

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-08100-02-0269

DE-007

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la normativa institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, 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, se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,951,253.6
Muestra Auditada	1,923,025.5
Representatividad de la Muestra	65.2%

En el ejercicio de 2014, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación registró en la partida 43101 "Subsidios a la Producción" del programa presupuestario S258 "Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)" un monto ejercido de 2,951,253.6 miles de pesos, de los cuales se revisaron 1,923,025.5 miles de pesos, que representan el 65.2%, integrados de la forma siguiente:

Integración de la muestra PESA 2014

Entidad	Muestra Seleccionada (Miles de Pesos)
Guerrero	575,492.0
Oaxaca	411,598.4
Chiapas	381,275.8
Hidalgo	221,710.8
Puebla	220,468.5
Chihuahua	112,480.0
Total	1,923,025.5

FUENTE: Base de datos de los beneficiarios proporcionada por la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural de la SAGARPA.

Antecedentes

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) creó el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) en 1994 como uno de sus principales programas, para apoyar a los países con ingresos bajos y con déficit de alimentos con el fin de reducir la incidencia del hambre y la malnutrición mediante el incremento de la productividad de los pequeños agricultores al introducir cambios tecnológicos relativamente sencillos, económicos y sostenibles.

El objetivo general del PESA es contribuir al desarrollo de capacidades de las personas y familias que se encuentran en comunidades de alta marginación, para incrementar la producción agropecuaria, innovar los sistemas de producción, desarrollar los mercados locales, y promover el uso de alimentos y la generación de empleos con el fin de lograr su seguridad alimentaria y el incremento en el ingreso.

En México, durante el periodo comprendido entre los años 2002 y 2006, se realizaron pruebas piloto en diferentes estados, municipios y localidades, y en 2005 se crearon por primera vez, las Agencias de Desarrollo Rural (ADR).

En el año 2007 se asignaron, por primera vez, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, (PEF) recursos para el PESA, el cual se implementó en tres entidades federativas.

En el ejercicio 2014, el PESA se operó en 24 estados de la República Mexicana, incluidas las localidades de alta y muy alta marginación.

Resultados

1. Durante el ejercicio 2014, la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural (DGDTOR) operó con el Manual de Organización autorizado por el Secretario del Ramo en diciembre de 2013, el cual difiere de la estructura orgánica autorizada y aprobada por la Secretaría de la Función Pública.

Al respecto, se comprobó que las subdirecciones de Fomento a la Interlocución; de Enlace de Proyectos Estratégicos; y de Enlace de Seguimientos y Profesional de Fortalecimiento Operativo no se encuentran contempladas en el Manual de Organización de dicha Dirección.

De igual forma, el Manual de Procedimientos de la citada dirección no se encuentra actualizado, autorizado y difundido.

14-0-08100-02-0269-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación agilice los trámites para la actualización, autorización y difusión de los manuales de Organización y de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural.

2. Al comparar las cifras reportadas en la Cuenta Pública 2014 con las consignadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la SAGARPA, respecto del programa presupuestario S258 Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), no se determinaron diferencias.

El presupuesto original asignado al PESA ascendió a 3,230,000.0 miles de pesos, y durante el ejercicio se realizaron ampliaciones y reducciones netas por 278,746.4 miles de pesos, que

dieron como resultado un presupuesto modificado de 2,951,253.6 miles de pesos, el cual se reportó como ejercidos.

Adicionalmente, se constató que las modificaciones al presupuesto se encuentran sustentadas en 31 oficios de adecuación presupuestaria autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

3. Para efectos de la revisión, se seleccionaron los apoyos del PESA otorgados en los estados de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Hidalgo, Puebla y Chihuahua, por un monto total de 1,923,025.5 miles de pesos, cuya integración, de acuerdo con las bases de datos proporcionadas por la DGDOR de la SAGARPA, es la siguiente.

Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria
(Miles de Pesos)

Estado	Infraestructura	Servicios Integrales ADR*	Servicios Integrales ADR COUSSA**- PESA	Servicios de supervisión	Obras y prácticas de COUSSA	Gastos De Operación	Total
Guerrero	296,564.7	124,800.0	7,200.0	11,478.3	120,000.0	15,449.0	575,492.0
Oaxaca	242,044.2	87,610.0	3,600.0	7,296.8	60,000.0	11,047.4	411,598.4
Chiapas	213,007.2	81,585.0	3,900.0	6,838.8	65,000.0	10,944.8	381,275.8
Hidalgo	108,596.9	49,910.0		3,992.8	53,260.3	5,950.8	221,710.8
Puebla	76,529.3	52,500.0	4,560.0	4,961.8	76,000.0	5,917.4	220,468.5
Chihuahua	72,121.0	24,640.0	600.0	2,100.0	10,000.0	3,019.0	112,480.0
	1,008,863.3	421,045.0	19,860.0	36,668.5	384,260.3	52,328.4	1,923,025.5

FUENTE: Base de datos proporcionada por la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural de la SAGARPA.

* Agencia de Desarrollo Rural

** Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua

Al respecto, se analizaron las bases de datos y se determinó que, en general, los apoyos se otorgaron de conformidad con los montos autorizados y establecidos en las Reglas de Operación de la SAGARPA.

4. Con la comparación del monto ejercido según la base de datos de los beneficiarios del PESA del ejercicio 2014, con fecha de corte a mayo de 2015, contra los montos convenidos en los Anexos Técnicos de los Acuerdos Específicos firmados con los seis estados seleccionados para su revisión, se determinó una diferencia de menos 10,451.9 miles de pesos en lo correspondiente a los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, como se muestra en el cuadro siguiente:

Comparativo entre la Base de Datos proporcionada por la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural y los Acuerdos Específicos firmados por cada Entidad Federativa (miles de pesos)

Entidad Federativa	Concepto de Apoyo	Infraestructura	Servicios Integrales	Servicios de estudios (ADR-COUSSA)	Servicios de Supervisión	Obras de Coussa	Diferencias
Chiapas	Base de Datos	213,007.2	80,565.7	3,900.0	6,838.8	65,000.0	
	Acuerdo Específico	213,007.2	81,585.0	3,900.0	6,838.8	65,000.0	
	Diferencia	0.0	-1,019.3	0.0	0.0	0.0	-1,019.3
Guerrero	Base de Datos	296,460.7	124,704.0	7,154.5	11,478.3	120,000.0	
	Acuerdo Específico	296,460.7	124,800.0	7,200.0	11,478.3	120,000.0	
	Diferencia	0.0	-96.0	-45.5	0.0	0.0	-141.5
Oaxaca	Base de Datos	241,549.9	87,610.0	3,600.0	0.0	58,500.0	
	Acuerdo Específico	242,044.2	87,610.0	3,600.0	7,296.8	60,000.0	
	Diferencia	-494.3	0.0	0.0	-7,296.8	-1,500.0	-9,291.1
Diferencia total		-494.3	-1,115.3	354.5	-7,296.8	-1,500.0	-10,451.9

FUENTE: Base de datos y Acuerdos específicos del Programa Integral de Desarrollo.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), proporcionado por la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural de la SAGARPA.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el reintegro de los 1,019.3 miles de pesos del 9 de junio de 2015 correspondientes al estado de Chiapas, así como de los 141.5 miles de pesos al estado de Guerrero. En cuanto al estado de Oaxaca, proporcionó reintegros a la TESOFE por un monto total de 1,994.3 miles de pesos, y quedó pendiente la documentación justificativa y comprobatoria por 7,296.8 miles de pesos.

14-0-08100-02-0269-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación realice las acciones necesarias para garantizar que los montos convenidos en los Anexos Técnicos de los Acuerdos Específicos firmados con las entidades federativas para la ejecución de los programas a su cargo, estén debidamente sustentados en las bases de datos correspondientes.

14-0-08100-02-0269-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$7,296,800.00 (Siete millones doscientos noventa y seis mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), por la falta de documentación justificativa y comprobatoria de la entrega de apoyos por ese importe, toda vez que los montos convenidos en el Anexo Técnico del Acuerdo Específico firmado con el estado de Oaxaca no se encuentran debidamente soportados en la base de datos de los beneficiarios del Programa Integral de Desarrollo.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria proporcionada por la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural.

5. Con base en la información proporcionada tanto por la SAGARPA como por el Registro Nacional de Población e Identificación Personal (RENAPO), se detectó que en los estados de Chihuahua y Guerrero se otorgaron apoyos por 9,082.1 miles de pesos provenientes del PESA, a 50 grupos y/o comités pro-proyecto, en los que se incluyeron a 40 productores fallecidos con anterioridad a la fecha de las solicitudes y del otorgamiento de los apoyos.

Cabe aclarar que dentro de los 9,082.1 miles de pesos referidos, y en el caso del estado de Chihuahua, se observó que en cuatro grupos y/o comités pro-proyecto que recibieron apoyos en conjunto por un monto de 1,390.1 miles de pesos, se incluyeron de manera duplicada en un mismo concepto de apoyo a dos beneficiarios fallecidos.

Cabe señalar que debido a que los apoyos se autorizan a grupos de productores y/o comités pro-proyecto, no se pudo cuantificar el monto de los apoyos indebidos solicitados por los representantes de los productores identificados como fallecidos.

14-0-08100-02-0269-01-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, conjuntamente con las unidades ejecutoras de los programas a su cargo, se coordine con las instancias encargadas del registro de las defunciones, a efecto de verificar la supervivencia de las personas beneficiarias de recursos federales.

14-0-08100-02-0269-06-002 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$9,082,073.72 (Nueve millones ochenta y dos mil setenta y tres pesos 72/100 M.N.), correspondiente a los apoyos del componente Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, otorgados a 50 grupos dentro de los cuales se detectaron 40 productores de los estados de Chihuahua y Guerrero que, conforme a la base de datos proporcionada por el Registro Nacional de Población e Identificación Personal (RENAPO) fallecieron antes de la fecha establecida para solicitar los apoyos.

6. Para comprobar la correcta aplicación de los recursos y el cumplimiento de las acciones o actividades establecidas en las ROPSAGARPA, se visitaron a las secretarías de Desarrollo Agropecuario del Gobierno del Estado de Hidalgo (SEDAH), y de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial del Gobierno del Estado de Puebla (SDRSOTP), a las que se ministraron 221,710.8 miles de pesos y 220,468.5 miles de pesos, respectivamente, para la operación del PESA.

En lo que se refiere a la Secretaría de Desarrollo Agropecuario del Gobierno del Estado de Hidalgo (SEDAH), se seleccionaron 61 expedientes para su revisión, y se determinó que, en un caso, el acta de verificación de entrega-recepción y finiquito carece de la firma del Subsecretario de Desarrollo Rural; en otro, el acta constitutiva del comité Pro-proyecto no contiene la firma del técnico de la instancia ejecutora ni del presidente municipal, y en uno más, la solicitud de apoyo carece de la firma del funcionario receptor; asimismo, en dos casos no se localizó el oficio de acreditación para la prestación de servicios del ADR (Acreditación FAO). Cabe señalar que dichas inconsistencias fueron subsanadas con posterioridad a la reunión de presentación de resultados preliminares.

Adicionalmente, se observaron 21 casos en los que no se localizaron en los expedientes las solicitudes de pago de las Agencias de Desarrollo Rural, de las cuales 20 fueron

proporcionadas con posterioridad a la reunión de presentación de resultados preliminares, y quedaron pendientes las correspondientes a una ADR.

14-0-08100-02-0269-01-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación realice las acciones necesarias para garantizar que, en coordinación con las unidades ejecutoras de los programas a su cargo, se verifique que los expedientes de los beneficiarios se encuentren debidamente integrados con la documentación que soporte la aplicación del apoyo otorgado.

7. Se realizaron inspecciones físicas a 14 proyectos del PESA ubicados en los municipios de Huasca de Ocampo, Acaxochitlán, Jacala de Ledezma, Chapantongo, Cardonal y Acatlán en el estado de Hidalgo, a los que se les otorgaron 32,483.9 miles de pesos, y se observó lo siguiente:

1. En las localidades de Barranca de Tlaxocoyucan, municipio de Huasca de Ocampo; Yemila, municipio de Acaxochitlán; La Caldera (Los Baños) y San Antonio La Palma, municipio de Acatlán, los beneficiarios informaron que no recibieron ningún tipo de visita por parte de las ADR, no obstante que se constató la ejecución de las obras y que éstas se encuentran en operación.
2. En la localidad de Tlamimilolpa, municipio de Acaxochitlán, se constató que en dos proyectos tanto el depósito de plástico para almacenar agua como el sistema de riego no estaban instalados; además, las beneficiarias manifestaron no haber recibido ningún tipo de capacitación ni visita de verificación por parte de la ADR.
3. En la localidad de Chalmita, municipio de Cardonal, se verificaron tres proyectos, de los cuales uno, apoyado para un sistema de riego, no se encontraba instalado.
4. En la localidad de Encinillos, municipio de Acatlán, se revisó el proyecto consistente en un Módulo de Producción de Hortalizas Agricultura Protegida, del cual se constató que se encontraba pendiente la instalación del sistema de riego; además, la beneficiaria manifestó no haber recibido ningún tipo de capacitación.

En cuanto a los proyectos ubicados en las localidades de Barranca de Tlaxocoyucan, municipio de Huasca de Ocampo; Yemila, municipio de Acaxochitlán; La Caldera (Los Baños) y San Antonio La Palma, municipio de Acatlán, la entidad fiscalizada informó que no recibieron seguimiento debido a que las Agencias de Desarrollo Rural no fueron refrendadas para continuar prestando sus servicios en la región, por lo que se contrataron nuevas agencias para dar seguimiento de los citados proyectos productivos.

Al respecto, como resultado de la reunión de presentación de resultados finales, la entidad fiscalizada proporcionó evidencia documental de las visitas realizadas por las nuevas Agencias de Desarrollo Rural, así como de la que acredita que actualmente se encuentran instalados los materiales y equipos que no lo estaban al momento de la verificación física.

14-0-08100-02-0269-01-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación realice las acciones de coordinación necesarias para garantizar que las verificaciones físicas de supervisión, integración y entrega de reportes se realicen oportunamente, a efecto de comprobar que los apoyos otorgados se aplicaron correctamente.

8. En el convenio de concertación número HG1400025060 correspondiente a la localidad El Carrizal, municipio de Jacala de Ledezma, Hidalgo, se estableció la realización de la obra COUSSA-PESA, consistente en la construcción de una olla de agua, adquisición e instalación de la línea de conducción, bebedero pecuario, presas filtrantes de gaviones de piedra acomodada y de ramas, zanjas bordo y camino de acceso, con fecha de conclusión de las acciones el 31 de marzo de 2015; sin embargo, en la fecha de la visita por parte del personal de la Auditoría Superior de la Federación (julio de 2015), se constató que la obra no estaba terminada, no obstante que ya se había entregado el monto total del apoyo federal por 12,481.6 miles de pesos .

Lo anterior, se considera irregular toda vez que en el citado convenio se estableció que la entrega del apoyo se realizaría en tres ministraciones: la primera, correspondiente al anticipo del 30.0%, al momento de la firma del convenio; la segunda, correspondiente al 40.0%, al momento de la puesta en marcha, previa verificación y comprobación de los avances de obra por parte de la Agencia de Desarrollo Rural, y la tercera y última, correspondiente al 30.0%, al término de obra, previa firma de acta entrega-recepción y finiquito, la cual, en la fecha de la revisión, no se había realizado, razón por la cual no se debió otorgar el monto de 3,744.5 miles de pesos correspondiente a esta última ministración.

Cabe señalar que la Subsecretaría de Desarrollo Rural del estado de Hidalgo informó que la Agencia de Desarrollo Rural solicitó, mediante el escrito de fecha 15 de junio de 2015, prórroga para la conclusión de la obra, la cual le fue otorgada, y que además se cuenta con dos adendas modificatorias al contrato de ejecución de obra celebrado entre el Presidente del Comité de la Obra y el contratista; la última del 15 de junio de 2015, donde se especifica que el término de la obra sería a más tardar el 31 de octubre de 2015.

Asimismo, el arquitecto de la Obra COUSSA informó que la olla de agua se encuentra en proceso de construcción, ya que en la excavación se detectó piedra tipo "C", de difícil destrucción y extracción, por lo que es necesaria la utilización de explosivos, previa autorización de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la cual que no ha sido emitida, lo que ha ocasionado los retrasos.

14-0-08100-02-0269-06-003 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$3,744,508.81 (Tres millones setecientos cuarenta y cuatro mil quinientos ocho pesos 81/100 M.N.) correspondiente al pago de la tercera ministración, equivalente al 30.0% del monto total del apoyo, que la instancia ejecutora realizó de manera indebida a un beneficiario, toda vez que en la visita realizada al proyecto por personal de la Auditoría Superior de la Federación, se constató que éste no se encontraba concluido.

9. En lo que respecta a la visita realizada a la Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial del Gobierno del estado de Puebla (SDRSOTP), a la que se le ministraron recursos por 220,468.5 miles de pesos para la operación del PESA, de los cuales 214,551.0 miles de pesos corresponden a apoyos directos y 5,917.5 miles de pesos a gastos de operación, se constató que el 4 de junio de 2014 se radicaron dichos recursos a la cuenta del Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del estado de Puebla (FOFAEP), y se observó que en la misma fecha el recurso se transfirió a otra cuenta de la que no se proporcionó ni el estado de cuenta bancario ni las justificaciones del motivo de la transferencia de los recursos a la misma.

14-B-21000-02-0269-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla para que 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 autorizaron que los recursos por 220,468.5 miles de pesos otorgados por la SAGARPA al Gobierno del estado de Puebla para la operación del Programa Integral de Desarrollo.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, se transfirieran a otra cuenta bancaria, de la que además no proporcionó los estados de cuenta bancarios respectivos.

10. Con la comparación del monto ejercido según la base de datos de los beneficiarios del "Programa Integral de Desarrollo.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria" del ejercicio 2014, proporcionada por el Gobierno del estado de Puebla contra el monto convenido en el Acuerdo Específico firmado entre la SAGARPA con dicho gobierno, se determinó una diferencia de 28,743.4 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

Diferencia entre Base de Datos y Acuerdo específico (Miles de Pesos)			
Concepto de apoyo	Presupuesto comprometido Convenido	Monto pagado s/base de datos proporcionado por el Gobierno del estado de Puebla	Monto pendiente de pago al 30 de junio de 2015
"Infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos"	76,529.2	74,454.0	2,075.2
"Obras y Prácticas de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua que den viabilidad a proyectos Productivos"	76,000.0	50,779.2	25,220.8
"Servicios Integrales proporcionados por una Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para la promoción, la organización, el diseño, la puesta en marcha y el acompañamiento técnico de proyectos productivos"	57,060.0	56,664.3	395.7
"Servicios de supervisión del desempeño en situación de trabajo y seguimiento de la calidad de los servicios profesionales de las ADR, facilitadores y Agencias COUSSA PESA, coordinados por las Delegaciones de la Secretaría"	4,962.0	3,910.3	1,051.7
TOTAL	214,551.2	185,807.8	28,743.4

FUENTE: Base de datos proporcionada por la instancia ejecutora del Gobierno del estado de Puebla.

Al respecto, la entidad fiscalizada informó que al 11 de septiembre de 2015, se tenía un monto pendiente de pago por 547.2 miles de pesos y para acreditarlo envió diversas instrucciones de pago; sin embargo, no proporcionó la base de datos en la que se relacione los beneficiarios que recibieron los apoyos.

14-0-08100-02-0269-06-004 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$28,743,435.13 (Veintiocho millones setecientos cuarenta y tres mil cuatrocientos treinta y cinco pesos 13/100 M.N.), toda vez que los montos convenidos en el Anexo Técnico del Acuerdo Específico firmado con el estado de Puebla no se encuentran debidamente soportados en la base de datos de los beneficiarios del Programa Integral de Desarrollo.-

Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria proporcionada por el Gobierno del estado de Puebla.

11. Se seleccionaron para su revisión 69 expedientes y se determinaron diversos faltantes, tales como como copia de los proyectos; comprobación de la aportación del beneficiario; actas de entrega-recepción, finiquitos; autorizaciones y adendas a los contratos de obra COUSSA para la ampliación de término de la obra; contratos de obra; actas de asamblea de planeación participativa, entre otros; además, en ocho casos, la factura presentada no corresponde a alguno de los proveedores que presentaron las cotizaciones.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó la documentación comprobatoria de los faltantes de los expedientes.

Cabe señalar que no se genera acción, toda vez que ya se emitió una recomendación en el resultado número 6 del presente informe, relacionada con la debida integración de los expedientes de los beneficiarios.

12. En la revisión de la documentación comprobatoria de la aplicación de los recursos otorgados a los beneficiarios del PESA en el estado de Puebla, se observó que las facturas carecen de la descripción detallada de los materiales, servicios o insumos utilizados en las obras, por lo que no se pudo constatar que los montos pagados se ajustaron a los ofertados en las cotizaciones y estimaciones presentadas por los proveedores seleccionados.

14-0-08100-02-0269-01-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en coordinación con las unidades ejecutoras de los programas a su cargo, realice las acciones necesarias para garantizar que la documentación comprobatoria de la aplicación de los recursos otorgados a los beneficiarios, contenga la descripción detallada de los materiales, servicios o insumos utilizados en las obras, de tal forma que se permita evidenciar que los montos pagados corresponden a los ofertados por los proveedores.

13. Los convenios de concertación celebrados entre el FOFAEP y los comités Pro-Proyectos, establecen que la aportación federal se pagará directamente al prestador de servicios del beneficiario, una vez que éste dé aviso de la terminación de la obra y de que la instancia ejecutora verifique la realización de la misma; sin embargo, los citados convenios no establecen la vigencia específica para la conclusión de las obras, por lo que no existe la certeza de la fecha de terminación de éstas, lo que ocasiona que los recursos permanezcan ociosos en la cuenta bancaria de dicho FOFAEP, aun cuando éstos se encuentran reportados como ejercidos en la Cuenta Pública.

14-0-08100-02-0269-01-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación realice las acciones necesarias para garantizar que en los convenios de concertación que las unidades ejecutoras de los programas a su cargo suscriban con los beneficiarios de los apoyos, se establezca claramente la vigencia específica para la realización de las acciones convenidas.

14. En el concepto de apoyo “Infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos” se observó que a 285 beneficiarios se les otorgaron, en conjunto, 16,204.3 miles de pesos, no obstante que no se

integraron por un mínimo de 5 unidades de producción familiar, como lo establece las ROPSAGARPA para ser susceptibles de los apoyos.

14-B-21000-02-0269-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla para que 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 autorizaron el pago de 16,204.3 miles de pesos a 285 beneficiarios, no obstante que éstos se integraron por menos de las 5 unidades de producción familiar establecidas como mínimas en las Reglas de Operación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para ser susceptibles del apoyo.

15. Se comprobó que 22 Obras COUSSA-PESA de 2014, apoyadas con un monto de 50,779.2 miles de pesos, en la fecha de la revisión no se encontraban concluidas, toda vez que, de acuerdo con los contratos de obra, la vigencia para la realización de las acciones concluía el 31 de marzo de 2015; sin embargo, la entidad fiscalizada proporcionó 22 adendas a los citados contratos de obra de conservación de suelo y agua (COUSSA) 2014, con las que se prorrogó el plazo al 31 de agosto de 2015, lo cual fue autorizado por el grupo operativo PESA en sesión extraordinaria del 6 de marzo de 2015.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales, la entidad fiscalizada proporcionó las 22 Actas Entrega Recepción correspondientes a las 22 obras COUSSA-PESA de 2014, así como las instrucciones de pago finiquito de las mismas, por lo que se consideró procedente su solventación.

16. En lo que se refiere al monto de 5,917.4 miles de pesos correspondiente a los gastos de operación, se comprobó que 3,725.7 miles de pesos se le otorgaron a la instancia ejecutora y 2,191.7 miles de pesos a la Delegación Estatal de la SAGARPA en Puebla.

Al respecto, se solicitó la documentación justificativa y comprobatoria de la aplicación de dichos recursos, y se comprobó que el monto de 3,725.7 miles de pesos se encuentra debidamente comprobado y en lo que se refiere al monto de 2,191.7 miles de pesos, la entidad fiscalizada, únicamente proporcionó la documentación comprobatoria por 1,793.5 miles de pesos y quedaron pendientes de comprobar 398.2 miles de pesos, correspondientes al acta finiquito convenida con la Universidad Politécnica de Tlaxcala región poniente.

Asimismo, como resultado de la reunión de presentación de resultados finales, la entidad fiscalizada proporcionó la documentación comprobatoria y la aclaración respecto de la diferencia determinada por 398.2 miles de pesos, por lo que la observación se consideró solventada.

17. Se verificaron físicamente 6 proyectos apoyados con recursos del PESA que recibieron apoyos por 22,232.3 miles de pesos, ubicados en 6 localidades del mismo número de municipios del estado de Puebla, y se observó que los mismos se encontraban inconclusos toda vez que, en algunos casos, estaban pendientes de concluir el cercado de malla ciclónica; la presa de mampostería; las líneas de conducción; el tanque para almacenamiento de agua; el cercado para establecimiento de áreas de exclusión; una parte de las presas filtrantes de gaviones; terrazas de base angosta; caminos saca cosechas y ollas de agua, así como la plantación de frutales perennes en sustituciones de cultivos anuales y de plantas, y reforestación de especies nativas.

Como resultado de la revisión, la entidad fiscalizada realizó las acciones para la atención de las citadas observaciones, y proporcionó evidencia de la conclusión de los proyectos, así como de la plantación de cultivos conforme a las características contempladas en los proyectos, por lo que se consideró procedente su solventación.

18. Conforme a los Lineamientos Operativos del Sistema de Seguimiento y Evaluación 2014 proporcionados por la SAGARPA, el personal de la Agencia de Desarrollo Rural y los evaluadores deben cursar y aprobar el diplomado en metodología PESA, así como asistir a las capacitaciones impartidas por la UTN FAO.

Al respecto, en el ejercicio 2014, la SAGARPA retuvo centralmente un monto 4,614.0 miles de pesos equivalente al 2.0% del monto total del PESA autorizado en el PEF (230,700.0 miles de pesos), para los conceptos de servicios de asistencia y soporte técnico metodológico del estado de Puebla proporcionados por la Unidad Técnica Nacional del PESA (UTN FAO-PESA). Cabe señalar que las oficinas centrales de la SAGARPA realizaron un reintegro a la TESOFE por 204.7 miles de pesos.

No obstante lo anterior, el coordinador del Grupo Operativo PESA manifestó que para el estado de Puebla, en el ejercicio de 2014, no hubo apertura de la convocatoria para el diplomado a distancia en metodología PESA, ni se puso a disposición de las agencias el manual metodológico, motivo por el cual la metodología que la entidad aplicó para el componente en revisión fue la autorizada y aplicada para el ejercicio 2013.

Por lo antes expuesto, no se justifica la retención de los 4,614.0 miles de pesos realizada por la SAGARPA.

14-0-08100-02-0269-06-005 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$4,614,000.00 (Cuatro millones seiscientos catorce mil pesos 00/100 M.N.) correspondientes al 2.0% del monto total del PESA autorizado en el PEF, para el concepto servicios de asistencia y soporte técnico metodológico supuestamente proporcionados por la Unidad Técnica Nacional del PESA (UTN FAO-PESA), no obstante que no se tiene evidencia documental de que se hubieran prestado dichos servicios.

19. Se seleccionaron para revisión 49 expedientes de los estados de Guerrero (9), Chiapas (23) y Oaxaca (17), y se observó lo siguiente:

En lo que respecta al estado de Guerrero, en siete casos las obras se terminaron en el ejercicio 2015, no obstante que la fecha convenida para su terminación era en el ejercicio 2014, sin que se proporcionara evidencia de la autorización de las prórrogas.

Adicionalmente, en un caso, las actas de Verificación y Entrega-Recepción y de Terminación de Obra se suscribieron el 20 de abril de 2015; sin embargo, en la supervisión realizada por personal de la Delegación Estatal de la SAGARPA en Guerrero, la obra presentaba un avance del 83.9%, por lo que las citadas actas se suscribieron sin verificar la conclusión de la obra.

En lo que se refiere al estado de Chiapas, cinco no cuentan con el acta de verificación y en dos no se localizó la documentación comprobatoria de la aplicación y pago de los apoyos por 1,014.9 miles de pesos.

14-B-12000-02-0269-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Contraloría General del Estado de Guerrero para que 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 suscribieron las Actas de Verificación y Entrega-Recepción y de Terminación de Obra de siete beneficiarios, no obstante que éstas se terminaron extemporáneamente sin que mediara una autorización para la prórroga; asimismo, por la suscripción de las Actas de Verificación y Entrega-Recepción y de Terminación de Obra correspondientes a un beneficiario que, de acuerdo con la supervisión posterior realizada por personal de la Delegación Estatal de la SAGARPA en Guerrero, no había concluido la obra.

14-0-08100-02-0269-06-006 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$1,014,928.19 (Un millón catorce mil novecientos veintiocho pesos 19/100 M.N.) debido a la falta de documentación comprobatoria de la aplicación y pago de los apoyos otorgados a dos beneficiarios del estado de Chiapas.

20. Se constató que los estados de Oaxaca, Chiapas, Hidalgo, Puebla y Chihuahua a los que se les ministraron recursos por 1,568,002.1 miles de pesos para el Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), en la fecha de la revisión (julio 2015) no habían suscrito las Actas de Cierre Finiquito de 2014.

14-9-08114-02-0269-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para que 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 elaboraron las actas de Cierre Finiquito del Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) correspondientes a los estados de Oaxaca, Chiapas, Hidalgo, Puebla y Chihuahua.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 54,495.7 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 18 observación(es), de la(s) cual(es) 4 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 14 restante(s) generó(aron): 7 Recomendación(es), 4 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 6 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 18 de septiembre de 2015, 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 al Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria para verificar que el presupuesto asignado al citado programa y componente se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables, 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 (SAGARPA) cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Diferencias entre las cifras reportadas en la base de datos de los beneficiarios y las contenidas en los anexos técnicos de los Acuerdos Específicos celebrados con los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Puebla por 7,296.8 miles de pesos; apoyos por 9,082.1 miles de pesos otorgados a 50 grupos dentro de los cuales se detectaron 40 productores fallecidos con anterioridad a la fecha de la solicitud de los apoyos; pagos indebidos por 3,744.5 miles de pesos a un beneficiario que no había concluido el proyecto; pagos por 16,204.4 miles de pesos a Agencias de Desarrollo Rural y Beneficiarios que no cumplieron con el número mínimo de unidades de producción familiar para ser susceptibles del apoyo; apoyos pendientes de comprobar su entrega por un monto de 28,743.4 miles de pesos en el estado de Puebla; falta de comprobación de la aplicación de recursos por 5,628.9 miles de pesos y falta de elaboración de actas de cierre finiquito de los estados de Oaxaca, Chiapas, Hidalgo, Puebla y Chihuahua por 1,568,002.1 miles de pesos.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que el Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural de la SAGARPA se encuentra debidamente actualizado, autorizado y difundido.
2. Verificar que las cifras reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la SAGARPA, respecto del programa presupuestario S258 Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, coinciden con las presentadas en la Cuenta Pública.
3. Analizar la base de datos del Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, para constatar que los apoyos otorgados se ajustaron a los montos máximos autorizados.
4. Constatar que la suscripción de los Convenios de Coordinación con las entidades federativas, sus Anexos Técnicos y de Ejecución, así como la distribución de los recursos, se realizaron de conformidad con la normativa.
5. Verificar que la entidad fiscalizada contó con las Actas de Cierre Finiquito de cada entidad federativa, respecto del Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria.
6. Verificar que los recursos no devengados o aplicados al cierre del ejercicio se reintegraron a la TESOFE junto con los rendimientos financieros correspondientes.
7. Constatar que los expedientes de los beneficiarios del Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, contengan la solicitud, autorización de pago, acta entrega-recepción y finiquito de los apoyos, de conformidad con los requisitos establecidos en la normativa.

8. Comprobar mediante visitas de campo que se cumplieron los aspectos financieros y físicos de las obras realizadas, establecidos en los Contratos de Obra COUSSA - PESA, del "Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria.
9. Comprobar que el presupuesto ejercido en el Programa Integral de Desarrollo Rural.- Componente Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, se ejecutó de conformidad con la programación convenida con los gobiernos de las entidades federativas.
10. Verificar que la entidad fiscalizada cuenta con mecanismos para identificar la supervivencia y procedencia de los apoyos a los beneficiarios.
11. Verificar que la documentación comprobatoria del gasto cumple con los requisitos fiscales estipulados en el Código Fiscal de la Federación.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural (DGDOR) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); las delegaciones estatales de la SAGARPA en Hidalgo (DEH) y Puebla (DEP); la Secretaría de Desarrollo Agropecuario en el estado de Hidalgo (SEDAH); el Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del estado de Hidalgo (FOFAEH); la Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial del Gobierno del estado de Puebla (SDRSOTP), y el Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del estado de Puebla (FOFAEP).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Artículo 19
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 1, Artículo 114, fracción III; Artículo 242
3. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 8, fracciones I y II, Artículo 75
4. Código Fiscal de la Federación: Artículo 29 A
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Artículos 7, 8, fracción IV, 45, 61, fracción IV, inciso d, de las Reglas de Operación de la SAGARPA, cláusula cuarta, fracción III, del acuerdo específico que celebra la SAGARPA y el gobierno del estado de Puebla, cláusula décima Tercera, en su caso, fracciones XXI y XXII, de los convenios de coordinación para el desarrollo rural sustentable, cláusulas décima primera, décima sexta, último párrafo, de los convenios de concertación, cláusulas tercera, cuarta, fracción XI, y quinta, fracción V, de los contratos de obra COUSSA-PESA, Parte tres diseño metodológico, procedimiento 1.2, de los lineamientos operativos del sistema de evaluación, cláusula cuarta, fracción II del acuerdo específico celebrado entre la SAGARPA y los gobiernos de los estados.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, 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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.