuesto, las cuales se encuentran respaldadas en la documentación que acredita su registro y procedencia, respectivamente.

Por otra parte, al comparar el presupuesto autorizado en la partida de gasto 43101 "Subsidios a la producción" de 28,929,908.8 miles de pesos, contra el presupuesto ejercido de 26,233,643.9 miles de pesos, se identificó una disminución en los recursos de 2,696,264.9 miles de pesos, la cual corresponde a reducciones compensadas por 1,987,191.0 miles de pesos que se transfirieron a otros capítulos de gasto del programa, así como 42,075.8 miles de pesos que se enviaron a otros programas de la Secretaría de Bienestar; reducciones líquidas por 691,977.7 y 114,294.9 miles de pesos que se enviaron al Ramo 7 "Defensa Nacional" para acciones de mantenimiento en Viveros Forestales Militares, y para la adquisición de insumos y producción de plantas forestales en los estados de Chiapas, Morelos y México que atienden el programa de Sembrando Vida, respectivamente, así como 397,085.2 miles de pesos que se transfirieron al Ramo 23 "Previsiones Salariales"; y finalmente, ampliaciones líquidas por 536,359.7 miles de pesos con la finalidad de que la SIPDR se encontrara en posibilidades de dar continuidad a la operación para el desarrollo de acciones y actividades vinculadas con el cumplimiento de las obligaciones del programa.

Por lo que se refiere al registro de los momentos contables del presupuesto comprometido, devengado, ejercido y pagado del programa "Sembrando Vida", la Secretaría de Bienestar no acreditó con documentación soporte el reconocimiento y registro de las transacciones presupuestarias y contables que realizó con base en los momentos contables correspondiente, y sólo proporcionó una nota informativa con la que señala su definición que establece la normativa que regula a dichos momentos contables.

Lo anterior incumplió la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 40 y 67; el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, artículo 28, fracciones XXIII y XXX, el Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículos 6, fracciones X, XIII y XXI, y 31, fracciones XIX y XXVI, y el Acuerdo por el que se emiten las Normas y Metodología para la Determinación de los Momentos Contables de los Egresos, Normas VI, VII, VIII, IX, X, XII, XIII y XIV.

Asimismo, con el análisis de 66 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), se identificó que la SIPDR ejerció un importe total de 25,865,167.3 miles de pesos en la partida de gasto 43101 "Subsidios a la Producción", los cuales corresponden a las transferencias efectuadas al Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (Banco del Bienestar), así como a la Tesorería de la Federación (TESOFE), como instancias

dispersoras de los apoyos económicos a los sujetos de derecho del programa “Sembrando Vida”, por 3,367,615.3 y 22,497,552.0 miles de pesos, respectivamente, las cuales se encuentran soportadas en los archivos electrónicos Layout⁴ que contienen la información de los sujetos de derecho respecto de su número de cuenta bancaria y de la cantidad de recursos por otorgar por concepto de apoyo económico.

Además, con la revisión del archivo electrónico denominado “Auditoria 244 PTO 18 19 20 21 y 22”, proporcionado por la Secretaría de Bienestar, se constató la integración de 1,561.5 miles de pesos señalados como reintegrados a la TESOFE por concepto de apoyos económicos no entregados a los sujetos de derecho en el ejercicio 2021; sin embargo, la Secretaría de Bienestar no proporcionó la documentación soporte que acredite el reintegro de dichos recursos a la TESOFE. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada entregó la documentación soporte de los reintegros realizados a la TESOFE de los recursos del programa “Sembrando Vida” por 1,561.5 miles de pesos, por lo que se atiende lo observado.

Por otra parte, con el análisis de las CLC, de los oficios de instrucción de pago, de las conciliaciones de los apoyos económicos otorgados a los sujetos de derecho como beneficiarios del programa “Sembrando Vida” con las instancias dispersoras Banco del Bienestar y TESOFE, así como del archivo electrónico denominado “Movtos_Acuerdos_SV_1247708892_2021” de la cuenta bancaria en la que se administraron y operaron los recursos del referido programa, se determinó que, al mes de agosto de 2022, la Secretaría de Bienestar no documentó haber realizado el reintegro de recursos del programa a la TESOFE de 27,200.0 miles de pesos correspondientes a los recursos transferidos al Banco del Bienestar para la entrega de los apoyos económicos a los sujetos de derecho, sin que se acreditara que dichos recursos se entregaron a los beneficiarios, como se muestra a continuación:

CUADRO 3
VARIACIÓN EN LA PRESENTACIÓN DE LOS RECURSOS EJERCIDOS DEL PROGRAMA “SEMBRANDO VIDA” RESPECTO DE
LOS APOYOS ECONÓMICOS OTORGADOS
A LOS SUJETOS DE DERECHO, EJERCICIO FISCAL 2021
(Miles de pesos)

Instancia Dispersora	Importe en CLC y Oficios de Instrucción de Pago [A]	Importe de Reintegros a la TESOFE [B]	Importe Reportado como Ejercido en la Cuenta Pública [C]=[A-B]	Importe de Conciliación de Apoyos Otorgados [D]	Variación [E]=[C-D]
TESOFE (Ordinario)	22,497,552.0	1,561.5	22,495,990.5	22,495,990.5	0.0
BANBIEN (Ahorro)	2,572,729.5	0.0	2,572,729.5	2,571,338.0	1,391.5
BANBIEN (Canal Cerrado)	658,800.0	0.0	658,800.0	646,051.5	12,748.5
BANBIEN (Adicional)	136,085.8	0.0	136,085.8	123,025.8	13,060.0
Total	25,865,167.3	1,561.5	25,863,605.8	25,836,405.8	27,200.0

FUENTE: Cuentas por Liquidar Certificadas, oficios de instrucción de pago y conciliaciones de apoyos otorgados a sujetos de derecho correspondientes al ejercicio fiscal 2021 proporcionados por la Secretaría de Bienestar, con corte al 31 de diciembre de 2021.

⁴ **Layout.** Esquema utilizado por la Secretaría de Bienestar y el Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, para proporcionar los archivos que contienen la información de los sujetos de derecho del programa Sembrando Vida.

Por lo anterior, en la CHPF de 2021, la Secretaría de Bienestar reportó como ejercidos 26,233,643.9 miles de pesos en el programa, integrados por 370,038.1 miles de pesos en los bienes y servicios para atender los apoyos en especie, y por 25,863,605.8 miles de pesos destinados a la entrega de los apoyos económicos; sin embargo, este último monto incluye los 27,200.0 miles de pesos que no corresponden a recursos efectivamente devengados y ejercidos en la operación del programa, los cuales fueron transferidos al Banco del Bienestar para la dispersión de apoyos económicos y como parte del ahorro de los sujetos de derecho, tal como se indica en resultado 7 de este informe.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, así como por la intervención de esta entidad de fiscalización superior, la SIPDR acreditó, mediante diversas líneas de captura y acuses bancarios, el entero a la Tesorería de la Federación de 27,200.0 miles de pesos, los cuales fueron reintegrados durante agosto y noviembre del ejercicio 2022, esto es, después del cierre de la Cuenta Pública; por lo anterior, se atiende lo observado.

2021-9-20113-19-0244-08-001 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 Bienestar 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 realizaron el reconocimiento y registro de las transacciones presupuestarias y contables que afectaron el presupuesto del programa con base en los momentos contables correspondientes, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 40 y 67 y Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, artículo 28, fracciones XXIII y XXX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículos 6, fracciones X, XIII y XXI, y 31, fracciones XIX y XXVI y del Acuerdo por el que se emiten las Normas y Metodología para la Determinación de los Momentos Contables de los Egresos, Normas, VI, VII, VIII, IX, X, XII, XIII y XIV.

4. Cobertura y población objetivo, así como criterios de priorización del programa “Sembrando Vida”

Con el análisis del archivo electrónico denominado “Base de datos apoyos a sembradores”, proporcionado por la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como Unidad Responsable (UR) de la operación y ejecución del programa “Sembrando Vida”, que contiene la integración de sujetos de derecho que recibieron apoyos económicos ordinarios y adicionales del programa “Sembrando Vida” en el ejercicio fiscal 2021, así como con el análisis de los archivos electrónicos Layout de las conciliaciones con las que la Tesorería de la Federación (TESOFE) y el Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (Banco del Bienestar), como instancias dispersoras de los recursos del programa, reportaron a la Secretaría de Bienestar la entrega de recursos a los beneficiarios del programa que recibieron los apoyos económicos, se comprobó, respecto

del cumplimiento de lo establecido en las Reglas de Operación del programa para el ejercicio 2021, en relación con la cobertura y población objetivo, y con los criterios de priorización, lo siguiente:

- a) Se otorgaron apoyos económicos a 481,205 sujetos de derecho ubicados en las 20 entidades federativas que el programa tiene cobertura, de los cuales se constató que se entregaron para el tipo de apoyo económico adicional a dos sujetos de derecho por 86.5 miles de pesos, identificados como beneficiarios del estado de Zacatecas, entidad federativa que no se encuentra en la cobertura del programa. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó y aclaró mediante dos expedientes de los sujetos de derecho, que las coordenadas de la ubicación de las parcelas, así como el domicilio particular de los dos sujetos de derecho se encuentran en el estado de Durango, entidad federativa que forma parte de la cobertura del programa, por lo que se atiende lo observado.
- b) Se otorgaron apoyos económicos en 968 municipios ubicados en las 20 entidades federativas que el programa tiene cobertura; sin embargo, se identificó que 456 municipios no corresponden a localidades marginadas con niveles de medio a muy alto grado de rezago social, determinados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Al respecto, si bien, de acuerdo con las Reglas de Operación, se dará preferencia a los habitantes de los municipios catalogados como de medio a muy alto grado de rezago social, la SIPDR no acreditó que 234,221 sujetos agrarios que residen en los 456 municipios se encontraban por debajo de la línea de pobreza por ingresos rural, de los cuales 31,438 sujetos de derecho que recibieron apoyos económicos corresponden a beneficiarios que ingresaron al programa en el ejercicio 2021, cuya información de rezago social se validó mediante el archivo electrónico denominando “Población total, indicadores, índice y grado de rezago social, según municipio, 2020”, emitido por el CONEVAL.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR aclaró y acreditó que en el ejercicio 2021, mediante la “Guía de Elegibilidad PSV”, el archivo denominados “Resultado línea de pobreza”, así como un ejemplo del Anexo 3 “Visita Domiciliaria”, si bien no se dio preferencia a los sujetos de derecho que habitan en 456 municipios catalogados como de medio a muy alto grado de rezago social, acreditó con la información correspondiente de 500 sujetos de derecho seleccionados por este ente de fiscalización superior, que éstos se encuentran por debajo de la línea de pobreza por ingreso rural, por lo que acreditó que se cumplieron con los criterios y requisitos de elegibilidad para ser beneficiarios del programa; por lo anterior, se atiende lo observado.

- c) De los 481,205 sujetos de derecho identificados como beneficiarios en el ejercicio 2021 para los tipos de apoyo económico ordinario y adicional, se identificó que 333,245 y 147,960 sujetos de derecho corresponden a hombres y mujeres, los que equivalen al 69.3% y 30.7% del total de los apoyos otorgados, respectivamente.

- d) Se identificó que se otorgaron recursos por 1,535.5 miles de pesos del tipo de apoyo económico ordinario a 28 sujetos de derecho; sin embargo, la SIPDR no acreditó que corresponden a productores agrarios activos para realizar las actividades de su plan de trabajo. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó, mediante 28 documentos denominados “Planes de Trabajo 2021”, el cumplimiento de las actividades de los sujetos de derecho en las unidades de producción campesina, en las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC), así como la operación de la biofábrica y del vivero, con lo que demostró que los productores agrarios son activos y que cumplieron con las actividades de su plan de trabajo, por lo que se atiende lo observado.

Es importante señalar que con el análisis de los archivos electrónicos denominados Layout de conciliación proporcionados por la UR del programa, se determinó un total de 481,205 sujetos de derecho, cantidad que se corresponde con el padrón de beneficiarios del programa, señalado en el resultado 13 de este informe de auditoría.

5. Criterios y requisitos de elegibilidad, y procedimiento de selección de los beneficiarios del programa

De acuerdo con los archivos electrónicos Layout de conciliación, así como con los archivos electrónicos denominados “Base de datos apoyo a sembradores” y “Conciliación Anual_dispersiones_Sembrando Vida 2021 v_f”, proporcionados por la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como Unidad Responsable (UR) de la operación y ejecución del programa, se constató que en 2021 se entregaron apoyos económicos con los recursos asignados al programa “Sembrando Vida” a 481,205 sujetos de derecho por 25,836,405.8 miles de pesos, como se muestra a continuación:

CUADRO 4
APOYOS ECONÓMICOS OTORGADOS
PROGRAMA “SEMBRANDO VIDA”, EJERCICIO FISCAL 2021
(Miles de pesos)

Tipo de Apoyo	Importe	Cantidad de Apoyos	%
Ordinario.- Abono en Cuenta	22,495,990.5	4,999,109	97.1
Ordinario.- Canal Cerrado	646,051.5	143,567	2.8
Ordinario.- Ahorro	2,571,338.0	5,142,676	99.9
Subtotal Ordinario	25,713,380.0	5,142,676	99.9
Adicional.- Canal Cerrado	123,025.8	4,818	0.1
Subtotal Adicional ¹	123,025.8	4,818	0.1
Total	25,836,405.8	5,147,494	100.0

FUENTE: Archivos electrónicos Layout de conciliación, así como los documentos electrónicos denominados “Base de datos apoyo a sembradores” y “Conciliación _Anual_dispersiones_Sembrando Vida 2021 v_f”, proporcionados por la Secretaría de Bienestar, con corte al 31 de diciembre de 2021.

¹Adicional. El Comité Técnico del Programa, antes del análisis y dictamen, determinará aquellos casos en los que se podrá dar apoyo económico adicional, de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2020.

Cabe mencionar que de los referidos 25,836,405.8 miles de pesos, se dispersaron a los sujetos de derecho por conducto de la Tesorería de la Federación 22,495,990.5 miles de pesos, y mediante el Banco del Bienestar 769,077.3 miles de pesos; respecto de los 2,571,338.0 miles de pesos restantes, éstos se destinaron al ahorro de los sujetos de derecho, los cuales se encuentran bajo el resguardo del Banco del Bienestar.

Al respecto, con su análisis se identificó que de los citados 481,205 sujetos de derecho, en el ejercicio 2021 se incorporaron al programa 68,556, los cuales, de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa, para ser beneficiarios del programa, la SIPDR, con el apoyo del personal operativo del programa, debió realizar el proceso de selección de nuevos sujetos de derecho en las 20 entidades federativas que tuvo cobertura el programa, para lo cual estableció el documento denominado “Manual de Registro”, que de acuerdo con las referidas Reglas de Operación, las personas interesadas serían convocadas mediante Asambleas Ejidales o Comunitarias en las cuales se llevaría a cabo el pre-registro de los posibles candidatos, así como una visita física por los técnicos a los sujetos agrarios interesados de incorporarse al programa; lo anterior, para recabar la información y documentación de la identidad y condición económica de los sujetos de derecho, así como de la validación física de sus unidades de producción que acrediten el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad; dicha información y documentación es almacenada en una aplicación informática de la Secretaría de Bienestar por el personal operativo (técnico), la cual es verificada por el Facilitador Comunitario, y en caso de cumplir con los criterios y requisitos de elegibilidad, es autorizada la incorporación de los sujetos de derecho por el Coordinador Territorial al padrón del programa con base a los criterios de priorización, los cuales incluyen criterios de prelación.

Al respecto, la SIPDR, para acreditar el pre-registro, proporcionó el archivo electrónico denominado “Preregistro_21”, el cual contiene información de 68,617 personas (entidad federativa, ID del beneficiario, nombre y sexo); sin embargo, con el análisis de dicho archivo electrónico, así como de los archivos electrónicos Layout de conciliación, se identificó que de los referidos 68,556 sujetos de derecho incorporados en el ejercicio 2021, 69 no se localizaron en la base de datos de “Preregistro_21”, y 61 registros, que contaron con un pre-registro, no fueron beneficiarios del programa; además, la dependencia no acreditó que la información contenida en dicho documento electrónico proviene de la aplicación informática que estableció para dicho proceso de selección. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó, mediante expedientes, que los 69 sujetos de derecho no localizados en la base de datos de “Preregistro_21” corresponden a beneficiarios del programa “Sembrando Vida” que se incorporaron al programa en los ejercicios 2019 y 2020, por lo que se atiende lo observado.

Por lo anterior, para constar que la SIPDR y el personal operativo del programa realizaron el proceso de selección e incorporación de los sujetos agrarios al programa, se seleccionó una muestra de 2,800 expedientes de los referidos 68,556 sujetos de derecho que se incorporaron al programa en el ejercicio fiscal 2021, correspondientes a 933 de Chiapas, 934 de Guerrero y 933 de Oaxaca, con el fin de constatar el proceso de selección así como el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR complementó la información para llegar a un total de 2,800 expedientes de los sujetos de derecho solicitados, de cuya revisión se verificó que 2,431 expedientes cumplieron todos con los criterios y requisitos de elegibilidad, en tanto que de los 369 expedientes restantes se identificó que carecen de al menos un documento que acredite que cumplieron con todos los criterios y requisitos para ser beneficiarios del programa, como se describe a continuación:

CUADRO 5
CRITERIOS Y REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS EXPEDIENTES DE SUJETOS DE DERECHO Y DE LOS CRITERIOS Y PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA

Descripción del Requisitos	Si cumple	No cumple	Total de Expedientes
Credencial de Elector o documento emitido por la autoridad local	2,768	32	2,800
Clave Única de Registro de Población (CURP)	2,770	30	2,800
Cuando el candidato a sujeto de derecho tiene por él mismo disponibles 2.5 hectáreas: Certificado parcelario, certificado de derechos agrarios, escritura pública, sentencia o resolución del Tribunal Agrario, acta de la Asamblea Ejidal, acta de la Asamblea de Bienes Comunes o título donde conste plenamente la propiedad o posesión de la tierra.	2,522	278	2,800
Las/los sujetos agrarios interesados, serán pre-registrados por las/los técnicos(as) a través de una aplicación informática en una lista impresa, que permita conformar el Registro de las y los candidatos. (Anexo 2).	2,738	62	2,800
Asistencia al domicilio del sujeto agrario para recabar la información socioeconómica en una aplicación informática y/o en formato impreso. (Anexo 3).	2,699	101	2,800
Visita a la unidad de producción para validar que la parcela cuenta con las condiciones establecidas por el Programa, información que se registrará en una aplicación informática y/o en formato impreso. (Anexo 4).	2,738	62	2,800
Presentar carta compromiso en la que acepta cumplir con las disposiciones contenidas en las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida. (Anexo 5).	2,744	56	2,800

FUENTE: Expedientes de Sujetos de Derecho proporcionados por la SPEDR de la Secretaría de Bienestar, y Anexos 2, 3, 4 y 5 de las Reglas de Operación del programa Sembrando Vida.

Sobre el particular, la SIPDR presentó actas circunstanciadas signadas por los coordinadores estatales en las que manifiestan que los expedientes se encuentran debidamente integrados de acuerdo con las Reglas de Operación del programa, los cuales son resguardados físicamente en los domicilios que se relacionan en las actas de resguardo; sin embargo, no acreditó que contó con mecanismos de control y supervisión que le permitieran asegurar que los expedientes de los sujetos de derecho cuentan con toda la documentación que sustente que los sujetos de derecho cumplieron en su totalidad con los criterios y requisitos de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del programa para el ejercicio 2021.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 74, párrafo segundo, y 75, fracciones IV y V; el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, artículo 6, fracción XIX; el Reglamento Interior de la Secretaría de

Bienestar, artículo 6, fracción XXI, y el "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021", reglas 3.4 Criterios y requisitos de elegibilidad, 3.5 Criterios y Procedimientos de Selección (conformación del registro y Padrón de las/los sujetos de derecho), 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras y 3.8.2.1 Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional.

2021-0-20100-19-0244-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, fortalezca los mecanismos de control establecidos en las Reglas de Operación del programa "Sembrando Vida" que le permitan validar y asegurar que los expedientes físicos o electrónicos cuenten con la documentación que acredite que los sujetos de derecho, beneficiarios del programa en el ejercicio fiscal que corresponda, cumplieron con los criterios y requisitos de elegibilidad.

2021-9-20113-19-0244-08-002 **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 Bienestar 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 contaron con la documentación que acredite que los sujetos de derecho beneficiarios del programa cumplieron con los criterios y requisitos de elegibilidad, ni que se llevaron a cabo las actividades conforme a los criterios y procedimientos de selección que establecen las Reglas de Operación del programa, ya que se identificó que 369 expedientes carecen de al menos un documento que acrediten que cumplieron con todos los criterios y requisitos de elegibilidad, así como con el proceso de selección, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 74, párrafo segundo, y 75, fracciones IV y V; del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, artículo 6, fracción XIX; del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracción XXI, y del "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021", reglas 3.4 Criterios y requisitos de elegibilidad, 3.5 Criterios y Procedimientos de Selección (conformación del registro y Padrón de las/los sujetos de derecho), 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras y 3.8.2.1 Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional.

6. Designación del Banco del Bienestar como instancia dispersora de los recursos del programa "Sembrando Vida" y formalización del Convenio de Colaboración

Se constató que en febrero de 2019, la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SPEDR), actualmente Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), suscribió el Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los

Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar” con el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (BANSEFI), actualmente Banco del Bienestar (Banco del Bienestar), Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, este último como instancia dispersora del referido programa, mediante la prestación del servicio financiero consistente en la entrega de los apoyos económicos a los sujetos de derecho beneficiarios de dicho programa, a través de tarjetas bancarias y entrega directa en efectivo.

Al respecto, con el análisis de la información y documentación proporcionada por la SIPDR, como Unidad Responsable (UR) de la operación y ejecución del programa, para acreditar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el referido Convenio de Colaboración, se observó lo siguiente:

1. La SPEDR acreditó que dio a conocer al Banco del Bienestar el calendario de entrega de los apoyos económicos a los sujetos de derecho del programa, así como los mecanismos de seguimiento respecto del cumplimiento de los calendarios operativos.
2. La dependencia acreditó la asignación de lugares de pago en las entidades federativas y localidades que debería atender el Banco del Bienestar, así como la información, montos y datos de identificación de los sujetos de derecho para la dispersión de los apoyos.
3. La Secretaría de Bienestar transfirió recursos por un total de 3,367,615.3 miles de pesos a la cuenta bancaria del programa en el Banco del Bienestar, como instancia dispersora de los recursos, integrados por 658,800.0 miles de pesos para el tipo de apoyo económico ordinario, 136,085.8 miles de pesos del apoyo económico adicional y 2,572,729.5 miles de pesos por concepto de ahorro.
4. La SIPDR contó con los oficios y archivos electrónicos de las conciliaciones del Banco del Bienestar, los cuales contienen la información de los apoyos económicos otorgados a los sujetos de derecho de cada instrucción de pago; sin embargo, en relación con la conciliación anual del principal (capital) e intereses, la SIPDR no acreditó contar con dichos documentos, ni las acciones emprendidas para su obtención con el Banco del Bienestar como instancia dispersora de los apoyos económicos del programa, lo cual es de suma importancia para constatar el monto efectivamente destinado a la entrega de los apoyos económicos y al ahorro de los sujetos de derecho, así como aquellos recursos reintegrados y pendientes de reintegrar al cierre del ejercicio; dicha situación se observó en el resultado 3 de este informe.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó que realizó las gestiones para contar con la conciliación correspondiente con el Banco del Bienestar; sin embargo, no se concluyó con dicho proceso a la fecha de la auditoría (noviembre de 2022), por lo que persiste la observación.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 54, 74, párrafo segundo, y 75, fracciones IV y V; el Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracciones X y XIII; el "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021", reglas 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras, 3.8.2.1 Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y 5.2 Instituciones Financieras, y el "Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar, de fecha 15 de febrero de 2019, celebrado entre la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, ahora Banco del Bienestar", cláusulas Segunda.- Vigilancia de la Ejecución y Décima Primera.- De las Conciliaciones.

2021-0-20100-19-0244-01-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, fortalezca los mecanismos de control para vigilar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo del Banco del Bienestar y la Secretaría de Bienestar, del ejercicio fiscal que corresponda, con el propósito de asegurar el cumplimiento del objeto del programa, principalmente de llevar a cabo la conciliación anual de manera oportuna, con la finalidad de identificar el monto efectivamente destinado a la entrega de los apoyos económicos a los sujetos de derecho, así como aquellos recursos reintegrados y pendientes de reintegrar al cierre del ejercicio que corresponda.

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

2021-9-20113-19-0244-08-003 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 Bienestar 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 contaron con la conciliación anual del principal (capital) e intereses respecto de los recursos transferidos al Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, como instancia dispersora de los apoyos económicos del programa "Sembrando Vida", ni con las acciones emprendidas para su obtención, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 54, 74, párrafo segundo, y 75, fracciones IV y V; del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracciones X y XIII; del "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal

2021", reglas 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras, 3.8.2.1 Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y 5.2 Instituciones Financieras, y del "Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar, de fecha 15 de febrero de 2019, celebrado entre la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, ahora Banco del Bienestar", cláusulas Segunda.- Vigilancia de la Ejecución y Décima Primera.- De las Conciliaciones.

7. Ministración y dispersión de los recursos al Banco del Bienestar como instancia dispersora de los recursos del programa "Sembrando Vida"

Mediante 32 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) se comprobó que la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SPEDR), actualmente Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como Unidad Responsable de la operación y ejecución del programa "Sembrando Vida", ministró los recursos del programa al Banco del Bienestar por 3,367,615.3 miles de pesos para el tipo de apoyo económico ordinario y adicional, así como por concepto de ahorro de los sujetos de derecho.

Con la revisión del archivo electrónico denominado "Movtos_Acuerdos_SV_1247708892_2021" proporcionado por la SIPDR, se constató que los referidos recursos por 3,367,615.3 miles de pesos del programa correspondientes a los tipos de apoyo económico ordinario, adicionales y ahorro, fueron depositados en la cuenta operativa del Banco del Bienestar.

Además, se constató que de los 3,367,615.3 miles de pesos, la SIPDR instruyó al Banco del Bienestar la entrega de 3,340,415.3 miles de pesos para los apoyos económicos del programa mediante las modalidades "canal cerrado" (pago en efectivo) y "dispersión a través de abono en cuenta", para los tipos de apoyo económico ordinario, adicional y ahorro de los sujetos de derecho, como se muestra a continuación:

CUADRO 6
RESUMEN DE LOS RECURSOS MINISTRADOS DEL PROGRAMA "SEMBRANDO VIDA" AL
BANCO DEL BIENESTAR PARA EL OTORGAMIENTO DE LOS TIPOS DE APOYO
ECONÓMICO ORDINARIO, ADICIONAL Y AHORRO
EJERCICIO 2021
(Miles de pesos)

Apoyos Económicos	Recursos Ministrados	%	Recursos Aplicados	%
Ordinario	658,800.0	19.6	646,051.5	19.3
Adicional	136,085.8	4.0	123,025.8	3.7
Ahorro	2,572,729.5	76.4	2,571,338.0	77
Total	3,367,615.3	100.0	3,340,415.3	100

FUENTE: Cuentas por Liquidar Certificadas, oficios de instrucción de pago, archivos electrónicos Layout de conciliación, así como los documentos electrónicos denominados "Base de datos apoyo a sembradores" y "Conciliación _Anual_dispersiones_Sembrando Vida 2021 v_f", proporcionados por la Secretaría de Bienestar, con corte al 31 de diciembre de 2021.

Con el análisis de las CLC, acompañadas de los oficios de instrucción de pago y de los archivos electrónicos Layout que sustentan los recursos transferidos al Banco del Bienestar para la entrega de los apoyos económicos a los sujetos de derecho, se identificó lo siguiente:

De los recursos ministrados por 3,367,615.3 miles de pesos, el Banco del Bienestar realizó la entrega de los apoyos económicos del programa mediante la modalidad “canal cerrado” (pago en efectivo) de 646,051.5 miles de pesos para el tipo de apoyo económico ordinario, y mediante la modalidad “dispersión a través de abono en cuenta” para el tipo de apoyo económico adicional de 123,025.8 miles de pesos, así como recursos para el ahorro por 2,571.338.0 miles de pesos de los sujetos de derecho, últimos que se deberán encontrar depositados en el Banco del Bienestar.

En relación con las CLC números 12517, 12527 y 12599 por un importe total de 600,696.5 miles de pesos, la SIPDR transfirió al Banco del Bienestar un monto superior al que correspondía por 20,396.0 miles de pesos por concepto de ahorro de los sujetos de derecho; cabe mencionar que, posteriormente, la SIPDR destinó dichos recursos al ahorro de los sujetos de derecho como parte de los apoyos económicos ordinarios en el ejercicio 2021. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR aclaró que respecto a las CLC antes referidas por un importe total de 600,696.5 miles de pesos, que incluyen el monto de 20,396.0 miles de pesos, éstos corresponden al ahorro de 0.5 miles de pesos que fue otorgado a los beneficiarios de 1,201,393 apoyos económicos que se otorgaron mediante las CLC con números 4460, 4785, 4786 y 4852, por lo que se atiende lo observado.

Asimismo, indicó, mediante una nota informativa, que respecto de la retención del ahorro de los sujetos de derecho, a partir de junio de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Primer Acuerdo Modificatorio al similar por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal 2022, en el que se señala que el sujeto de derecho que a mes vencido haya cumplido con su programa de trabajo, recibirá un apoyo económico de 5.0 miles de pesos en lugar de los 4.5 miles de pesos, por lo que ya no se prevé la retención del ahorro de 0.5 miles de pesos, por lo que dichos recursos ya no serán administrados en la cuenta productiva del programa en el Banco del Bienestar.

8. Entrega de recursos a los sujetos de derecho del programa “Sembrando Vida” para el tipo de apoyo económico ordinario, modalidad “canal cerrado” (pago en efectivo)

Con el análisis de la información y documentación proporcionada por la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como Unidad Responsable (UR) de la operación del programa “Sembrando Vida”, para acreditar la entrega del tipo de apoyo económico ordinario, modalidad “canal cerrado” (pago en efectivo), con Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), oficios de instrucción de pago y archivos electrónicos Layout, así como bases de datos de las conciliaciones del Banco del Bienestar como instancia dispersora, se constató lo siguiente:

- a) La SIPDR contó con los archivos electrónicos Layout de los 10 oficinas de instrucción dirigidos al Banco del Bienestar con los que solicitó la entrega de 146,400 apoyos económicos ordinarios a 33,715 sujetos de derecho equivalentes a 658,800.0 miles de pesos, de los cuales, mediante siete archivos electrónicos Layout de conciliación, el Banco del Bienestar reportó a la SIPDR la dispersión de 143,567 apoyos económicos ordinarios modalidad “canal cerrado” entregados a 32,548 sujetos de derecho, por 646,051.5 miles de pesos; la variación de 2,833 apoyos económicos ordinarios no entregados a sujetos de derecho, por 12,748.5 miles de pesos, fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación durante el ejercicio 2022, como se indica en el resultado 3 de este informe.
- b) De los referidos 646,051.5 miles de pesos, se identificó que, en abril de 2021, la SIPDR solicitó al Banco del Bienestar la entrega de apoyos económicos ordinarios a 19,162 sujetos de derecho por 342,175.5 miles de pesos, de los cuales 56,877 apoyos económicos se realizaron de manera acumulada a 18,959 sujetos de derecho por un total de 255,946.5 miles de pesos, los cuales comprenden dos y tres meses de atraso en la entrega del apoyo económico mensual, por montos de 4.5 hasta 13.5 miles de pesos.
- c) La UR del programa realizó la dispersión de apoyos económicos a 14,528 sujetos de derecho por 65,376.0 miles de pesos, directamente de la cuenta productiva del programa y no de la cuenta dispersora que el Banco del Bienestar utilizó para la entrega de los apoyos en el ejercicio 2021. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR indicó que la dispersión se realizó de la cuenta productiva debido a que esa cuenta se utiliza para la dispersión de los pagos que se realizan a través de folios (pagos en ventanilla), así como para enviar el ahorro a la cuenta de inversión. Asimismo, acreditó, mediante oficio, que instruyó a la Dirección General de Seguimiento y Logística para el Desarrollo Rural (DGSLDR) para que la cuenta productiva a nombre de la Secretaría con el Banco del Bienestar se destine únicamente para la administración de los recursos correspondientes al ahorro de los sujetos de derecho del programa, por lo que se atiende lo observado.
- d) La SIPDR no vigiló ni supervisó que se realizara la transferencia de 71,368.0 miles de pesos por concepto de ahorro a la cuenta de inversión del Banco del Bienestar, ya que se identificó que dichos recursos se recibieron y mantuvieron en la cuenta bancaria dispersora, de acuerdo con el reporte de movimientos y estados de cuenta al 31 de diciembre de 2021, no obstante que los recursos por concepto de ahorro debían transferirse electrónicamente a una cuenta de inversión. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó, mediante diversos oficios, estados de movimientos de la cuenta bancaria dispersora, así como estados bancarios de la cuenta productiva y de inversión del programa, que en el ejercicio 2021 y 2022 se transfirieron 847,136.0 miles de pesos por concepto de ahorro, de los cuales 669,015.0 miles de pesos corresponde al ahorro de los apoyos económicos otorgados en 2021, los cuales incluyen los referidos 71,368.0 miles de pesos. Asimismo, mediante nota informativa, la entidad fiscalizada indicó que respecto de la retención del

ahorro de los sujetos de derecho, en junio de 2022, se publicó, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el Primer Acuerdo Modificatorio al similar por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal 2022, en las que se señala que el sujeto de derecho que a mes vencido haya cumplido con su programa de trabajo, recibirá un apoyo económico de 5.0 miles de pesos, por lo que ya no se prevé la retención del ahorro de 0.5 miles de pesos, con lo que se atiende lo observado.

- e) Por lo que se refiere a los 32,548 sujetos de derecho que recibieron apoyos económicos ordinarios, modalidad “canal cerrado” por un total de 646,051.5 miles de pesos comentado en el inciso a) del presente resultado se solicitó al Banco del Bienestar la documentación que sustenta la entrega de apoyos económicos a 18,861 sujetos de derecho por 338,742.0 miles de pesos, con la finalidad de constatar que se cumplió con el proceso de entrega de los recursos en efectivo y que se recabó la documentación que acredita la recepción por parte de los beneficiarios, de acuerdo con lo establecido en el "Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar, de fecha 15 de febrero 2019" y su Acuerdo Operativo para la entrega de apoyos económicos a los sujetos de derecho.

Al respecto, el Banco del Bienestar, si bien presentó la documentación de 18,861 apoyos económicos otorgados a sujetos de derecho, de su revisión se identificó que la correspondiente a 15,222 apoyos otorgados por 273,361.5 miles de pesos carece de los requisitos y de la evidencia de su entrega que se establece en el Convenio de Colaboración y su Acuerdo Operativo.

Lo anterior evidencia que la SIPDR no llevó a cabo el seguimiento y la supervisión que le permitiera constar que los servicios prestados por el Banco del Bienestar para la dispersión de los apoyos económicos en efectivo se llevaron a cabo conforme a dicho convenio y con los comprobantes que soportan la entrega de los apoyos a los sujetos de derecho. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR señaló que se reforzarán las medidas de control y supervisión en la dispersión para la entrega de apoyos económicos ordinarios, modalidad “canal cerrado” (pago en efectivo a través de ventanilla), y se solicitará al Banco del Bienestar, como instancia dispersora de los recursos del programa, una muestra de los documentos que acrediten la entrega de dichos apoyos económicos. Es importante mencionar que, a octubre de 2022, la SIPDR señaló que no se habían entregado apoyos bajo esta modalidad de pago en efectivo a través de ventanilla; sin embargo, persiste la observación debido a que la SIPDR no acreditó haber instruido al área responsable del control y seguimiento de los recursos, implementar dichas medidas.

Por otra parte, se constató que la SIPDR, mediante diversos oficios, solicitó a la Dirección de Canales Masivos del Banco del Bienestar la documentación que acredite la

entrega de los apoyos económicos otorgados a sujetos de derecho, modalidad “canal cerrado”.

Además, este órgano de fiscalización superior reiteró al Banco del Bienestar la solicitud de presentar la documentación que acreditara la entrega de los apoyos económicos ordinarios modalidad “entrega directa en efectivo” a los antes referidos 15,222 beneficiarios, como es la siguiente: a) copia de la identificación oficial de los beneficiarios; b) números de folio, y c) firmas de los sujetos de derecho por la recepción de los referidos apoyos.

Al respecto, dicha institución financiera señaló, mediante una nota informativa, que el proceso operativo aplicable para la entrega de apoyos a los beneficiarios del programa mediante la Entrega Directa en Efectivo y Canal Cerrado, está considerado en el Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar y en el Acuerdo Operativo del Programa Sembrando Vida de dicho Convenio, y que en éste último documento se señala que los sujetos de derecho deberán de presentar y entregar al Banco del Bienestar el documento de canje emitido por la Secretaría de Bienestar, así como una identificación oficial vigente con firma y fotografía para la entrega de los apoyos, que se acredita con el recibo y el documento de canje del beneficiario, tal como se establece en el Acuerdo Operativo del programa. Con la justificación anterior, y la documentación presentada por la referida institución financiera, se acreditó la entrega de apoyos económicos a 13,766 sujetos de derecho por un total de 247,248.0 miles de pesos.

Asimismo, el Banco del Bienestar acreditó, mediante registro de huella dactilar biométricos Terminal Punto de Venta (TPV), la entrega de 1,005 apoyos económicos ordinarios a sujetos de derecho por un total de 18,049.5 miles de pesos; por los restantes 451 sujetos de derecho a los que se otorgaron 8,064.0 miles de pesos, el Banco del Bienestar señaló que dichos apoyos se validaron mediante el “id_family”, dato relacionado con la solicitud de dispersión origen proporcionada por la Secretaría de Bienestar, el cual fue ingresado en la TPV como dato de verificación de la identidad del sujeto de derecho; sin embargo, el Banco el Bienestar, además de no acreditar que dicho proceso se encuentra regulado en el Convenio de Colaboración y su Acuerdo operativo formalizados con la Secretaría de Bienestar, tampoco proporcionó evidencia documental o registro alguno que sustente la validación y entrega de los apoyos a los citados 451 beneficiarios, por lo que persiste un monto pendiente de comprobar de 8,064.0 miles de pesos que no contó con la documentación soporte que acredite su entrega (recibo y carta de aceptación en el Programa Sembrando Vida), los cuales tampoco contaron con registro de huella dactilar biométricos TPV.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 74, párrafo segundo, 75, fracciones, IV y V; el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III; el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, artículo 6, fracciones XVIII y XIX; el Reglamento Interior de la

Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracciones X y XXI; el "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021", reglas 3.6.1 Apoyos económicos para fomentar el bienestar de las/los sujetos de derecho, 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras, 3.8.2.1. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y 5.1 Dispersión de recursos y mecánica de ahorro; el "Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar, de fecha 15 de febrero 2019, celebrado entre la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, ahora Banco del Bienestar", cláusulas Segunda.- Vigilancia de la ejecución, Cuarta.- Evaluación de la Operación, y Décima Segunda.-De los Comprobantes de Entrega de Apoyos, y el "Acuerdo Operativo del Programa Sembrando Vida, derivado del Convenio de Colaboración para la entrega de apoyos económicos a los sujetos de derecho de los programas para el desarrollo, de fecha 15 de febrero de 2019, celebrado entre la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional Bienestar y Servicios Financieros, ahora Banco del Bienestar", numeral 1. Entrega Directa en Efectivo, incisos a), c), y f).

2021-0-20100-19-0244-01-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, fortalezca los mecanismos de control y supervisión establecidos en los instrumentos jurídicos formalizados con el Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, como instancia dispersora de los recursos del programa "Sembrando Vida", que les permita contar con la documentación o archivos electrónicos con los que se acredite que la entrega de los apoyos económicos ordinarios, modalidad "canal cerrado" (pago en efectivo) se realice conforme a las modalidades o procedimientos establecidos, con la finalidad de asegurar el ejercicio transparente de los recursos que se entregan a la población objetivo 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.

2021-0-20100-19-0244-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 8,064,000.00 pesos (ocho millones sesenta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de apoyos económicos ordinarios modalidad "canal cerrado" (pago en efectivo) del Programa "Sembrando Vida", respecto de los cuales la Secretaría de Bienestar instruyó al Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, como instancia dispersora de los recursos del programa, realizar su dispersión a los sujetos de derecho; sin embargo, se carece de los documentos (recibo y "Carta de Aceptación en el Programa Sembrando Vida") que sustenten la entrega de los apoyos económicos a 451 sujetos de derecho, los cuales tampoco contaron con el registro de huella dactilar biométricos en Terminal Punto de Venta (TPV), requisitos establecidos en el Convenio de

Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar de fecha 15 de febrero 2019, celebrado entre la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, ahora Banco del Bienestar y su Anexo Técnico, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 74, párrafo segundo, 75, fracciones IV y V.; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III y el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, artículo 6, fracciones XVIII y XIX; el Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracciones X y XXI; el "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021", reglas 3.6.1 Apoyos económicos para fomentar el bienestar de las/los sujetos de derecho, 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras, 3.8.2.1. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y 5.1 Dispersión de recursos y mecánica de ahorro; el "Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar, de fecha 15 de febrero de 2019, celebrado entre la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, ahora Banco del Bienestar", cláusulas Segunda.- Vigilancia de la ejecución, Cuarta.- Evaluación de la Operación y Décima Segunda.-De los Comprobantes de Entrega de Apoyos, y el "Acuerdo Operativo del Programa Sembrando Vida, derivado del Convenio de Colaboración para la entrega de apoyos económicos a los sujetos de derecho de los programas para el desarrollo, de fecha 15 de febrero de 2019, celebrado entre la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional Bienestar y Servicios Financieros, ahora Banco del Bienestar", numeral 1. Entrega Directa en Efectivo, incisos a), c), y f).

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Apoyos económicos que no contaron con registro de huella dactilar

9. Autorización del Comité Técnico del programa "Sembrando Vida" del tipo de apoyo económico adicional, modalidad "dispersión a través de abono en cuenta"

Con el análisis de las Reglas de Operación del programa "Sembrando Vida" para el ejercicio fiscal 2021, se identificó que el Comité Técnico del Programa (CTP) es el máximo órgano rector del programa, el cual autoriza los apoyos de tipo económico adicional a los sujetos de derecho, así como sus montos.

Las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC), a través de los sujetos de derecho, recibirán los apoyos económicos adicionales de conformidad con la disponibilidad presupuestal del programa; dichos apoyos pueden ser utilizados para la dotación de semillas; material vegetativo; sistemas de captación y almacenamiento de agua; sistemas de extracción de agua del subsuelo; materiales y equipos para el abastecimiento de agua y sistemas de riego, y adquisición de maquinaria, equipo, herramientas, materiales y/o insumos que les permita implementar los proyectos productivos.

Al respecto, se constató que el CTP celebró cuatro sesiones ordinarias y tres extraordinaria en el ejercicio 2021, las cuales se sustentan en las minutas de los asuntos tratados, los compromisos y los acuerdos establecidos, de cuyo análisis se constató que en la segunda sesión extraordinaria y tercera sesión ordinaria celebradas en marzo y septiembre de 2021, respectivamente, se aprobó la entrega de apoyos económicos adicionales modalidad “dispersión a través de abono en cuenta” a los sujetos de derecho designados como representantes de las CAC, para ser utilizados en los conceptos siguientes:

- a) Adquisición de sistemas de captación, almacenamiento de agua, sistemas de extracción de agua del subsuelo, materiales y equipos para el abastecimiento de agua y sistemas de agua para viveros del programa, para 1,260 sujetos de derecho aprobados hasta por 36,903.2 miles pesos, así como la selección de los sujetos de derecho, como representantes de las CAC y sus montos (Acuerdo 02-2SE-2021).
- b) Adquisición de maquinaria, equipo, herramientas, materiales y/o insumos que les permita implementar los proyectos productivos piloto para 13 CAC del programa, hasta por un monto de 1,000.0 miles de pesos para cada uno de los trece territorios pertenecientes a las ocho entidades federativas que en el ejercicio 2019 fueron consideradas prioritarias (Acuerdos 03A-3SO-2021 y 03B-3SO-2021).
- c) Adquisición de semilla y material vegetativo para la producción de plantas de diversas especies y variedades hasta por la cantidad de 20.0 miles de pesos (Acuerdo 04-3SO-2021), así como herramientas e insumos para la operación de Viveros Comunitarios y Biofábricas hasta por la cantidad de 10.0 miles de pesos (Acuerdo 05-3SO-2021).
Se determinó que el monto total de los recursos aprobados fue hasta por 5,610.0 miles pesos, así como la selección de los sujetos de derecho, como representantes de las CAC y sus montos.
- d) Adquisición de sistemas de captación y almacenamiento de agua; sistemas de extracción de agua del subsuelo; materiales y equipos para el abastecimiento de agua, sistemas de riego hasta por la cantidad de 300.0 miles de pesos (Acuerdo 06-3SO-2021).
Se determinó que el monto total de los recursos aprobados fue hasta por 5,852.5 y 74,720.0 miles pesos, así como la selección de los sujetos de derecho, como representantes de las CAC y sus montos.

Además, se constató que en la tercera sesión ordinaria, celebrada en septiembre de 2021, el CTP instruyó que las direcciones generales de Seguimiento y Logística para el Desarrollo Rural, y de Instrumentación de Programas de Agroforestería, informaran en la siguiente sesión ordinaria al CTP los mecanismos de control y ejecución implementados para que los sujetos de derecho reciban los apoyos económicos adicionales; sin embargo, con la revisión de las actas de dicho CTP, no se acreditó que los referidos mecanismos de control se ejecutaron. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR entregó el acta de la segunda sesión extraordinaria celebrada en 2022, así como circulares a los coordinadores territoriales y dictamen de la comprobación de los apoyos económicos adicionales otorgados en 2022; sin embargo, la dependencia no

acreditó cuáles fueron los mecanismos de control que se ejecutaron respecto de los apoyos económicos adicionales otorgados en el ejercicio 2021, por lo que persiste la observación.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 74, párrafo segundo, y 75, fracciones IV y V; el Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracciones X y XIII; el "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021", reglas 3.6 Tipos y Montos de Apoyo, inciso 1., 3.6.1 Apoyos económicos para fomentar el bienestar de las/los sujetos de derecho, 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras y 3.8.2.1. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, y Tercera Sesión Ordinaria del Comité Técnico del Programa, celebrada en septiembre de 2021.

Asimismo, se identificó que hasta la cuarta sesión ordinaria, celebrada el 26 de noviembre de 2021, el CTP acordó que en cada sesión que se autoricen apoyos económicos adicionales, se deberá establecer el mecanismo mediante el cual los sujetos de derecho y/o las CAC deberán adquirir los bienes o la contratación de servicios autorizados, así como la forma de comprobar la aplicación de los apoyos económicos adicionales, y definir a las personas responsables de la guarda y custodia de la documentación que acredite la aplicación de los apoyos; por lo que los apoyos económicos adicionales hasta por 136,085.8 miles de pesos, correspondientes al ejercicio 2021, fueron autorizados por el referido Comité antes del establecimiento de controles y mecanismos de comprobación. Con motivo de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó, mediante el proyecto de las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal 2023, que en su numeral 3.6.1.2 Apoyo Económico Adicional se establece que el "El Comité Técnico del Programa, determinará la procedencia del dictamen que le será presentado por la Dirección General solicitante para aquellos casos en los que se le podrá otorgar algún tipo de apoyo adicional a los sujetos de derecho, CAC y/o agrupaciones de CAC. Asimismo, informó que el Comité Técnico instruirá al área correspondiente la adopción de mecanismos para la entrega de apoyos, así como el registro y control del gasto realizado", con lo que se acredita que dichos controles y mecanismos se encuentran previstos para el ejercicio 2023; por lo anterior, se atiende lo observado.

Por otra parte, según las Reglas de Operación del programa, se comprobó que el CTP tiene la facultad de amonestar, suspender y cancelar de manera definitiva la entrega de apoyos económicos a los sujetos de derecho cuando incurran en alguna de las causales siguientes:

- 1) Amonestaciones. Por no cumplir en un mes con el 80.0% del plan de trabajo, y faltar injustificadamente a las reuniones de la CAC así como a la unidad de producción.
- 2) Suspensión de los beneficios. No cumplir por dos meses con el 80.0% del plan de trabajo, y tener tres o más inasistencias injustificadas en las reuniones de las CAC así como en la unidad de producción.
- 3) Cancelación de los beneficios. Cometer por tres ocasiones las conductas previstas para suspensión de los beneficios del programa; no aplicar los recursos en los conceptos

autorizados conforme a lo establecido en las Reglas de Operación, así como presentar información falsa o comprobación incompleta de los apoyos otorgados.

Las personas a quienes se les suspendan o cancelen los beneficios del programa tienen el derecho de "Garantía de Audiencia" y, además, de poder impugnar dicha determinación ante el CTP mediante escrito libre presentado en original.

Asimismo, se constató, mediante diversos oficios, y con el Acuerdo 02-3SE-2021 de la cuarta sesión ordinaria celebrada en noviembre de 2021, que el Secretario Técnico del Comité informó que se enviaron oficios de apercibimiento a los Coordinadores Territoriales, Facilitadores y Técnicos de los Territorios de Puebla, de Teapa, Tabasco y Pichucalco, quienes incurrieron en omisiones en la aplicación de sanciones a los sujetos de derecho, de conformidad con lo establecido en el numeral 3.7.3 de las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida del ejercicio fiscal 2021.

Al respecto, la SIPDR no contó con la integración ni acreditó las sanciones aplicadas (amonestaciones, suspensiones y cancelaciones) en el ejercicio 2021 a los sujetos de derecho que fueron beneficiarios del programa "Sembrando Vida", mediante programas de trabajo, evidencia fotográfica, oficios de notificación de cancelación de beneficiarios, así como formatos para la cancelación de beneficios a sujetos de derecho, sino sólo proporcionó una captura de pantalla del documento denominado "Reporte de Sanciones", el cual contiene gráficas comparativas de los años 2020, 2021 y 2022 de las amonestaciones, suspensiones y cancelaciones. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó, mediante los documentos denominados "Plan de Trabajo 2021", el gráfico del "Reporte de Sanciones" ejercicio 2020, 2021 y 2022, el "Reporte sanciones 2021 export", así como la documentación de aplicación de sanciones, una muestra de documentos de 100 sujetos de derecho consistentes en formatos para amonestaciones y suspensiones a sujetos de derecho del programa, evidencia fotográfica e identificación oficial de los beneficiarios, con lo que se atiende lo observado.

2021-0-20100-19-0244-01-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, implemente las acciones necesarias de supervisión y seguimiento que aseguren el cumplimiento de los acuerdos establecidos en las sesiones del Comité Técnico del programa "Sembrando Vida".

2021-9-20113-19-0244-08-004 **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 Bienestar 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 implementaron ni informaron al Comité Técnico del

Programa en la siguiente sesión ordinaria los mecanismos de control y ejecución para que los sujetos de derecho reciban los apoyos económicos adicionales, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 74, párrafo segundo, y 75, fracciones IV y V; del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracciones X y XIII; y del "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021", reglas 3.6 Tipos y Montos de Apoyo, inciso 1., 3.6.1 Apoyos económicos para fomentar el bienestar de las/los sujetos de derecho, 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras y 3.8.2.1. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, y Tercera Sesión Ordinaria del Comité Técnico del Programa, celebrada en septiembre de 2021.

10. Entrega de recursos a los sujetos de derecho y/o CAC para el tipo de apoyo económico adicional, modalidad "dispersión a través de abono en cuenta"

Con el análisis de la información y documentación proporcionada por la Secretaría de Bienestar, como las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), los oficios de instrucción de pago y archivos electrónicos Layout, las bases de datos de las conciliaciones de la instancia dispersora, así como el archivo electrónico denominado "Movtos_Acuerdos_SV_1247708892_2021", se constató que la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), para el tipo de apoyo económico adicional modalidad "dispersión a través de abono en cuenta", solicitó la entrega de 4,837 apoyos económicos a 1,621 Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) por 136,085.8 miles de pesos, de los cuales se identificó que el Banco del Bienestar entregó 4,818 apoyos económicos para 1,606 CAC por 123,025.8 miles de pesos, con los que se constató lo siguiente:

- a) La SIPDR contó con cinco oficios de instrucción de pago dirigidos al Banco del Bienestar para la entrega de los referidos 4,837 apoyos económicos a sujetos de derecho beneficiarios pertenecientes a 1,621 CAC por un total de 136,085.8 miles de pesos, para los conceptos de semillas, material vegetativo, sistemas de captación y almacenamiento de agua, sistemas de extracción de agua del subsuelo, materiales y equipos para el abastecimiento de agua y sistemas de riego, y adquisición de maquinaria, equipo, herramientas, materiales y/o insumos que les permita implementar los proyectos productivos; sin embargo, la SIPDR no proporcionó el archivo de instrucción de pago Layout por 13,000.0 miles de pesos.

La SIPDR no acreditó que solicitó al Banco del Bienestar el reintegro de recursos a la Tesorería de la Federación (TESOFE) de los apoyos económicos no entregados a 13 sujetos de derecho por 13,000.0 miles de pesos, señalados en el anterior inciso a), identificados como entregados al Banco del Bienestar mediante la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC) número 37739 o, en su caso, que dichos recursos se aplicaron en la entrega de apoyos económicos tipo adicional. Al respecto, la SIPDR indicó que al mes de septiembre de 2022 no se ha realizado la dispersión de estos recursos, y que se encuentran depositados en la cuenta dispersora del Banco del Bienestar. En tal sentido, si bien al 31 de diciembre de 2021 se identificó, con el reporte de movimientos del Banco del Bienestar, que se encuentran disponibles dichos recursos, no proporcionó

documentación que acredite que a septiembre de 2022 éstos se mantienen depositados en la cuenta del Banco del Bienestar.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó que, en noviembre de 2022, mediante línea de captura y acuses bancarios, se efectuó el reintegro de 13,000.0 miles de pesos a la Tesorería de la Federación, por lo que se atiende lo observado.

- b) Asimismo, se identificó que la Secretaría de Bienestar realizó el reintegro extemporáneo de 60.0 miles de pesos, correspondientes a la CLC número 36810, los cuales fueron reportados como recursos ejercidos en la Cuenta Pública 2021; lo anterior se encuentra observado en el resultado 3 de este informe.
- c) El Banco del Bienestar envió a la SIPDR cuatro oficios de conciliación y archivos electrónicos Layout con los cuales acreditó la entrega de 4,818 apoyos económicos a 1,606 CAC por 123,025.8 miles de pesos, de los cuales 117,475.8 y 5,550.0 miles de pesos corresponden a los conceptos de sistemas de captación, extracción, almacenamiento y abastecimiento de agua, así como de semilla y material vegetativo para la producción de plantas de diversas especies y variedades, y herramientas e insumos para la operación de viveros comunitarios y biofábricas, respectivamente.
Por lo que se refiere a la conciliación anual del principal (capital) e intereses, la dependencia no acreditó contar con ésta, ni acreditó las acciones para su obtención con el Banco del Bienestar, situación que se encuentra observada en el resultado 6 de este informe.
- d) Se seleccionó para su revisión la documentación correspondiente a 2,802 sujetos de derecho a los que se les otorgaron apoyos económicos adicionales para 934 CAC, modalidad “dispersión a través de abono en cuenta”, equivalentes a 74,720.0 miles de pesos, de cuyo análisis se identificó que 876 CAC contaron con actas de acuerdos, cotizaciones, cuadros comparativos de cotizaciones, actas de acuerdos para la selección del proveedor, comprobantes fiscales, actas de recepción, instalación y funcionamiento, así como evidencia fotográfica que sustenta la aplicación de los recursos del programa para el tipo de apoyo económico adicional, modalidad dispersión a través de abono en cuenta por un total de 70,080.0 miles de pesos; sin embargo, de 9 CAC, la SIPDR no proporcionó la documentación que acredite la aplicación de dichos apoyos económicos por 720.0 miles de pesos. Asimismo, se identificó que 49 Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) se encuentran cancelados por un total de 3,920.0 miles de pesos, los cuales corresponden a la comprobación presentada por los representantes de las CAC para acreditar la aplicación de los referidos apoyos económicos adicionales otorgados con recursos federales del programa en el ejercicio fiscal 2021 para la adquisición de sistemas de captación y almacenamiento de agua; sistemas de extracción de agua del subsuelo; materiales y equipos para el abastecimiento de agua, y sistemas de riego.

Es importante señalar que 38 de las 49 facturas canceladas por un importe de 3,040.0 miles de pesos corresponden proyectos de agua que se localizaron en la "Región Oaxaca-Chiapas", territorio de Ocosingo, los cuales sólo contaron con los Comprobantes Fiscales Digitales para acreditar la aplicación de los apoyos económicos adicionales; sin embargo, la SIPDR y las CAC no demostraron que los apoyos adicionales otorgados se aplicaron en la instalación y operación de los sistemas de captación y almacenamiento de agua; sistemas de extracción de agua del subsuelo; así como de materiales y equipos para el abastecimiento de agua, y sistemas de riego. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR entregó 9 facturas, contratos, actas de entrega recepción y evidencia fotográfica con la que acreditó la puesta en marcha y operación de los proyectos beneficiados con los apoyos económicos adicionales que recibieron las CAC como beneficiarias del programa por 720.0 miles de pesos; respecto de los 38 proyectos de agua que se localizaron en la "Región Oaxaca-Chiapas", territorio de Ocosingo, la dependencia proporcionó las actas de entrega-recepción, así como la emisión de nuevas facturas por un total de 3,040.0 miles de pesos, las cuales se encuentran vigentes, por lo que se atiende lo observado; sin embargo, persiste la observación de 11 facturas por 880.0 miles de pesos que se encuentran canceladas, no obstante que se acreditó la aplicación de los apoyos en los fines autorizados.

Lo anterior incumplió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 74, párrafo segundo, y 75, fracción IV; el Código Fiscal de la Federación, artículos 29 y 29-A; el Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracciones X y XIII; el "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021", reglas 3.6 Tipos y Montos de Apoyo inciso 1., 3.6.1 Apoyos económicos para fomentar el bienestar de las/los sujetos de derecho, 3.7.3 Sanciones, inciso 3. Cancelación de los beneficios, inciso d., 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras y 3.8.2.1. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, y la Cuarta Sesión Ordinaria del Comité Técnico del Programa, celebrada en noviembre de 2021.

2021-0-20100-19-0244-01-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar fortalezca los mecanismos de control para asegurar que los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) que presenten las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) para acreditar la comprobación y aplicación de los apoyos económicos adicionales del programa "Sembrando Vida", otorgados por la dependencia en el ejercicio fiscal de que se trate, se emitan a favor de la Secretaría de Bienestar, a fin de transparentar el destino final de los recursos.

2021-5-06E00-19-0244-05-001 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal

Para que el Servicio de Administración Tributaria instruya a quien corresponda con el propósito de que audite a una persona física (1 comprobante fiscal) y a la persona moral GIN141217T89, Grupo Inders, S.C., con domicilio fiscal en Segunda Cerrada de Huautla

número 4, colonia San Luis Huexotla, Circuito Oprywert Texcoco de Mora, Código Postal 56220, Texcoco Estado de México (10 comprobantes fiscales), debido a que cancelaron comprobantes fiscales por un monto total de 880,000.00 pesos (ochocientos ochenta mil pesos 00/100 M.N.) que expidieron a los sujetos derecho como representantes de las Comunidades de Aprendizaje Campesino y beneficiarios del "Programa Sembrando Vida", correspondientes a recursos federales pagados para la adquisición de sistemas de captación y almacenamiento de agua; sistemas de extracción de agua del subsuelo; materiales y equipos para el abastecimiento de agua, y sistemas de agua; asimismo, no se identificó que los proveedores emitieran nuevos comprobantes fiscales que sustituyeran a las facturas canceladas, por lo que no existe documentación que acredite la comprobación, a fin de constatar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

11. Entrega de recursos a los sujetos de derecho del tipo de apoyo económico ordinario, modalidad "dispersión a través de abono en cuenta" con la TESOFE

Se constató que la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como Unidad Responsable (UR) de la operación y ejecución del programa "Sembrando Vida", para el tipo de apoyo económico ordinario modalidad "dispersión a través de abono en cuenta", solicitó a la Tesorería de la Federación (TESOFE), mediante 34 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), la dispersión de 4,999,456 apoyos económicos a sujetos de derecho por 22,497,552.0 miles de pesos. Al respecto, con el análisis de los oficios de instrucción de pago, archivos electrónicos Layout, así como las bases de datos de las conciliaciones de la TESOFE proporcionadas por la SIPDR, se identificó lo siguiente:

- a) La TESOFE entregó a la SIPDR 34 archivos electrónicos (Layout) de conciliación con los cuales acreditó la entrega de 4,999,109 apoyos económicos ordinarios modalidad "dispersión a través de abono en cuenta" a 480,844 sujetos de derecho por 22,495,990.5 miles de pesos.
- b) En marzo de 2021, la SIPDR solicitó a la TESOFE la entrega de apoyos económicos ordinarios modalidad "dispersión a través de abono en cuenta" a 407,301 sujetos de derecho por 5,406,646.5 miles de pesos, de los cuales se identificó que la dependencia realizó 794,130 pagos acumulados a 407,263 sujetos de derecho por un total de 3,573,585.5 miles de pesos, entre uno y tres meses de atraso, por montos de 4.5 hasta 13.5 miles de pesos, situación que se encuentra observada en el resultado 1 de este informe.
- c) La UR del programa otorgó apoyos económicos a 10 sujetos de derecho por un total de 270.0 miles de pesos correspondientes a los meses de julio a diciembre de 2019 sin que la SIPDR justificara el motivo del atraso en la entrega de los apoyos en el ejercicio fiscal correspondiente, ni documente su procedencia con la ejecución de las actividades de los programas de trabajo de los sujetos de derecho. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR indicó que en la siguiente sesión ordinaria del Comité del programa Sembrando Vida, someterá la

procedencia de los apoyos económicos a sujetos de derecho que hayan cumplido con su programa de trabajo en ejercicios anteriores; asimismo, señaló que los 10 sujetos de derecho fueron dados de baja de la plataforma “Núcleo Pro” debido a un error involuntario al momento de hacer el mantenimiento a la base de datos del año 2019, y acreditó, mediante diversos programas de trabajo, que los sujetos de derecho cumplieron con sus actividades desde el mes de julio de 2019, razón por la cual fue procedente su pago durante 2021, por lo que se atiende lo observado.

- d) Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Bienestar proporcionó la documentación soporte que acredita el reintegro de recursos por 1,561.5 miles de pesos por concepto de apoyos económicos ordinarios no entregados a los sujetos de derecho en el ejercicio 2021.

12. Ahorro y rendimientos financieros de los sujetos de derecho del tipo de apoyo económico ordinario

Con el análisis de la información y documentación proporcionada por la Secretaría de Bienestar, como son las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), los oficios de instrucción de pago y archivos electrónicos Layout, las bases de datos de las conciliaciones de la instancia dispersora, los estados bancarios de la cuenta productiva y de inversión en las que se administraron y operaron los recursos del programa con el Banco del Bienestar, así como el archivo electrónico denominado “Movtos_Acuerdos_SV_1247708892_2021” (cuenta dispersora), se constató que la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), para el tipo de apoyo económico ordinario del programa “Sembrando Vida”, otorgó 143,537 (en efectivo) y 4,999,109 (abono en cuenta) apoyos económicos en el ejercicio 2021, los cuales incluyen el ahorro de los beneficiarios y los correspondientes al Fondo del Bienestar a razón de 0.5 miles de pesos por apoyo otorgado a cada sujeto de derecho, de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

- a) La UR transfirió recursos por 661,630.5 miles de pesos a la cuenta productiva del Banco del Bienestar por concepto de ahorro sin que éstos correspondan a recursos destinados a los apoyos económicos otorgados a sujetos de derecho en el ejercicio 2021. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó, mediante diversas CLC, que dicho importe sí corresponde a recursos del programa “Sembrando Vida” del ejercicio 2020, por lo que se atiende lo observado.
- b) La SIPDR, de la cuenta productiva del programa, transfirió recursos por 58,314.7 miles de pesos identificados con los conceptos “cuota plan de pensiones”, “adeudos varios” y “devolución de folios”, así como un retiro de 25,911.2 miles de pesos correspondiente al concepto de “contabilidad depósitos”, sin acreditar ni justificar su procedencia y destino final. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR aclaró y acreditó, mediante una nota informativa, y con documentación soporte, que los referidos 58,314.7 miles de pesos corresponden a

recursos que fueron reintegrados a la cuenta productiva en razón de que los sujetos de derecho no pudieron retirar de sus cuentas el apoyo del programa debido a problemas que registraron sus tarjetas bancarias, por lo que se depositaron nuevamente en la referida cuenta para que, en sustitución, se generaran órdenes de pago y poder así entregar los apoyos en efectivo por medio de ventanillas. En relación con los también citados 25,911.2 miles de pesos, se indicó que éstos corresponden a la entrega de apoyos económicos a sujetos de derecho correspondientes a la CLC número 25593, por lo que se aclara lo observado.

Asimismo, mediante oficio, acreditó que se instruyó a la Dirección General de Seguimiento y Logística para el Desarrollo Rural (DGSLDR) para que la cuenta productiva para el programa Sembrando Vida a nombre de la Secretaría con el Banco del Bienestar se destine únicamente para la administración de los recursos correspondientes al ahorro de los sujetos de derecho del programa, por lo que también se atiende lo observado. Por otra parte, la SIPDR no vigiló ni supervisó que se realizaran diversas transferencias por un total de 1,227.8 miles de pesos por concepto de ahorro de la cuenta productiva a la cuenta de inversión. Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR, mediante oficio, acreditó que se instruyó a la DGSLDR para que la cuenta productiva a nombre de la Secretaría con el Banco del Bienestar para la operación del programa se destine únicamente para la administración de los recursos correspondientes al ahorro de los sujetos de derecho, por lo que se atiende lo observado.

- c) Se identificó que se destinaron 143,567 y 4,999,109 apoyos económicos al ahorro de 32,548 y 480,844 sujetos de derecho por 71,783.5 y 2,499,554.5 miles de pesos, respectivamente, lo que dio un total de 2,571,338.0 miles de pesos; sin embargo, con el análisis de los estados bancarios de la cuenta productiva y de inversión del Banco del Bienestar se identificó un monto de 2,533,765.1 miles de pesos, con corte a diciembre de 2021, por lo que de los restantes 37,572.9 miles de pesos no se identificó que se encuentren depositados en el Banco del Bienestar por concepto de ahorro de los sujetos de derecho por el tipo de apoyo económico ordinario. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR, mediante estados bancarios de la cuenta de inversión con corte al mes de febrero de 2022, acreditó que contó con al ahorro de 32,548 y 480,844 sujetos de derecho por 71,783.5 y 2,499,554.5 miles de pesos, respectivamente, dando un total de 2,571,338.0 miles de pesos, por lo que se atiende lo observado.
- d) Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó el reintegro de recursos a la Tesorería de la Federación (TESOFE) de 2,783 apoyos económicos ordinarios no entregados a sujetos de derecho, de los cuales 1,391.5 miles de pesos corresponden al ahorro, situación que se encuentra indicada en el resultado 3 de este informe.

- e) En el ejercicio 2021, los recursos provenientes del ahorro generaron rendimientos financieros por 238,979.5 miles de pesos en las cuentas productivas y de inversión del programa “Sembrando Vida”.
- f) La SIPDR acreditó que en el ejercicio 2021 contó con mecanismos de control que le permitieron identificar y controlar, por cada sujeto de derecho, el monto acumulado de su ahorro individual desde su incorporación al programa de acuerdo con los apoyos económicos que se han otorgado.

13. Padrón de Beneficiarios del programa “Sembrando Vida” del ejercicio 2021 y consulta al RENAPO

La Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como Unidad Responsable (UR) de la operación y ejecución del programa “Sembrando Vida”, no contó con el Padrón de Beneficiarios del referido programa para el ejercicio 2021 con los campos establecidos en el Anexo 2 del “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, actualización, autenticidad, inalterabilidad, seguridad y difusión de la información del Padrón Único de Beneficiarios”, el cual es de observancia general para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) que operen o ejecuten Programas de Desarrollo Social; lo anterior, debido a que la dependencia proporcionó nueve archivos electrónicos con un total de 481,205 registros de los sujetos de derecho identificados como beneficiarios en el ejercicio 2021; en dichos archivos se constató que sólo contaron con cinco de los 71 campos establecidos en el referido Anexo sin acreditar que justificó ante la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB) aquellas variables que no incorporaron al padrón de beneficiarios y que son especificadas en los referidos Lineamientos, indicando las razones por las cuales no proporcionan la información y las acciones que realizará la UR para evitar la ausencia de tales datos en periodos sucesivos. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR entregó el padrón de beneficiarios del programa “Sembrando Vida” del ejercicio 2021 con 29 a 36 de los 71 campos establecidos en el referido anexo, así como la justificación de los campos que no aplican y con información parcial, el cual contiene 481,205 registros de sujetos de derecho identificados como beneficiarios en el ejercicio 2021, por lo que se atiende lo observado.

En el análisis de los archivos electrónicos de las conciliaciones Layout, se identificó que para el ejercicio 2021 se otorgaron apoyos económicos ordinarios y adicionales, modalidades “canal cerrado” (pago en efectivo) y “dispersión a través de abono en cuenta” del “Programa Sembrado Vida” a 481,229 sujetos de derecho que la Secretaría de Bienestar (Secretaría de Bienestar) instruyó su entrega al Banco del Bienestar y la Tesorería de la Federación (TESOFE) como instancias dispersoras de los recursos del referido programa por un total de 25,713,380.0 miles de pesos; sin embargo, dicho monto no se corresponde con los 25,713,080.0 miles de pesos otorgados a 481,205 sujetos de derecho señalados como beneficiarios del referido programa por la SIPDR mediante la base de datos denominada “Base de datos apoyo a sembradores” y los referidos nueve archivos electrónicos, por lo que existe una variación de 24 sujetos de derecho por un importe de hasta 300.0 miles de pesos,

los cuales se encuentran observados en el resultado 4 de este informe; además, de la comparación de los referidos archivos electrónicos se identificó lo siguiente:

- a) Se otorgaron apoyos económicos a 562 y 448,657 sujetos de derecho por conducto de la TESOFE y el Banco del Bienestar, respectivamente, de los cuales se identificó que a 31,986 sujetos de derecho se otorgaron apoyos económicos por ambas instancias dispersoras.
- b) 480,850 registros de Claves Únicas de Registro de Población (CURP) equivalentes a 25,695,780.0 miles de pesos se corresponden con los registros de los archivos electrónicos Layout y con la base de datos de sembradores.
- c) 307 CURP que registraron apoyos económicos hasta por 14,995.0 miles de pesos no se corresponden por algún valor en sus 18 caracteres, las cuales la SIPDR deberá de acreditar que se refieren a un mismo sujeto de derecho.
- d) 41 CURP que registraron apoyos económicos por 1,235.0 miles de pesos, las cuales provienen de los archivos electrónicos Layout de conciliación, no se encuentran registradas en la base de datos de sembradores.
- e) 31 CURP con diferentes apoyos económicos otorgados a sujetos hasta por 1,370.0 miles de pesos de derecho entre los archivos electrónicos Layout de conciliación y la base de datos de sembradores.
- f) 16 CURP registradas en la base de datos de sembradores por un total de 710.0 miles de pesos no se localizaron en los archivos electrónicos Layout de conciliación.

Por lo que se refiere a los incisos c), d), e), y f), con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR entregó el archivo electrónico denominado “base auditoría 2021 481205”, así como 307 y 88 constancias de Claves Únicas de Registro de Población que corresponden a 395 observadas, de las cuales se constató que pertenecen a un mismo sujeto de derecho, por lo que la cantidad total de sujetos de derecho a los que se otorgaron apoyos económicos en el ejercicio 2021 fue de 481,205 beneficiarios, por lo que se atiende lo observado.

Por lo anterior, el padrón de beneficiarios de sujetos de derecho proporcionado por la SIPDR, contiene la cantidad e importe real de los sujetos de derecho a los que se otorgaron los apoyos económicos ordinarios y adicionales para el ejercicio 2021, modalidades “canal cerrado” (pago en efectivo) y “dispersión a través de abono en cuenta” del “Programa Sembrado Vida”.

Adicionalmente, se constató, mediante diversas bases de datos proporcionadas por la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identidad (RENAPO), la autenticidad de las 481,205 CURP de los productores beneficiarios del programa, de cuyo análisis se identificó que 478,296 se localizaron; 2,395 presentan un estatus de baja por defunción

cuyo movimiento y/o registro por parte del RENAPO es posterior a la entrega de los apoyos económicos; sin embargo, por los restantes 514 sujetos de derecho, el registro de su defunción por el RENAPO se realizó entre 1 y 12 días naturales antes de haber recibido el apoyo económico, de los cuales se constató que la SIPDR no se realizó ningún depósito en los meses posteriores al identificarse el estatus de su defunción.

Asimismo, mediante una nota informativa, la SIPDR señaló que desde mayo de 2019 el padrón de candidatos se enviaba a validación con el área de Geo Estadística, con la finalidad de que se gestionaran la validación del padrón ante el Registro Nacional de Población e Identidad (RENAPO); lo anterior, con la finalidad de cerciorarse que los beneficiarios que se incorporan al programa no tuvieran problemas de homonimias, defunción o alguna otra anomalía; además, que en mayo de 2021 la información se migró por completo al “Sistema Núcleo”, y una de las mejoras que se realizaron fue el desarrollo de un Interfaz de Programación de Aplicaciones, el cual se conecta a la base de datos de RENAPO que permite, al momento de ingresar la CURP, que ésta se valide automáticamente, de lo que, si de ello resultan incorrecciones, el sistema no permite registrar al candidato.

14. Evaluación, indicadores y seguimiento físico y operativo del programa “Sembrando Vida”

Se comprobó que el programa “Sembrando Vida” se encuentra incluido en el “Anexo 2d: Fichas de Monitoreo y Evaluación 2020 – 2021” del “Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2021”, emitido por el Titular de la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); asimismo, se identificó que en el ejercicio de 2021, el CONEVAL realizó una evaluación al programa “Sembrando Vida” en la que se observó lo siguiente: (1) hacer una actualización del diagnóstico en la que se incluyan los criterios de selección de las entidades en las que opera el programa; (2) elaborar manuales de Organización y Procedimientos para estandarizar la ejecución de los procesos operativos, y (3) generar una base de datos con las personas y sus características que no fueron incorporados o fueron rechazados con la finalidad de conocer la problemática que tienen para conocer la demanda de apoyos y, en su caso, diseñar políticas para su atención; sin embargo, la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR) no proporcionó evidencia de las acciones, avances y mecanismos que implementaron para su atención.

Asimismo, se constató que los indicadores de propósito y componente de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa están contenidos en el Anexo 10 de las Reglas de Operación del programa, los cuales fueron reportados por la dependencia en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), y la totalidad de los indicadores de la MIR se encuentran disponibles para su consulta en la página de internet de transparencia presupuestaria.

Por otra parte, se identificó en las Reglas de Operación del programa que la SIPDR así como sus direcciones generales fueron las encargadas de diseñar e implementar los mecanismos necesarios para llevar a cabo el seguimiento a la operación del programa, integrando la información de las demás unidades administrativas de dicha subsecretaría para la elaboración de informes de resultados y seguimiento de indicadores, así como dar seguimiento a la implementación de las oportunidades de mejora de la operación del programa. Al respecto, la SIPDR entregó diversas “Cédulas de Seguimiento y Monitoreo” de sembradores, material fotográfico de varios eventos de capacitación, así como reportes del cumplimiento de las metas programadas del ejercicio fiscal 2021; sin embargo, la dependencia no acreditó ni especificó que con los referidos documentos dio cumplimiento a los mecanismos de control para llevar a cabo la operación del programa, la integración de informes de resultados y el seguimiento de indicadores, así como el seguimiento a la implementación de las oportunidades de mejora de la operación del programa respecto del “Seguimiento físico y operativo” del programa señalado en las Reglas de Operación del programa.

Además, dicha información sólo fue proporcionada por las direcciones generales de Organización, Formación e Inclusión Productiva, y de Instrumentación de Programas de Agroforestería, por lo que no se integró la información de las direcciones generales de Seguimiento y Logística para el Desarrollo Rural y Productivo, y de Vinculación y Estrategias de Programas de Desarrollo Rural como unidades administrativas de dicha subsecretaría que participaron en la operación del programa.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR entregó lo siguiente: cuatro informes trimestrales del programa “Sembrando Vida” en los que se identificó el resultado de sus principales indicadores en 2021; documento de seguimiento de aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos derivados de informes y evaluaciones externas 2021; documento de opinión respecto de los mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora 2021; informe de resultados del seguimiento físico y operativo del programa Sembrando Vida 2021, así como la evaluación de procesos del programa Sembrando Vida acompañada de la posición institucional respecto de las recomendaciones emitidas por el CONEVAL en 2021, con lo cual la entidad fiscalizada acreditó las acciones de seguimiento de los aspectos operativos, técnicos y de cumplimiento de indicadores del programa, así como las acciones emprendidas para atender los aspectos susceptibles de mejora, por lo que se atiende lo observado.

15. Visitas a las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) en el estado de Oaxaca, ubicadas en los municipios de Asunción Ixtaltepec, Ciudad Ixtepec, San Pedro Comitancillo, Santiago Laollaga y Santo Domingo Petapa

En octubre de 2022 se realizaron visitas a 36 Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) de la selección de 53 CAC instaladas e integradas, en promedio, por 25 sujetos de derecho en los municipios de Asunción Ixtaltepec (19 CAC), Ciudad Ixtepec (5 CAC), Santiago Laollaga (4 CAC) y Santo Domingo Petapa (8 CAC) en el estado de Oaxaca, en las que se realizó la

inspección física a sus instalaciones y se aplicaron 773 cuestionarios a los integrantes de las referidas CAC, cuyas principales funciones son: analizar las condiciones productivas y diseñar los sistemas agroforestales; promover y fortalecer la organización comunitaria, las finanzas sociales y la cultura del ahorro para regenerar el tejido social; e impulsar la cooperación que contribuya a lograr la seguridad alimentaria, generar riqueza, diversificar ingresos y restaurar el medio ambiente. Al respecto, con el análisis de los cuestionarios aplicados a los referidos 773 sujetos de derecho que recibieron apoyos económicos por 44,290.0 miles de pesos, así como de las visitas de inspección física a las citadas 36 CAC, se identificó lo siguiente:

- a) De los 773 sujetos de derecho que recibieron los apoyos económicos ordinarios en el ejercicio 2021; 19 fueron dados de alta en el programa en el ejercicio 2019; 659 se dieron de alta durante el ejercicio 2020, y los restantes 95 en el ejercicio 2021.
- b) 769 sujetos de derecho adscritos a los 36 CAC, manifestaron que durante el año 2021 no se dieron de baja temporal como beneficiarios del programa, mientras que los 4 sujetos de derecho restantes señalaron que causaron baja temporal del programa.
- c) 31 sujetos de derecho fueron sancionados por incumplir con el programa de trabajo pactado con los técnicos social/productivo, mientras que los 742 sujetos de derecho restantes cumplieron con su programa de trabajo.
- d) Los 773 sujetos de derecho manifestaron que el monto del apoyo que recibieron fue de 4.5 miles de pesos establecidos en las Reglas de Operación del programa, y 3 de ellos desconocen que cuentan con un ahorro de 0.5 miles de pesos mensuales.
- e) Respecto de la periodicidad con la que se recibió el apoyo económico, los 773 sujetos de derecho manifestaron que lo recibieron de forma mensual.
- f) 219 sujetos de derecho desconocen en qué momento pueden disponer de su ahorro y el procedimiento para obtenerlo. Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR acreditó, mediante evidencia fotográfica, carteles, folletos, actas de CAC y encuestas, que en el ejercicio 2022 realizó una estrategia de difusión dirigida a los sujetos de derecho del programa para dar a conocer el proceso para la devolución de su ahorro; además, informó que ello se establece en las Reglas de Operación del programa “Sembrando Vida” del ejercicio 2022, por lo que se atiende lo observado.
- g) 769 de los 773 sujetos de derecho conocen al técnico social/productivo, y los 4 sujetos de derecho restantes no recordaron su nombre de los referidos técnicos; 756 sujetos de derecho recibieron visitas de éstos de forma mensual, 14 de forma bimestral y 3 en un plazo de 3 meses o más; y un sujeto de derecho desconoce el contenido de su programa de trabajo así como las actividades que debe realizar en

su parcela como parte de las obligaciones estipuladas en las Reglas de Operación del programa.

- h) En el ejercicio 2021, en el estado de Oaxaca, no se recibieron apoyos económicos adicionales.
- i) Los 773 sujetos de derecho señalaron que no fueron condicionados por personal de la Secretaría de Bienestar para recibir los apoyos del programa.

Montos por Aclarar

Se determinaron 8,064,000.00 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa y Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 15 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y 8 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 6 restantes generaron:

5 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego 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 03 de febrero de 2023, 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 "Sembrando Vida", apoyos económicos se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y a las disposiciones legales y normativas, 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 Bienestar cumplió las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los siguientes aspectos observados:

La Secretaría de Bienestar no acreditó, con la documentación comprobatoria, la entrega de apoyos económicos otorgados a 451 personas por 8,064.0 miles de pesos, correspondientes al tipo de apoyo económico ordinario modalidad "canal cerrado" (pago en efectivo).

La entidad fiscalizada no demostró que realizó el reconocimiento y registro de las transacciones presupuestarias y contables que afectaron el presupuesto del programa con base en los momentos contables.

Además, no se establecieron mecanismos de control que permitieran contar con la documentación que acredite que los sujetos de derecho beneficiarios del programa cumplieron con los criterios y requisitos de elegibilidad, y tampoco se contó con la conciliación anual del principal e intereses respecto de los recursos transferidos al Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, como instancia dispersora de los apoyos económicos del programa "Sembrando Vida", y no se implementaron ni se informaron al Comité Técnico del Programa los mecanismos de control y ejecución para que lo sujetos de derecho reciban y comprueben la aplicación de los apoyos económicos adicionales.

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. Comprobar que el programa "Sembrando Vida" se vinculó con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2020-2024 y con el Programa Sectorial de Bienestar (PSB).
2. Verificar las acciones y medidas que estableció la Secretaría de Bienestar en el ejercicio 2021 para la operación del programa "Sembrando Vida" en el marco de los componentes de control interno, y comprobar que dicha secretaría contó con sus códigos de Conducta y de Ética, con su Reglamento Interior y con su Manual de Organización General vigentes en 2021, validados, autorizados y difundidos entre el personal que interviene en la operación del programa, acordes con la estructura orgánica aprobada y registrada por la Secretaría de la Función Pública (SFP), y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
3. Verificar que la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SPEDR), actualmente Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), así como las unidades administrativas vinculantes que intervinieron en la administración del programa "Sembrando Vida" contaron con los manuales de Organización y de Procedimientos actualizados, autorizados y difundidos entre el personal que interviene en la ejecución y operación del referido programa, y con los ordenamientos legales y jurídicos que regularon su operación.
4. Constatar que en el ejercicio 2021 se implementaron los sistemas de información y los canales de comunicación internos y externos entre los servidores públicos de la Secretaría de Bienestar y las instancias que intervinieron en la operación y ejecución del programa, y que se llevaron a cabo las auditorías y evaluaciones del programa por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y por el Órgano Interno de Control en la entidad fiscalizada.
5. Comprobar que el presupuesto del programa presupuestario S287 "Sembrando Vida" contó con la autorización correspondiente; que las cifras presentadas en la Cuenta Pública 2021 se correspondieron con las reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto y en la información contable, presupuestaria y programática de la Secretaría de Bienestar, y que las modificaciones del presupuesto se encuentran respaldadas en adecuaciones presupuestarias de acuerdo con la normativa aplicable.

6. Comprobar que el presupuesto ejercido en el programa presupuestario S287 "Sembrando Vida" se sustentó en las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) soportadas con la documentación justificativa y comprobatoria y, en su caso, con las rectificaciones y los reintegros a la Tesorería de la Federación (TESOFE), y que dichos pagos se encuentren efectivamente devengados, entregados y otorgados.
7. Constatar que la Secretaría de Bienestar realizó los registros contables, presupuestarios y programáticos que sustentaron las operaciones realizadas con los recursos del programa.
8. Verificar los mecanismos de control establecidos por la Secretaría de Bienestar para determinar a la población objetivo del programa, así como para definir la cobertura y los criterios de priorización y selección para el ejercicio 2021.
9. Constatar que la Secretaría de Bienestar estableció en las Reglas de Operación del programa "Sembrando Vida", los instrumentos jurídicos y procedimientos, así como los mecanismos de operación, supervisión y seguimiento que aseguren que los recursos del programa se destinaron a la población objetivo.
10. Comprobar que la Secretaría de Bienestar determinó los montos máximos de los tipos de apoyo económico ordinario, así como los adicionales y extraordinarios con base en criterios redistributivos para asegurar el cumplimiento de los objetivos generales y específicos del programa.
11. Verificar que los sujetos agrarios fueron convocados mediante Asambleas Ejidales y/o Comunales en las cuales se les dio a conocer las características del programa, así como los criterios y los requisitos de elegibilidad para ser beneficiarios del programa.
12. Constatar que la Secretaría de Bienestar implementó los mecanismos de control para garantizar que los solicitantes de los tipos de apoyo económico ordinario seleccionados cumplieron con los criterios y requisitos de elegibilidad, así como para verificar que los sujetos agrarios beneficiarios del programa habitan en localidades rurales y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para trabajar en el proyecto agroforestal.
13. Comprobar que la Unidad Responsable (UR) del programa designó y celebró con el Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, el Convenio de Colaboración y sus anexos para la administración y dispersión de los recursos del programa a los sujetos de derecho; asimismo, comprobar que se establecieron los mecanismos de control y seguimiento que garantizaron la adecuada operación, ejecución, control y seguimiento del programa.
14. Constatar que la Secretaría de Bienestar transfirió los recursos del programa para la entrega de apoyos económicos a la Tesorería de la Federación (TESOFE) y al Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, y para esta

última instancia dispersora, en los términos del calendario de pago y/o entrega de los apoyos, los cuales se depositaron en una cuenta bancaria para su administración y ejercicio, así como para constituir un ahorro programado a favor de los sujetos de derecho y la creación del Fondo de Bienestar, e identificar que se efectuaron los reintegros a la TESOFE por los recursos no ejercidos.

15. Verificar que el Banco del Bienestar, como instancia dispersora de los recursos del programa, cumplió las acciones, metas específicas, entregables y obligaciones señaladas en el Convenio de Colaboración así como en su Contrato de prestación de Servicios para la entrega de apoyos económicos a los sujetos de derecho.
16. Comprobar la integración del "Comité Técnico del Programa" (CTP) como máximo órgano rector del programa conforme a las Reglas de Operación, y verificar que se celebró, al menos, una sesión ordinaria cada tres meses, así como sesiones extraordinarias con sus respectivas minutas de asuntos tratados.
17. Comprobar que los sujetos de derecho beneficiarios del apoyo económico ordinario cumplieron los criterios y requisitos de elegibilidad, el plan de trabajo acordado entre el técnico productivo, el técnico social y el sujeto de derecho como beneficiario de los recursos del programa, y que para el tipo de apoyo económico adicional, las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) efectuaron la aplicación y comprobación de los recursos entregados por el Banco del Bienestar de acuerdo con los montos establecidos en las Reglas de Operación del programa, así como por el CTP .
18. Verificar que la Secretaría de Bienestar implementó los mecanismos de seguimiento y supervisión para constatar que los recursos destinados a la operación del programa aseguraron el cumplimiento de sus objetivos.
19. Comprobar que la Unidad Responsable del programa implementó mecanismos de control para contar con un padrón de beneficiarios actualizado y confiable, y verificar que los datos fueron validados y tratados en los términos de la normativa.
20. Comprobar, mediante verificaciones físicas y aplicación de cuestionarios, que los apoyos económicos y ahorro se entregaron a los sujetos de derecho como beneficiarios del programa "Sembrando Vida".

Áreas Revisadas

La Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SPEDR), actualmente Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como Unidad Responsable de la operación del programa "Sembrando Vida", así como las direcciones generales de Organización, Formación e Inclusión Productiva, de Seguimiento y Logística para el Desarrollo Rural y Productivo, de Instrumentación de Programas de Agroforestería, y de Vinculación y Estrategias de Programas de Desarrollo Rural, todas ellas adscritas a dicha subsecretaría.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 54, 74, párrafo segundo, 75, fracciones, IV y V.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 40 y 67.
3. Código Fiscal de la Federación: artículos 29 y 29-A.
4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracción III.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, artículos 6, fracciones XVIII y XIX y 28, fracciones XXIII y XXX.

Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículos 6, fracciones X, XIII y XXI, y 31, fracciones XIX y XXVI.

El "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021", reglas 3.4 Criterios y requisitos de elegibilidad, 3.5 Criterios y Procedimientos de Selección (conformación del registro y Padrón de las/los sujetos de derecho), 3.6 Tipos y Montos de Apoyo inciso 1., 3.6.1 Apoyos económicos para fomentar el bienestar de las/los sujetos de derecho, 3.7.3 Sanciones, inciso 3. CANCELACIÓN DE LOS BENEFICIOS, inciso d., 3.8 Instancias Participantes, 3.8.2 Instancias Ejecutoras y 3.8.2.1 Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, 5.1 Dispersión de recursos y mecánica de ahorro y 5.2 Instituciones Financieras.

El Acuerdo por el que se emiten las Normas y Metodología para la Determinación de los Momentos Contables de los Egresos, Normas, VI, VII, VIII, IX, X, XII, XIII y XIV.

El "Convenio de Colaboración para la entrega de Apoyos Económicos a los Sujetos de Derecho de los Programas para el Desarrollo a cargo de la Secretaría de Bienestar, de fecha 15 de febrero de 2019, celebrado entre la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, ahora Banco del Bienestar", cláusulas Segunda.- Vigilancia de la Ejecución, Cuarta.- Evaluación de la Operación, Décima Primera.- De las Conciliaciones y Décima Segunda.- De los Comprobantes de Entrega de Apoyos.

Acuerdo Operativo del Programa Sembrando Vida, derivado del Convenio de Colaboración para la entrega de apoyos económicos a los sujetos de derecho de los programas para el desarrollo, de fecha 15 de febrero de 2019, celebrado entre la Secretaría de Bienestar y el Banco del Ahorro Nacional Bienestar y Servicios

Financieros, ahora Banco del Bienestar, numeral 1. Entrega Directa en Efectivo, incisos a), c), y f).

La Tercera y Cuarta Sesión Ordinaria del Comité Técnico del Programa, celebradas en septiembre y noviembre de 2021.

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.