

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria: Componente Acceso al
Financiamiento en Apoyo Pecuario

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-0-08100-02-0294

294-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al citado programa y componente, se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados, y las disposiciones legales y normativas.

Alcance

		EGRESOS
		Miles de Pesos
Universo Seleccionado		621,387.1
Muestra Auditada		621,387.1
Representatividad	de la Muestra	100.0%

El universo y la muestra corresponden al total del presupuesto ejercido en el Componente Acceso al Financiamiento en Apoyo Pecuario del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria.

Antecedentes

El objetivo del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria en su Componente Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura, Pecuario y Pesca es incentivar a personas físicas o morales cuya actividad esté vinculada con el sector agroalimentario y rural en su conjunto, y que requieran acceder a crédito en mejores condiciones.

El Componente Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria comprende, entre otros conceptos de apoyo, los siguientes:

- a) Servicio de Garantía: Mediante el cual se otorga respaldo financiero ante los Intermediarios Financieros a personas físicas o morales que requieran acceder a créditos para impulsar su actividad vinculada con el sector agroalimentario. El porcentaje de incentivo es de hasta el 100.0% del saldo insoluto del crédito, o de los servicios relacionados con el mismo.

- b) Reducción del Costo de Financiamiento: Orientado a beneficiar a personas físicas o morales mediante la reducción del costo financiero de los créditos, para lo cual consideró un porcentaje máximo del incentivo de hasta cuatro puntos porcentuales en la reducción del costo de financiamiento o el porcentaje máximo del 50.0% del costo de la prima del Servicio de Garantía que ofrezca la propia instancia ejecutora.

Para la ejecución del citado componente, la SAGARPA suscribió convenios de colaboración con otras instancias ejecutoras, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural Forestal y Pesquero (FND).

Como instancia ejecutora, FIRA operó el Componente de Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura, mediante el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA).

El FEGA es uno de los cuatro Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura cuyo objetivo es otorgar financiamientos, subsidios y otros servicios a personas físicas o morales, principalmente para la producción, acopio y distribución de bienes y servicios, o para los sectores agropecuarios, forestales, pesqueros y de la agroindustria, así como otorgar apoyos a las instituciones de crédito del país, a las sociedades financieras de objeto limitado y a otros intermediarios financieros bancarios y no bancarios que prestan sus servicios a las personas físicas o morales antes mencionadas.

Como instancia ejecutora, la FND operó el Componente de Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura, mediante el Fondo para la Profundización del Financiamiento Rural (PROFIN).

El PROFIN inició sus operaciones en el 2011 y se enmarca en una estrategia integral diseñada entre la SAGARPA y la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero con el propósito de incrementar el financiamiento y facilitar el acceso al crédito en mejores condiciones a los productores del medio rural, al ofrecer una reducción significativa de la tasa de interés y, en algunos casos, mayores aforos.

Resultados

1. De acuerdo con el Estado del Ejercicio del Presupuesto, la Dirección General de Administración de Riesgos (DGAR) contó con un presupuesto original de 291,095.4 miles de pesos para operar el Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, el cual tuvo ampliaciones por 4,108,879.7 miles de pesos y reducciones por 2,822,334.5 miles de pesos, lo que dio como resultado un presupuesto modificado por 1,577,640.6 miles de pesos, el cual se reportó como ejercido, y de los cuales 1,319,520.8 miles de pesos corresponden a los componentes de Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura, Pecuaria y Pesca.

Al respecto, se determinó que dichas cifras no se corresponden con las reportadas en la Cuenta Pública como se muestra a continuación:

Comparativo Cuenta Pública vs Estado del Ejercicio del Presupuesto
(Miles de Pesos)

Fuente	Original	Ampliaciones	Reducciones	Ejercido	ADEFAS
Cuenta Pública	291,095.4	3,861,348.8	2,574,803.6	1,577,640.6	20,000.0
Estado del Ejercicio del Presupuesto	291,095.4	4,108,879.7	2,822,334.5	1,577,640.6	
Diferencias		247,530.9	247,530.9		20,000.0

16-0-08100-02-0294-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación implemente mecanismos de control a efecto de que las cifras que se reporten en la Cuenta Pública se correspondan con las de su Estado del Ejercicio de Presupuesto.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

2. La SAGARPA no proporcionó los auxiliares presupuestales de los Componentes de Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura, Pecuario y Pesca, y en cuanto a las ampliaciones por 4,108,879.7 miles de pesos y reducciones por 2,822,334.5 miles de pesos que se consignaron en el Estado del Ejercicio del Presupuesto, únicamente proporcionó los oficios de adecuación presupuestal que amparan una ampliación por 1,602,100.0 miles de pesos y una reducción por 200,000.0 miles de pesos.

16-9-08114-02-0294-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no proporcionaron, durante el desarrollo de la auditoría, los auxiliares presupuestales de los Componentes de Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura, Pecuario y Pesca, así como la totalidad de oficios de adecuación presupuestal que amparan la modificación del presupuesto del referido programa.

3. Conforme a las cifras contenidas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto 2016, se identificó que la Dirección General de Administración de Riesgos registró erogaciones por 1,577,640.6 miles de pesos por concepto de subsidios con cargo en el Programa Presupuestario S257 Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, de los cuales 1,319,520.8 miles de pesos corresponden a los componentes de Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura, Pecuario y Pesca, conforme a lo siguiente:

Integración del presupuesto ejercido en los componentes de Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura, Pecuario y Pesca.

(Miles de Pesos)

Componente	Incentivos	Gastos de Operación	Total
Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura	504,957.0	4,682.0	509,639.0
Acceso al Financiamiento en Apoyo Pecuario	617,371.2	4,015.9	621,387.1
Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Pesca	187,234.7	1,260.0	188,494.7
Total	1,309,562.9	9,957.9	1,319,520.8

Fuente: Estado del Ejercicio del Presupuesto 2016.

En cuanto a los 621,387.1 miles de pesos del componente de Acceso al Financiamiento en Apoyo Pecuario, se comprobó que para la operación del citado componente la SAGARPA suscribió convenios de colaboración con la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) por un monto de 627,517.8 miles de pesos, de los cuales se reintegraron 6,130.7 miles de pesos, por lo que finalmente quedó un monto de 621,387.1 miles de pesos, el cual se reportó como ejercido.

Cabe señalar que conforme a lo establecido en las Reglas de Operación y en los propios convenios de colaboración, la SAGARPA, mediante convenios modificatorios, reasignó durante el ejercicio 171,147.2 miles de pesos al componente de Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura, por lo que finalmente en el componente de Acceso al Financiamiento en Apoyo Pecuario se convinieron recursos por 456,370.6 miles de pesos, como se muestra a continuación:

Integración de la muestra de los convenios revisados para la operación del componente de Acceso al Financiamiento en Apoyo Pecuario
(Miles de Pesos)

Instancia Ejecutora	Concepto	Convenido	Revisado	%
FND	Subsidio	223,747.1	223,747.1	
	Gastos de operación	2,062.5	2,062.5	
	Subtotal FND	225,809.6	225,809.6	100.0%
FIRA	Subsidio	214,000.0	214,000.0	
	Gastos de operación	1,855.9		
	Subtotal FIRA	215,855.9	214,000.0	99.1%
	Subtotal FND y FIRA	441,665.5	439,809.6	99.6%
FOCIR	Subsidio	14,605.8	0.0	
	Gastos de operación	99.3		
	Subtotal FOCIR	14,705.1	0.0	0.0%
Total FND, FIRA y FOCIR		456,370.6	439,809.6	96.4%

Fuente: Convenios de Colaboración suscritos con FND, FIRA y FOCIR

Cabe señalar que las citadas modificaciones no se reflejaron en la Cuenta Pública toda vez que en ésta el presupuesto ejercido no se presenta a nivel componente sino a nivel de programa; sin embargo, se constató que la SAGARPA tiene implementados controles internos que permiten identificar el monto ejercido en cada uno de sus componentes.

4. En lo que se refiere a los 223,747.1 miles de pesos convenidos con la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), se constató que de dichos recursos la SAGARPA consideró destinar 6,000.0 miles de pesos para otro esquema de apoyo del mismo componente, por lo que finalmente se contó con un monto de 217,747.1 miles de pesos, los que sumados a los productos financieros por 6,438.0 miles de pesos y remanentes de los Gastos de Operación por 1,720.3 miles de pesos, arrojaron un monto disponible para incentivos de 225,905.4 miles de pesos.

Para comprobar el citado monto, la FND presentó una base de datos que ampara un total de 223,555.5 miles de pesos, por lo que existe una diferencia de 2,349.9 miles de pesos, de la que no se proporcionó evidencia de que se encontrara comprometida.

Sobre el particular, la SAGARPA precisó que el Componente de Acceso al Financiamiento tiene su origen en lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el Programa

Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, así como en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que, en términos generales, establecen la necesidad de promover el financiamiento y la capitalización en el medio rural, mediante el diseño de esquemas de financiamiento diferenciados, tomando en consideración el nivel de desarrollo y capitalización de los productores con plazos, tasas y tipos de garantía preferenciales y flexibles, así como una mayor canalización de recursos financieros y crediticios y el establecimiento de un sistema financiero múltiple que permita a los productores de todos los estratos y a sus organizaciones económicas y empresas sociales disponer de recursos financieros adaptados, suficientes, oportunos y accesibles para desarrollar exitosamente sus actividades económicas.

Asimismo, la dependencia señaló que dada la naturaleza de los incentivos, las asignaciones presupuestales establecidas en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación se han destinado a mejorar las condiciones de los créditos en función de la demanda presentada, por lo que, en caso de no reservarse la totalidad de los recursos correspondientes, éstos deben permanecer en el patrimonio de los mismos para respaldar operaciones futuras, lo cual fue contemplado expresamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios 2008 a 2013; sin embargo, a partir del ejercicio fiscal 2014 tal disposición ya no se consideró, por lo que ésta se incorporó en las Reglas de Operación, en términos de lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

5. Con el análisis de la base de datos de los beneficiarios se comprobó que contiene, entre otros datos, los nombres y datos generales de los acreditados finales y de los intermediarios financieros con quienes los primeros mencionados contrataron los créditos, los números de folio del SURI asignados, las referencias del crédito, los números de cuenta y las fechas de autorización y pago que amparan un monto reservado de 133,206.7 miles de pesos del incentivo de servicio de garantía y de otro de 90,348.8 miles de pesos en el incentivo para la reducción del costo financiero, con lo que se comprueba la aplicación de los citados recursos.

6. De los 90,348.8 miles de pesos reservados en el incentivo para la reducción de costo financiero, la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) erogó 1,308.3 miles de pesos, de los que se seleccionaron, para su revisión, 52.0 miles de pesos que corresponden a ocho transferencias realizadas directamente a los beneficiarios.

Al respecto, se comprobó que la FND contó con los expedientes de crédito que acreditan el cumplimiento de los requisitos para ser sujetos del incentivo, por lo que conforme a lo establecido en los Criterios Técnicos de Operación del Incentivo Reducción del Costo de Financiamiento, la FND transfirió los recursos a las cuentas bancarias en las que se dispersaron los créditos.

7. Al final del ejercicio, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) reintegró oportunamente a la Tesorería de la Federación 36,321.5 miles de pesos, los cuales corresponden al incentivo para la reducción del costo financiero, gastos de operación no aplicados y productos financieros.

8. De los 214,000.0 miles de pesos convenidos con Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), se constató que 151,000.0 miles de pesos corresponden al incentivo de servicio de garantía y 63,000.0 miles de pesos al incentivo de reducción de costo del financiamiento, los que sumados a los productos financieros por 9,079.6 miles de pesos y a los remanentes de los gatos de operación por 264.0 miles de pesos, arrojaron un monto de 223,343.6 miles de pesos, de los que se reintegraron 6,128.8 miles de pesos, quedando disponible para incentivos un monto de 217,214.8 miles de pesos.

Para comprobar la aplicación de los citados recursos, FIRA presentó una base de datos que ampara un monto de 216,950.9 miles de pesos, de la que resulta una diferencia por 263.9 miles de pesos, y de la que no se presentó evidencia de que se encontraba devengada por lo que debió ser reintegrada a la TESOFE.

Es de señalarse que lo observado en el presente Resultado es de la misma naturaleza que lo señalado en el Resultado 4 del presente informe, por lo que considerando lo ya manifestado por la SAGARPA respecto de la permanencia de los recursos no utilizados ni comprometidos en el fondo, lo cual justificó y fundamentó, se considera sin observaciones el resultado.

9. Se seleccionaron para su revisión 23 expedientes del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria en su Componente de Acceso al Financiamiento en Apoyo Pecuario correspondientes a los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, y se comprobó que los mismos se integran con los reportes de la consulta de antecedentes crediticios en una Sociedad de Información Crediticia; los análisis de viabilidad y/o estudios de crédito; los contratos de crédito y/o convenios modificatorios; pagarés; estados de cuenta; comprobantes de inversión; pólizas y comprobantes del pago del seguro y los informes de supervisión de los acreditados, que justifican la procedencia de un monto reservado por 1,044.5 miles de pesos.

10. Se constató que las cifras de los cuatro informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido en el Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, enviados a las secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública, así como a la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, fueron preliminares.

Al respecto, la SAGARPA señaló que se encontraban integrando la información a nivel nacional, y que una vez recabada sería presentada con carácter definitivo en el informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016.

Cabe señalar que en los anexos de los tomos de la Cuenta Pública 2016 no se localizó la información que acreditara el cumplimiento de las metas y objetivos con las cifras definitivas conforme a lo señalado en los referidos informes.

Además, el Segundo Informe Trimestral remitido a la Secretaría de la Función Pública fue entregado después del plazo establecido.

16-0-08100-02-0294-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, establezca los mecanismos de control a efecto de que, en lo sucesivo, las cifras contenidas en los informes trimestrales enviados a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y Función

Pública sean definitivas, para que éstos se envíen oportunamente y para que dicha información sea incorporada en los tomos correspondientes de la Cuenta Pública.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó (aron) 4 observación (es), de la(s) cual (es) 1 fue (ron) solventada (s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La (s) 3 restante (s) generó (aron): 2 Recomendación (es) y 1 Promoción (es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 9 de octubre de 2017, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada al Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria: Componente Acceso al Financiamiento en Apoyo Pecuario cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al citado programa y componente, se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados, y las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se señala en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, y los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C.P. Ricardo Ortega González

C.P. Alfonso García Fernández

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que las cifras reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la SAGARPA del programa presupuestario S257 "Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria.-Componente Acceso al Financiamiento en Apoyo a la Agricultura", se corresponden con las presentadas en la Cuenta Pública de 2016, y que las modificaciones al presupuesto se sustentaron en los oficios de adecuaciones presupuestarias correspondientes.
2. Verificar que se dio cumplimiento a los compromisos establecidos en los Convenios de Colaboración suscritos entre la SAGARPA y las instancias ejecutoras.

3. Verificar que los productos financieros obtenidos y los remanentes de gastos de operación se incorporaron al patrimonio del Fondo PROFIN siempre y cuando se encontraran efectivamente devengados en el año que correspondieron y se contaran con los nombres de los beneficiarios a los que se les otorgarían los apoyos; en caso contrario, comprobar que los mismos se reintegraron a la Tesorería de la Federación.
4. Verificar que la información proporcionada en los Informes trimestrales y finales se corresponde con la documentación justificativa y comprobatoria correspondiente.
5. Verificar que la información proporcionada en los Informes trimestrales enviados a las secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública, así como a la Comisión de Agricultura de la Cámara de Diputados, se corresponda con la documentación justificativa y comprobatoria correspondiente, y que éstos sean de carácter final.
6. Verificar que los expedientes de los beneficiarios cuenten con la documentación que evidencie el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa para ser susceptibles del subsidio.
7. Verificar que los apoyos se otorgaron o, en su caso, se reservaron conforme a lo establecido en la normativa.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Administración de Riesgos (DGAR) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la Dirección General Adjunta de Promoción de Negocios y Coordinación Regional (DGAPNCR) adscrita a la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), y la Dirección General Adjunta de Promoción de Negocios (DGAPN) adscrita a los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).

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. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: art. 181
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: art. 16

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

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

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

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 esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.