

Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural

Producción para el Bienestar

Auditoría de Desempeño: 2021-0-08100-07-0229-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 229

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 el desempeño del programa Producción para el Bienestar, para verificar el cumplimiento de su objetivo de incrementar la productividad de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel y leche, de productores de pequeña y mediana escala.

Alcance

Con el propósito de evaluar la eficacia, la eficiencia y la economía del programa Producción para el Bienestar, la auditoría comprendió la revisión del diseño de las Reglas de Operación; el otorgamiento de apoyos directos a productores, y el avance en el cumplimiento del objetivo del programa; la operación: la integración del padrón, la atención de los criterios de elegibilidad, las estrategias de acompañamiento técnico y fomento de acceso al financiamiento y la georreferencia de los predios; la economía en el ejercicio de los recursos; los mecanismos de control, evaluación y seguimiento, y la contribución del programa a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por los entes fiscalizados fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión del grupo auditor.

Antecedentes

El programa Producción para el Bienestar forma parte de una política pública en la cual el Estado prevé romper con la dependencia alimentaria hacia las importaciones y fortalecer el mercado interno que permita para el año 2024 lograr la autosuficiencia en maíz y frijol, la disminución de las importaciones de leche, un alcance histórico de la producción agropecuaria y una balanza comercial del sector primario que deje de ser deficitaria.¹

El programa tiene sus antecedentes en el Programa de Apoyos Directos al Campo, mejor conocido como PROCAMPO, que surge en 1994 como apoyo compensatorio ante la apertura comercial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con desventajas competitivas para productores nacionales, por los subsidios otorgados a sus contrapartes en los países socios.

Las principales intervenciones gubernamentales que precedieron al programa Producción para el Bienestar son las siguientes:

¹ Estrategia Programática del Ramo 08 “Agricultura y Desarrollo Rural” del PEF 2021. Consultado el 09 de junio de 2022. Disponible en:https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/08/r08_ep.pdf

INTERVENCIONES GUBERNAMENTALES QUE PRECEDIERON AL PROGRAMA					
Nombre del programa	¿Quién lo operó?	Fecha de inicio y de término	¿Cuál fue su objetivo?	¿Cómo operaban?	Presupuesto y beneficiarios
Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)	Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos (SARH)	1994-2013	Incrementar el ingreso de los productores agrícolas de autoconsumo.	Entrega de apoyos económicos directos a los productores agrícolas inscritos en el padrón de beneficiarios de PROCAMPO.	Se destinó un total de 436,586.6 millones de pesos. Benefició a 2,837,700 productores, en promedio, por cada ejercicio fiscal. ^{1/}
Programa PROAGRO Productivo	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	2014-2018	Incrementar la productividad agrícola y, con ello, incidir en el desarrollo económico del sector.	Entrega de apoyos económicos directos a los productores agrícolas inscritos en el padrón de beneficiarios de PROCAMPO, que hayan sido beneficiarios de éste en los dos ciclos agrícolas anteriores, acreditando la vinculación del incentivo al incremento de la productividad.	De 2014 a 2016, el presupuesto asignado al componente PROAGRO Productivo ascendió a 38,419.7 millones de pesos y benefició a 2,389,600 productores, en promedio, por cada ejercicio fiscal. ¹
Programa de Apoyos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF)	SAGARPA	2014-2018	Incrementar la productividad de los pequeños productores de maíz y frijol y, con ello, la disponibilidad de alimentos.	Entrega de apoyos económicos directos a pequeños productores de maíz y frijol, previamente inscritos en el Padrón de Solicitantes y Beneficiarios de la SAGARPA.	De 2014 a 2017, el PIMAF ejerció un total de 9,369.3 millones de pesos. ² En 2017, apoyó a 542,759 productores, con una superficie total de 907,380 hectáreas, lo que significó la inversión de recursos por 1,355.7 millones de pesos. ³

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la Evaluación núm. 1785-DE Política Pública de “PROAGRO Productivo”.

¹ Información retomada de la Evaluación Núm. 1785-DE Política Pública de “PROAGRO Productivo”, elaborada por la ASF, en la fiscalización de la Cuenta Pública 2016. Disponible en:

https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016_1785_a.pdf

² Información retomada del CEDRSSA, “Evolución del PIMAF”, México, 2018. Disponible en:

<http://www.cedrssa.gob.mx/files/10/32Evoluci%C3%B3n%20del%20PIMAF.pdf>

³ Información retomada de AGRICULTURA, Sexto Informe de Labores 2017-2018, México, 2018. Disponible en:

https://framework-gb.cdn.gob.mx/data/institutos/sagarpa/6to_informe_labores_sagarpa_lunes%2008.pdf

En el periodo 1994-2013, se propuso el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), el cual tuvo como objetivo incrementar el ingreso de los productores agrícolas de autoconsumo. Este programa surgió como una medida compensatoria establecida ante la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) que implicó modificaciones de la estructura de precios para el cultivo de productos más rentables, así como una apertura comercial gradual, por lo que la Secretaría de Agricultura y Recursos

Hidráulicos (SARH) creó el programa PROCAMPO para transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales.²

En el periodo 2013-2018, se propusieron dos programas: PROAGRO Productivo y PIMAF. El primero tenía como objetivo incrementar la productividad agrícola, y el segundo, incrementar la productividad de los pequeños productores de maíz y frijol. En 2019, el programa Producción para el Bienestar fusionó los programas PROAGRO Productivo y PIMAF, y utilizó su padrón de beneficiarios. La principal diferencia entre estos programas es que PROAGRO Productivo y PIMAF, entregaban apoyos directos a los productores para incrementar los ingresos y la productividad de maíz y frijol, mientras que el programa Producción para el Bienestar no sólo se enfocó en ello, sino que busca contribuir a elevar el grado de autosuficiencia alimentaria nacional; asimismo, se orientó, principalmente, en productores de pequeña y mediana escala, y beneficia a productores agrícolas de otros cultivos: maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel y leche.³

En el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 se indica que el sector agropecuario del país sufrió un desmantelamiento institucional que propició la exclusión de campesinos, debido a la inequidad generada por la falta de apoyos gubernamentales, el limitado acceso a créditos y a los avances tecnológicos: “la imposibilidad de competir en granos básicos con países con mayor productividad derivó en una alta importación de granos básicos y la consecuente dependencia alimentaria”.⁴

En congruencia, en el documento “Producción para el Bienestar. Autosuficiencia Alimentaria: suma y coordinación de programas” de AGRICULTURA, se indica que México es el primer importador mundial de arroz: “Dependemos del exterior de casi todo el arroz que consumimos, de dos terceras partes del trigo, 40 por ciento del maíz,^{5/} un tercio de la carne de cerdo y de uno de cada cuatro vasos de leche que tomamos. Hasta frijol traemos del extranjero”.⁶

² Auditoría Superior de la Federación, **Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016. Evaluación** núm. 1785-DE Política Pública de “PROAGRO Productivo”, México, 2017. Disponible en: https://wwwASF.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016_1785_a.pdf, consultado el 28 de marzo de 2022.

³ AGRICULTURA, **Producción para el Bienestar. Autosuficiencia alimentaria: suma y coordinación de programas**, México, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/435862/AutosuficienciaAlimentaria_5022019_2_.pdf, consultado el 28 de marzo de 2022.

⁴ AGRICULTURA, **Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024**, México, 2020, p.12. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/616555/PROGRAMA_SECTORIAL_2020_2024baja.pdf, consultado el 28 de marzo de 2022.

⁵ “Importamos no sólo maíz, sino gran parte del trigo, el arroz y el frijol que consumimos”. Cfr. Luiselli, Cassio, “El desafío de la seguridad alimentaria”, en **Desafíos para la política exterior de México en 2022**, Ciudad de México, diciembre 2021. Disponible en: https://estepais.com/wp-content/uploads/2022/01/Desafios-para-la-politica-exterior-de-Mexico-en-2022_03.pdf; consultado el 4 de mayo de 2021.

⁶ AGRICULTURA, **Producción para el Bienestar. Autosuficiencia alimentaria: suma y coordinación de programas**, México, disponible en:

En este contexto, en 2019, el Gobierno Federal diseñó e implementó el programa de subsidios Producción para el Bienestar, a cargo de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRICULTURA),⁷ con el propósito de contribuir al incremento del grado de autosuficiencia alimentaria, y dotar de liquidez y fomentar el acceso a servicios de vinculación productiva a productores de pequeña y mediana escala, para colaborar en el aumento de la productividad sustentable de sus predios o unidades de producción.

El programa Producción para el Bienestar tiene tres componentes:

Apoyos directos	Acompañamiento técnico	Fomento de Acceso al Financiamiento
 <p>Entrega apoyos directos a productores de pequeña y mediana escala de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros),⁸ amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao y miel.</p>	 <p>Brinda capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo, principalmente de maíz, frijol, café, caña de azúcar, cacao, miel o leche.</p>	 <p>Fomenta el acceso al financiamiento formal a los productores beneficiarios del Programa.</p>

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en las Reglas de Operación del Programa, 2021.

En 2021, tercer año de operación del programa, su objetivo general se centró en incrementar la productividad de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel y leche, de productores de pequeña y mediana escala, y su objetivo específico fue dotar de liquidez a productores de pequeña y mediana escala de granos mediante apoyos directos para su inversión en actividades productivas.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/435862/AutosuficienciaAlimentaria_5022019_2_.pdf, consultado el 28 de marzo de 2022.

⁷ La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural informó con el oficio núm. 110.05.-0005/2023 del 3 de enero de 2023, que con el fin de unificar las siglas o nomenclatura solicitaron: “en adelante a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, se le denomine como AGRICULTURA o Secretaría de Agricultura, según el contexto; evitando utilizar SADER u otro tipo de siglas, acrónimo o nomenclatura”. Cabe destacar que en los casos en los que aparezca el acrónimo de SADER, en el presente informe de auditoría, será en los casos de las respuestas proporcionadas por la entidad fiscalizada.

⁸ Los otros cultivos pueden ser: avena grano; soya grano; garbanzo grano; calabaza chihua; linaza; cebada grano; ajonjolí grano; haba grano; girasol grano; colza o canola; café; milpa; cacahuate; cártamo grano; lenteja; arvejón, y sorgo grano.

El esquema de operación del programa PpB es el siguiente:

ESQUEMA DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA PRODUCCIÓN PARA EL BIENESTAR, 2021

¿Qué hace?	¿Cómo lo hace?
Entrega apoyos directos a productores de pequeña y mediana escala de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao y miel.	Mediante incentivos monetarios por depósito bancario u orden de pago a productores de pequeña y mediana escala.
Brinda capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo, principalmente de maíz, frijol, café, caña de azúcar, cacao, miel o leche.	Estuvo dirigida a la población objetivo del programa, para facilitarles la adopción de prácticas agroecológicas y sustentables e incrementar sus rendimientos, así como para fortalecer la instrumentación de servicios de vinculación productiva.
Fomenta el acceso al financiamiento formal a los productores beneficiarios del Programa.	Estuvo dirigida a los productores beneficiarios del programa, prioritariamente a los que recibieron capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo, para complementar los apoyos directos con recursos crediticios para la producción, adquisición de bienes de capital productivo, cosecha, poscosecha, valor agregado o comercialización que respalden o mejoren las operaciones crediticias, sin costo a los productores.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en AGRICULTURA (2021), ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021.

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2021, la auditoría 229 “Producción para el Bienestar” tiene como objetivo fiscalizar el desempeño del programa Producción para el Bienestar, para verificar el cumplimiento de su objetivo de incrementar la productividad de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel y leche, de productores de pequeña y mediana escala.

Resultados

1. Diseño de las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar

En 2021, el programa Producción para el Bienestar operó con Reglas de Operación, dictaminadas por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, que cumplieron con la regulación en materia de subsidios establecida en el artículo 75; el artículo 77, párrafo segundo, fracción II, inciso b, subíndices I-VIII, y el artículo 78 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; así como con lo establecido en el artículo 27, fracción I, incisos a, b, c, h, i y n, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021, ya que, en términos generales:

-Equidad. En el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021 (ROP 2021), se identificó que procuraron el acceso equitativo a las mujeres y estableció la obligación de que al menos el 25% de los apoyos fueron otorgados a productoras; además, son de aplicación nacional por lo que procuró la equidad entre las regiones y las entidades federativas. Si bien, en 2021 no hizo explícita la inclusión de los

pueblos indígenas, como hechos posteriores, se identificó que en las ROP 2022, se consideró que al menos el 53% de los beneficiarios de los apoyos directos se ubiquen en los municipios con población indígena.⁹

-Transparencia. Se estableció la obligación de que AGRICULTURA debe registrar su listado de beneficiarios en el Padrón de Solicitantes y Beneficiarios, el cual deberá estar desagregado por género, grupo de edad, entidad federativa y municipio, así como los conceptos de apoyo, y dicha información deberá actualizarse permanentemente y publicarse en la página electrónica oficial de AGRICULTURA. Cabe destacar que en las ROP 2021 no se identificó la obligación de reportar el ejercicio en los informes trimestrales; sin embargo, en el resultado 11 Sistema de Evaluación del Desempeño del presente informe de auditoría, se constató que AGRICULTURA cumplió con este requisito de la LFPRH.

-Publicidad. Se indicó que en la página de AGRICULTURA se publicaría la mecánica operativa del programa para que fuera accesible a todos los productores interesados. Al respecto, se publicó el documento denominado “Procedimiento Operativo del Programa Producción para el Bienestar 2021”, el cual tiene como propósito establecer disposiciones o criterios específicos y/o complementarios, así como la mecánica operativa en la que se identifican los procesos, las obligaciones y las funciones a cargo de los agentes involucrados para la entrega de los apoyos a los beneficiarios del programa que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones establecidas en las ROP. Asimismo, en el acuerdo modificatorio de las ROP se indicó que: “El listado de los productores beneficiarios, se publicará mensualmente en la página electrónica <https://www.suri.agricultura.gob.mx:8017/buscadorBeneficiario> que se encuentra disponible en el portal de la Secretaría de Agricultura”.

-Temporalidad. En relación con la temporalidad se establece que las Reglas de Operación del programa Producción para el Bienestar corresponden al ejercicio fiscal 2021; además, en el PND 2019-2024 se incluyó al programa PpB como parte de las estrategias de la Administración 2019-2024.

Se identificaron las oportunidades de mejora siguientes:

-Objetividad. Se establecieron los criterios de elegibilidad y las exclusiones para acceder a los apoyos directos. Cabe destacar que el párrafo primero del artículo 10, de las ROP 2021, indica que los criterios de elegibilidad no aplican para productores con predios o unidades de producción de incorporación al padrón en 2019, 2020 o 2021, ya que en el primer año de operación del programa PpB (2019) el padrón se conformó por el listado de predios registrados en los dos programas que lo antecedieron: Programa de Fomento a la Agricultura (el componente PROAGRO Productivo) y el Programa de Apoyos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF), y los productores ya habían presentado los documentos para cumplir con los criterios de elegibilidad para acceder a esos programas y contaban con un expediente integrado y resguardado por los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER).

⁹ En el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2022, artículo 9 fracción III, se establece que para el ejercicio fiscal 2022 el programa debe fomentar políticas transversales para la igualdad y la inclusión, por lo que el 30% de los apoyos directos deben ser destinados a mujeres y el 53% deben ubicarse en los 1,033 municipios con población indígena por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI).

Como hechos posteriores, el 18 de marzo de 2022 se publicó en el DOF el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2022 (ROP 2022), en el cual, en el artículo 8, se eliminó la restricción de que los criterios de elegibilidad no aplican para productores con predios o unidades de producción de incorporación al padrón en 2019, 2020 o 2021, y se establecieron tres criterios y tres requisitos que debe cumplir el productor para recibir el apoyo, por lo que se atendió el área de mejora identificada.

-Selectividad. Las ROP 2021 definieron a la población objetivo como: "productores de pequeña y de mediana escala con predios y unidades de producción registrados en el Padrón, preferentemente de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel o leche". Sin embargo, en el artículo 8, en el cual se señaló la superficie objeto del apoyo, se incluyó a los productores de gran escala que son aquellos de más de 20 y hasta 30 hectáreas de granos de temporal. En la población objetivo y en el objetivo general del programa PpB no se incluyó a los productores de gran escala.

Como hechos posteriores, el 18 de marzo de 2022 se publicó en el DOF el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2022, en el cual se eliminó a los grandes productores de las Reglas de Operación, por lo que atendió el área de mejora identificada.

2. Avance en el cumplimiento del objetivo¹⁰

- a) Contribución del programa Producción para el Bienestar a la autosuficiencia alimentaria

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se estableció que en 2021: "deberá cumplirse la meta de alcanzar la autosuficiencia alimentaria en maíz y frijol". En el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 se establece que en el nuevo modelo de desarrollo: "la política agroalimentaria sentará las bases para lograr la autosuficiencia alimentaria". Además, se indica que dicho modelo de desarrollo pone en el centro a la autosuficiencia alimentaria bajo una triple dimensión:

¹⁰ Mediante el oficio núm. OAED/DGADDE/189/2022 del 16 de mayo de 2002, se solicitó a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRICULTURA) la información relacionada con este procedimiento de auditoría. Con el oficio núm. 313.0/000652 del 9 de junio de 2022, AGRICULTURA, proporcionó la información solicitada.

DIMENSIONES DE LA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA

1. Producir los alimentos que se consumen

2. Generar los insumos y los elementos que se requieren para la producción de alimentos

3. Desarrollar el conocimiento necesario para elevar la producción y responder efectivamente a las necesidades alimentarias de la población actual y futura

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024.

Asimismo, para lograr dicha política agroalimentaria, se establecieron tres objetivos:

OBJETIVOS DE LA POLÍTICA AGROALIMENTARIA

Lograr la autosuficiencia alimentaria vía el aumento de la producción y la productividad agropecuaria y acuícola pesquera.

Contribuir al bienestar de la población rural mediante la inclusión de los productores históricamente excluidos de las actividades productivas rurales y costeras, aprovechando el potencial de los territorios y los mercados locales.

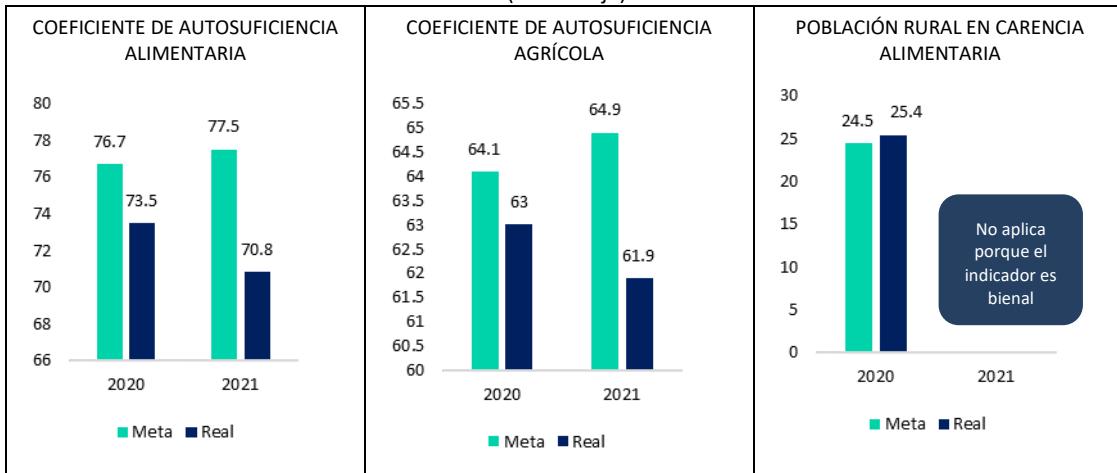
Incrementar las prácticas de producción sostenible en el sector agropecuario y acuícola pesquero frente a los riesgos agroclimáticos.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024.

Al respecto, el programa PpB se alineó al objetivo 1 propuesto en el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024, ya que se estableció que el programa: “mediante la entrega de apoyos directos, beneficia a productores de pequeña y mediana escala para la producción principalmente de maíz, frijol, trigo panificable y arroz a fin de contribuir a lograr la autosuficiencia alimentaria”; y al objetivo 2, ya que en las Reglas de Operación se indicó el objetivo general de incrementar la productividad de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel y leche, de productores de pequeña y mediana escala.

En este contexto, los resultados de los indicadores de autosuficiencia alimentaria en 2021 se presentan a continuación:

**RESULTADOS DE LOS INDICADORES DE AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA, 2018-2021
(Porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el documento Avance y Resultados 2021 del Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024, disponible en www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/729206/PSADER_Avance_y_Resultados_2021_300522.pdf.

El coeficiente de autosuficiencia alimentaria que incluye la producción nacional agrícola, pecuaria y pesquera registró un resultado de 70.8%, menor en 6.7 puntos porcentuales a la meta establecida. En el caso del indicador de autosuficiencia agrícola, que incluye la producción nacional agrícola de maíz, frijol, arroz y maíz amarillo (productos apoyados por el programa Producción para el Bienestar), reportó un resultado de 61.9%, menor 3.0 puntos porcentuales respecto de la meta establecida. Asimismo, en el caso del porcentaje de población rural en carencia alimentaria, en 2020, registró un resultado de 25.4% superior 0.9 puntos porcentuales al límite establecido.

Con el fin de verificar la contribución del programa Producción para el Bienestar a la autosuficiencia alimentaria, se verificaron las Balanzas disponibilidad-consumo de los productos apoyados por el programa y su producción: en el Catálogo de cultivos y productos elegibles para el programa Producción para el Bienestar se registraron 27 productos elegibles, de los cuales se revisó la balanza de los 6 principales granos (maíz blanco, maíz amarillo, frijol, trigo cristalino, trigo panificable y arroz). Los resultados se presentan a continuación:

- Maíz blanco: en términos de oferta, el 90.3% provino de la producción nacional, mientras que el 6.6% del inventario inicial del año y el 3.1% de las importaciones.
- Maíz amarillo: el 71.2% de su oferta provino de las importaciones, el 16.2% del inventario inicial y el 12.6% de la producción nacional.
- Frijol: el 77.7% de su oferta provino de la producción nacional, el 16.7% de las importaciones y el 5.5% del inventario inicial.

- Trigo cristalino: el 78.4% de la oferta provino de la producción nacional, el 21.1% del inventario inicial y el 0.5% de las importaciones.
- Trigo panificable: el 62.1% de la oferta provino de las importaciones, el 24.5% de la producción nacional y el 13.4% del inventario inicial.
- Arroz: el 79.9% de la oferta provino de las importaciones, el 14.0% de la producción nacional y el 6.0% del inventario inicial.

Cabe señalar que de 2020 a 2021, en 5 de los 6 granos básicos analizados se incrementaron los porcentajes de las importaciones: en maíz blanco 8.8 puntos porcentuales; en maíz amarillo 1.4 puntos porcentuales; en frijol 9.7 puntos porcentuales; en trigo cristalino 0.3 puntos porcentuales, y en arroz 7.5 puntos porcentuales.

En el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) se reportan las cifras que corresponden a la producción nacional y las importaciones de los granos (maíz blanco y amarillo, frijol, trigo cristalino y panificable y arroz), en el periodo 2017-2021, fueron las siguientes:

- Maíz blanco: la producción nacional pasó de 24,468 miles de toneladas registradas en 2017, a 24,294 miles de toneladas, en 2021, por lo que se presentó una disminución de 174 mil toneladas, y en relación con las importaciones, pasaron de 983 mil toneladas en 2017 a 838 mil toneladas en 2021, por lo que la disminución fue de 145 mil toneladas.
- Maíz amarillo: la producción nacional pasó de 13,637 miles de toneladas registradas en 2017, a 15,811 miles de toneladas, en 2021, por lo que se presentó un aumento de 2,174 miles de toneladas, y en relación con las importaciones, pasaron de 3,135 miles de toneladas en 2017 a 2,804 miles de toneladas en 2021, por lo que la disminución fue de 331 mil toneladas.
- Frijol: la producción nacional pasó de 1,178 miles de toneladas registradas en 2017, a 1,045 miles de toneladas, en 2021, por lo que se presentó una disminución de 133 mil de toneladas, y en relación con las importaciones pasaron de 107 mil toneladas en 2017 a 227 mil toneladas en 2021, por lo que el aumento fue de 120 mil toneladas.
- Trigo cristalino: la producción nacional pasó de 2,335 miles de toneladas registradas en 2017, a 1,193 miles de toneladas, en 2021, por lo que se presentó una disminución de 1,142 miles de toneladas, y en relación con las importaciones, pasaron de 3 mil toneladas en 2017 a 7 mil toneladas en 2021, por lo que el aumento fue de 4 mil toneladas.
- Trigo panificable: la producción nacional pasó de 4,727 miles de toneladas registradas en 2017, a 4,484 miles de toneladas, en 2021, por lo que se presentó

una diminución de 243 miles de toneladas, y en relación con las importaciones, pasaron de 1,422 miles de toneladas en 2017 a 1,773 miles de toneladas en 2021, por lo que el aumento fue de 351 mil toneladas.

- Arroz: la producción nacional pasó de 834 mil toneladas registradas en 2017, a 1,097 miles de toneladas, en 2021, por lo que se presentó un aumento de 263 mil de toneladas, y en relación con las importaciones, pasaron de 167 mil toneladas en 2017 a 192 mil toneladas en 2021, por lo que el aumento fue de 25 mil toneladas.

Si bien, en el periodo analizado, la producción nacional de maíz amarillo y el arroz aumentó en 2,174 miles de toneladas y en 263 miles de toneladas, respectivamente, en el resto de los granos analizados (maíz blanco, frijol, trigo cristalino y trigo panificable) la producción nacional disminuyó. En el caso del frijol, trigo cristalino y panificable y arroz, las importaciones aumentaron, por lo que se mantuvo la necesidad de importar dichos granos para satisfacer la demanda de la población, a pesar de que en el caso del arroz la producción nacional aumentó 263 mil toneladas.

Al respecto, AGRICULTURA informó con el oficio 100.05.-25826/2022 del 09 de noviembre de 2022 lo siguiente: a) “Producción para el Bienestar contribuye, más no asegura el cumplimiento de los indicadores del Programa Sectorial”; b) asimismo señaló que se presentaron factores externos (la pandemia y la reciente guerra entre Rusia y Ucrania que propició el aumento del precio de los fertilizantes) no previstos en el Programa Sectorial que afectaron el cumplimiento de las metas, y c) “las acciones del Paquete contra la Inflación y la Carestía (PACIC), de las cuales, Producción para el Bienestar es sólo una parte, contribuyen a la recuperación del ámbito productivo, particularmente en el incremento de la producción de maíz y frijol”.

Si bien los factores externos afectaron el cumplimiento de las metas de autosuficiencia alimentaria para 2021, en el PSADER 2020-2024 se estableció que uno de los objetivos de la nueva política agroalimentaria es “Lograr la autosuficiencia alimentaria vía el aumento de la producción y la productividad agropecuaria, acuícola y pesquera”, por lo que resulta necesario que AGRICULTURA fortalezca la estrategia denominada Producción para el Bienestar para contribuir a la atención de las metas establecidas en materia de autosuficiencia alimentaria.

b) Producción de alimentos

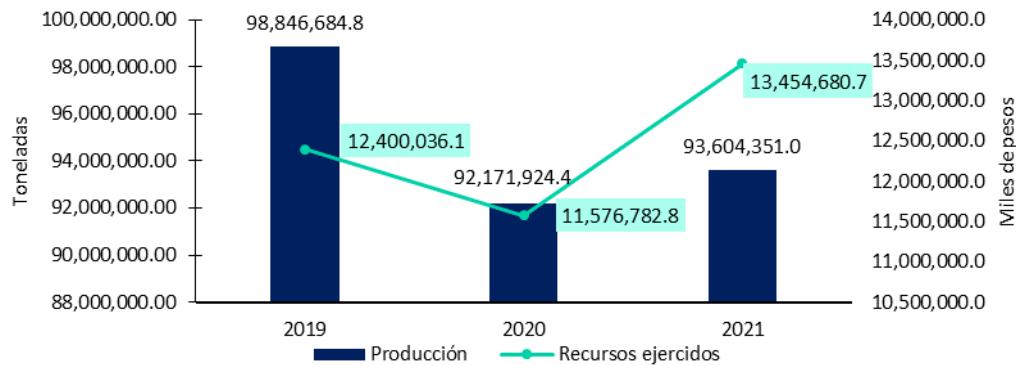
En el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2020-2024 (PEC-DRS 2020-2024), emitido por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, se establece que, en el marco del modelo de desarrollo basado en el bienestar que se plantea en el PND 2019-2024, el PEC-DRS 2020-2024 busca fomentar la producción de alimentos y contribuir al logro de la autosuficiencia alimentaria nacional. Al respecto, se estableció el objetivo prioritario 1: “Aumentar la producción de alimentos y de productos forestales en localidades rurales” y la estrategia prioritaria 1.1: “Aumentar la producción de alimentos y de productos forestales en territorios rurales para lograr la autosuficiencia de productos del

campo". Al respecto, los 27 cultivos y productos elegibles para el programa Producción para el Bienestar mostraron el comportamiento siguiente en materia de producción:

De los 27 cultivos y productos elegibles del programa Producción para el Bienestar sólo se identificaron, en el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 16 cultivos y productos con registros de su producción en el periodo 2017-2021, los cuales, en su conjunto, presentaron una disminución de 2.7% en el periodo de análisis, ya que, de los 16 productos, sólo en 7 (frijol, café cereza, avena grano, cebada grano, amaranto, chía y cacao) se registró un incremento, mientras que en 9 productos (maíz grano, trigo grano, arroz palay, caña de azúcar, soya, ajonjolí, garbanzo, sorgo y cártamo) se registró una disminución que osciló entre 0.7% y 48.9%.

Asimismo, se analizó la producción de los cultivos y productos elegibles del programa Producción para el Bienestar y los recursos asignados al programa desde su entrada en operación en 2019, los resultados se presentan a continuación:

PRODUCCIÓN DE CULTIVOS Y PRODUCTOS ELEGIBLES DEL PROGRAMA PRODUCCIÓN PARA EL BIENESTAR
Y RECURSOS ASIGNADOS, 2019-2021
(Toneladas y miles de pesos)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, disponible en <https://nube.siap.gob.mx/cierreagricola/> y con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019-2021.

NOTA 1: Las cifras se encuentran deflactadas a precios constantes de 2021. Sólo se consideraron 16 cultivos y productos elegibles del programa Producción para el Bienestar, ya que sólo de éstos se identificó información completa en el SIAP.

Entre 2019-2021, periodo de implementación del programa Producción para el Bienestar, la producción de 16 cultivos y productos elegibles disminuyó 5.3%, mientras que los recursos asignados al programa aumentaron 8.5%.

- **Objetivos del programa Producción para el Bienestar**

En 2021, los objetivos propuestos en las Reglas de Operación del Programa 2021 y en la Matriz de Indicadores para Resultados 2021 se señalan a continuación:

OBJETIVOS DEL PROGRAMA PRODUCCIÓN PARA EL BIENESTAR, 2021

Reglas de operación del programa	Matriz de Indicadores de Resultados (Cuenta Pública 2021)
Objetivo General Incrementar la productividad de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel y leche, de productores de pequeña y mediana escala.	Objetivo nivel Fin Contribuir a incrementar el grado de autosuficiencia alimentaria nacional de maíz, frijol, trigo harinero y arroz.
Objetivo específico Dotar de liquidez a productores de pequeña y mediana escala de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto o chía, caña de azúcar, café, cacao y miel, mediante apoyos directos para su inversión en actividades productivas.	Objetivo nivel propósito Los productores de pequeña y mediana escala de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel incrementan el rendimiento de sus cultivos o unidades de producción

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021, y la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp S293 “Producción para el Bienestar”.

Nota: Los objetivos generales difieren porque el documento Guía para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados con las Reglas de Operación emitido por el CONEVAL estableció un Modelo de Vinculación entre los objetivos de la MIR y las ROP, en el cual el objetivo de propósito de la MIR debe vincularse con el objetivo general de las ROP, y en este caso, AGRICULTURA cumplió con dicha vinculación. (Información proporcionada por AGRICULTURA con el oficio núm. 110.05.-25827/2022 del 7 de noviembre de 2022).

Con el oficio núm. OAED/DGADDE/189/2022 del 16 de mayo del 2022, el grupo auditor solicitó a AGRICULTURA los indicadores propuestos para medir la atención de los objetivos establecidos en las Reglas de Operación del Programa 2021. Al respecto, con el oficio núm. 313.0/000652 del 9 de junio de 2022, la Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria informó que: “los indicadores establecidos para medir el cumplimiento de los objetivos general y específico (...) se describen en la Matriz de Indicadores de Resultados”. Asimismo, en las fichas técnicas de los indicadores se establece que: “para el programa Producción para el Bienestar se entenderá como incremento en la productividad al incremento de los rendimientos cuyo significado es: la relación de la producción total de un cierto cultivo por hectárea cosechada, medida en toneladas por hectárea” [Sic]. Los indicadores propuestos para medir los objetivos son los siguientes:

**INDICADORES PROPUESTOS PARA MEDIR EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE LA MIR, 2021
(Porcentaje)**

Indicador	Numerador (a)	Denominador (b)	Meta Anual c = ((a/b)-1)*100	Numerador (d)	Denominador (e)	Resultado f = ((d/e)-1)*100	Avance reportado en Cuenta Pública g= (d*100)/a	Diferencia entre la meta y el resultado h=f-c
Tasa de variación del rendimiento de maíz, frijol, trigo harinero y arroz en predios de productores de pequeña y mediana escala	3.77	3.32	13.55	3.40	3.40	0.00	88.06	(13.55)
Tasa de variación del rendimiento de café en predios de productores de pequeña y mediana escala	1.49	1.37	8.76	1.50	1.37	9.49	100.67	0.73
Tasa de variación del rendimiento de caña de azúcar en predios de productores de pequeña y mediana escala	76.15	73.12	4.14	69.48	73.12	(4.98)	91.2	(9.12)
Tasa de variación del rendimiento de cacao en predios de productores de pequeña y mediana escala	0.52	0.49	6.12	0.50	0.49	2.04	96.15	(4.08)
Tasa de variación del rendimiento de miel de abeja (<i>Apis mellifera</i>) en Unidades de Producción (colmena) de productores de pequeña y mediana escala	0.03	0.02	50.0	0.03	0.02	50.00	100.00	0.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la "Matriz de Indicadores para Resultados del Pp S293 Producción para el Bienestar" 2021, proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 510-612-2022 del 14 de junio de 2022 y la información proporcionada con el oficio núm. 313.0/000652 del 9 de junio de 2022.

Nota 1: La fórmula de los indicadores es la siguiente: $((Rendimiento\ de\ producto\ específico\ en\ el\ año\ t_{n-1}\ en\ predios\ de\ productores\ de\ pequeña\ y\ mediana\ escala)\ / Rendimiento\ de\ producto\ específico\ en\ el\ año\ t_0\ en\ predios\ de\ productores\ de\ pequeña\ y\ mediana\ escala)-1)*100$

Nota 2: En el primer indicador se identificó un cambio en el denominador, que indica un cambio en el valor del año t0.

El incremento de la productividad de granos y otros productos se refiere al aumento de los rendimientos, por lo que los indicadores propuestos midieron la tasa de variación entre el rendimiento del año 2021, entre el rendimiento del último año del sexenio anterior.¹¹ Al respecto, la tasa de variación del café fue superior en 0.73 puntos porcentuales respecto de la meta; la tasa de variación del rendimiento de miel de abeja fue del 50.0% de acuerdo con lo establecido en la meta; sin embargo, las tasas de variación del rendimiento del maíz, frijol, trigo harinero y arroz, así como las tasas de variación del rendimiento de la caña de azúcar y del cacao fueron menores que la meta en 13.55, 9.12 y 4.08 puntos porcentuales, respectivamente.

¹¹ De acuerdo con las fichas técnicas de los indicadores proporcionadas con el oficio núm. 313.0/000652 del 9 de junio de 2022.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, con el oficio núm. 110.05.-00002/2023 del 3 de enero de 2022, señaló lo siguiente: a) el incremento en los rendimientos de los cultivos no depende únicamente de la aplicación de políticas públicas, y que las metas de los indicadores se establecen bajo el supuesto de condiciones climatológicas favorables, y b) que implementó acciones para fortalecer el programa, ya que se estableció en las ROP 2022 una cuota única (6,000 pesos) para productores de la escala más pequeña, en beneficio de alrededor de 800,000 productores. AGRICULTURA no documentó cómo el fortalecimiento del programa, en 2022, permitirá cumplir con las metas establecidas para incrementar el rendimiento de los productos apoyados y con ello contribuir a la autosuficiencia alimentaria, por lo que la observación persiste.

La recomendación al desempeño relacionada con el cumplimiento de las metas establecidas respecto de incrementar el rendimiento de maíz, frijol, trigo harinero, arroz, caña de azúcar y cacao, con el fin de contribuir al cumplimiento del objetivo de lograr la autosuficiencia alimentaria por medio del aumento de la producción y productividad agrícola se encuentra en el resultado 11 “Sistema de Evaluación del Desempeño” del presente Informe de Auditoría, ya que los indicadores analizados en este resultado, relacionados con el incremento en la productividad, forman parte de los indicadores propuestos en la Matriz de Indicadores de Resultados del programa PpB.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 11 - Acción 2021-0-08100-07-0229-07-005

3. Otorgamiento de apoyos directos a productores¹²

a) Cobertura del programa: productores beneficiados

Con la finalidad de identificar la cobertura del programa respecto del padrón de predios y unidades de producción del programa Producción para el Bienestar, el grupo auditor realizó el cruce de datos (CURP) de los productores registrados en el padrón de predios y unidades de producción y en los registros de los beneficiarios del programa en 2021. Los resultados fueron los siguientes:

PREDIOS Y PRODUCTORES DEL PROGRAMA PRODUCCIÓN PARA EL BIENESTAR, 2021
(Predios y productores)

	Total de registros (apoyos)	Productores registrados (CURP)
Padrón de predios y unidades de producción	3,339,730	2,463,248
Listado de beneficiarios	2,778,064	2,155,282
Población potencial	n.a.	3,250,000

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos: "115- 1", "115- 2", "115- 3", "115- 4" y "115- 5" proporcionadas por AGRICULTURA con el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022, y las bases de datos 118-2021-1, 118-2021-2, 118-2021-3, 118-2021-4 y 118-2021-5, proporcionadas con los oficios núm. 110.05.-25447/2022 y 110.05.-25561/2022 del 15 de junio y 5 de agosto de 2022, respectivamente, y con base en el Diagnóstico de Producción para el Bienestar de abril 2020.

En 2021, el porcentaje de cobertura del programa respecto de la población potencial fue de 66.3%. En el padrón de predios y unidades de producción se registraron 3,339,730 predios

¹² El programa se enfoca en otorgar apoyos directos a productores, con el fin de dotar de liquidez a productores de pequeña y mediana escala mediante apoyos directos para su inversión en actividades productivas. Los conceptos en los que el productor puede aplicar los recursos derivados de los apoyos directos: 1) Capacitación y asistencia técnica; 2) Insumos agropecuarios; 3) Adquisición y/o establecimiento de colmena; 4) Mejoradores de suelo; 5) Semilla de caña para siembra; 6) Productos de control sanitario; 7) Mano de obra; 8) Yunta, maquinaria, equipo e implementos agropecuarios; 9) Pago de servicios y adquisición de combustibles; 10) Adquisición o producción de planta con material genético certificado; 11) Actividades relacionadas con la rotación de cultivos o establecimiento de cobertura de suelo; 12) Comercialización; 13) Almacenamiento; 14) Empaquetado; 15) Pago de transporte; 16) Garantía para el acceso al crédito y financiamiento; 17) Inversión asociada a la apertura de un agronegocio; 18) Despulpadoras (café), y 19) Promoción de campañas de nutrición. (Anexo III del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar 2021)

Mediante el oficio núm. OAED/DGADDE/189/2022 del 16 de mayo de 2002, se solicitó a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRICULTURA) la información relacionada con el otorgamiento de apoyos directos a productores, mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022, AGRICULTURA proporcionó la información relacionada con el otorgamiento de apoyos directos a productores del programa Producción para el Bienestar. El análisis de este resultado se realizó con base en la información proporcionada por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural con las bases de datos "115- 1", "115- 2", "115- 3", "115- 4" y "115- 5" proporcionadas por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022, y las bases de datos 118-2021-1, 118-2021-2, 118-2021-3, 118-2021-4 y 118-2021-5, proporcionadas mediante los oficios núm. 110.05.-25447/2022 y 110.05.-25561/2022 del 15 de junio y 5 de agosto de 2022, respectivamente. La cifra de los productores beneficiados puede variar en comparación con la auditoría 228 "Producción para el Bienestar" realizada por la Dirección General de Auditoría Financiera Federal "B", ya que se realizaron procesamientos diferentes de acuerdo con las atribuciones legales de cada auditoría especial.

correspondientes a 2,463,284 productores, mientras que en el listado de beneficiarios se registraron 2,778,064 predios para 2,155,282 productores. A continuación, se presenta el análisis de la cobertura del programa respecto del padrón de predios y unidades de producción:

COBERTURA DEL PROGRAMA, 2021
(Productores y porcentaje)

Padrón de predios y unidades de producción				
Total de productores registrados (a)=(b)+(d)	Productores beneficiados registrados en el padrón (b)	Participación (c)=(b)/(a) *(100)	Productores no beneficiados registrados en el padrón (d)	Participación (e)=(d)/(a) *(100)
2,463,248	2,137,885	86.8%	325,363	13.2%

Listado de productores beneficiados				
Total de productores beneficiados (a)=(b)+(d)	Productores beneficiados registrados en el padrón (b)	Participación (c)=(b)/(a) *(100)	Productores beneficiados no registrados en el padrón (d)	Participación (e)=(d)/(a) *(100)
2,155,282	2,137,885	99.2%	17,397	0.8%

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos: "115- 1", "115- 2", "115- 3", "115- 4" y "115- 5" proporcionadas por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022, y las bases de datos 118-2021-1, 118-2021-2, 118-2021-3, 118-2021-4 y 118-2021-5, proporcionadas mediante los oficios núm. 110.05.-25447/2022 y 110.05.-25561/2022 del 15 de junio y 5 de agosto de 2022, respectivamente.

En 2021, el programa Producción para el Bienestar benefició a 2,155,282 productores, de los cuales, el 99.2% (2,137,885 productores) se registraron en el padrón de predios y unidades de producción; y las bases de datos muestran inconsistencias con respecto al 0.8%, 17,397 productores beneficiados no registrados en el padrón. Además, el 13.2% de los productores (325,363) registrados en el padrón de predios y unidades de producción no fueron beneficiados con los apoyos del programa Producción para el Bienestar.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, con el oficio núm. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022, acreditó que los 17,397 productores sí se registraron en el padrón con los criterios siguientes:

- 16,416 productores no formaron parte de la población objetivo, ya que sustituyeron a uno o más productores existentes en la población objetivo, lo anterior, derivado de un cambio de posesión en favor del nuevo productor, o bien, un cambio de documento de propiedad a nombre del nuevo productor, esto fue posible ya que las ROP 2021 indican que el padrón es un listado de predios y unidades de producción, por lo que el productor puede cambiar mientras el predio sea el mismo.

- Se presentaron 979 actualizaciones de CURP por parte del Registro Nacional de Población (RENAPO) al mismo número de productores.
- Se identificaron 2 registros con la misma CURP: “Derivado de las actividades de mantenimiento que realiza la DGTIC a los sistemas, cuando se identifica más de un registro de personas con la misma CURP, sólo una queda activa y mientras la otra se identifica como duplicado (se inactiva su uso), es decir, dos registros con la misma CURP, por ende, se refieren a la misma persona, se unen para dejar sólo una de ellas disponible para su uso”.

Por lo anterior, la observación relacionada con la focalización de los apoyos a la población objetivo del programa se atiende.

b) Apoyos otorgados por entidad federativa

En 2021, AGRICULTURA otorgó 2,778,064 apoyos en las 32 entidades federativas de la República Mexicana a 2,155,282 productores, para los que se destinó 12,607,674.7 miles de pesos. Los apoyos otorgados difieren del número de productores, porque un productor puede acceder a varios apoyos con diferentes predios, siempre y cuando no exceda el límite permitido en las hectáreas, ya que, en las Reglas de Operación el monto máximo de los apoyos se calculará con base en la suma de la superficie elegible de sus predios.¹³

En 2021, AGRICULTURA otorgó 2,778,064 apoyos en las 32 entidades de la República Mexicana a 2,155,282 productores. Chiapas fue la entidad con más apoyos recibidos, 419,283 apoyos, por un monto de 2,057,489.0 miles de pesos (16.3% del total), para 366,019 productores; seguida por Oaxaca con 346,991 apoyos, por un total de 1,268,420.7 miles de pesos (10.1%) para 270,886 productores; Veracruz con 219,691 apoyos por 1,179,304.7 miles de pesos (9.4%), para 204,402 productores; Guerrero con 193,349 apoyos por un monto de 847,394.4 miles de pesos (6.7%), para 174,252 productores; Puebla con 207,397 apoyos, por un monto de 723,286.2 miles de pesos (5.7%), para 140,484 productores, y Zacatecas con 109,661 apoyos, por un monto de 656,180.4 miles de pesos (5.2%), para 66,512 productores, en conjunto, estas seis entidades federativas concentraron el 53.4% de los recursos destinados a apoyos.

Cabe señalar que los estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Guerrero y Puebla presentan altos grados de marginación y pobreza, en los cuales las carencias sociales como el acceso a la alimentación nutritiva y de calidad afectan a un amplio porcentaje de su población, y registran la mayor parte de su población en zonas rurales, cuyo uso de suelo de los terrenos es para la agricultura, por lo que el programa Producción para el Bienestar, en 2021, se concentró en la atención de la población rural con un alto grado de marginación y pobreza,

¹³ Es importante destacar que en el número de apoyos directos se contabilizó únicamente el apoyo por predio, excluyendo los registros por redondeo.

como se señala en el resultado número 4 “Integración del padrón de predios y unidades de producción” del presente informe de auditoría.

c) Apoyos por género

En 2021, AGRICULTURA entregó apoyos a 719,937 productoras, lo que representó el 33.4% del total de productores apoyados, porcentaje superior 8.4 puntos porcentuales al porcentaje mínimo del 25.0% establecido en las Reglas de Operación del programa.

d) Apoyos por estrato del productor

Respecto de la distribución de los apoyos por estrato de productor, se identificó que, en las Reglas de Operación del Programa se establece que se podrá apoyar a productores de pequeña, mediana y gran escala.

En 2021, los productores de pequeña escala fueron los que recibieron la mayor parte de los apoyos, el 64.8% (1,800,582 apoyos), por un importe de 6,867,091.0 miles de pesos. Los productores de mediana escala recibieron el 35.2% de los apoyos (977,010), con un importe de 5,735,227.6 miles de pesos.

Los productores de gran escala recibieron 394 apoyos (0.01%), lo que representó un monto por 4,930.9 miles de pesos; no obstante, se registró que se entregaron 78 apoyos a productores a los que no se les registró estrato, con un monto total de 425.2 miles de pesos.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, con el oficio núm. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022, señaló lo siguiente:

- “Respecto de los 78 apoyos entregados a productores a los que no se les registró estrato, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos, realizó una revisión de la información entregada a la ASF, localizando tan solo 77 registros, los cuales, en el reporte entregado originalmente a la Auditoria, se omitió el estrato, por un error en la extracción de la información”.

Si bien AGRICULTURA señaló que se debió a un error en la extracción de la información, la observación persiste, en este inciso, ya que la información tiene inconsistencias y no se identificaron los mecanismos de control implementados para evitar su recurrencia.

Con la finalidad de verificar que los apoyos no hayan excedido el monto máximo según el número de hectáreas registradas, la ASF revisó que el subsidio no excediera dicho monto. Al respecto, el grupo auditor identificó lo siguiente:

MONTO MÁXIMO EXCEDIDO, 2021
(Productores, miles de pesos)

Ciclo agrícola	Productores	Monto excedido
Primavera-Verano	420	671.3
Otoño-Invierno	4	3.7
Total	424	675.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos: 118-2021-1, 118-2021-2, 118-2021-3, 118-2021-4 y 118-2021-5, proporcionadas mediante los oficios núm. 110.05.-25447/2022 y 110.05.-25561/2022 del 15 de junio y 5 de agosto de 2022, respectivamente.

Con el análisis, se identificó que, en 2021, se excedió el pago de subsidios a 424 productores, lo que sumó un monto de 675.0 miles de pesos.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, con el oficio núm. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022, señaló lo siguiente:

EXPLICACIÓN DE AGRICULTURA, 2021	
1.	La superficie cultivada es la base para el cálculo del apoyo, toda vez que, determina el estrato del productor y la cuota que le corresponde; además, para efectos del cálculo invariablemente se debe tener en cuenta que éste se realiza con la información que se tenga disponible en ese momento.
2.	El sistema informático realiza el cálculo considerando la superficie cultivada y determina el monto del apoyo con la información disponible en ese momento pero si ya se había determinado un monto en algún momento previo, entonces el sistema informático realiza los ajustes a que haya lugar para garantizar que el productor reciba el monto del apoyo que le corresponde en los términos de las Reglas de Operación del programa y, siempre el cálculo se realiza con la información disponible en el momento, por lo anterior, se puede dar el supuesto de que, como resultado del cálculo, en uno o más predios, se determine un monto de cero, en este caso, el o los predio(s) no serán ratificados ya que no procedió el pago del apoyo.
3.	Por cuanto hace al cambio de cultivo, se informa que las Reglas de Operación y el Procedimiento Operativo del programa para el ejercicio de 2021, no establecen alguna prohibición relativa al cambio de cultivo, por lo que para que el productor pueda recibir el apoyo, entre otros, deberá, en su caso, actualizar en el sistema informático específico para la operación del Programa, el cultivo sembrado, acudiendo a la ventanilla de atención o a través de los medios electrónicos que defina la Unidad Responsable.
4.	Respecto a que no se aplica la suma de superficies (temporal en caso de empate), se informa que esta regla sí se cumple en los términos del artículo 6, inciso a) del Procedimiento Operativo del programa que señala: a) Para granos, chía y amaranto, el cálculo del apoyo se realizará considerando la suma de la superficie elegible de los predios que tengan inscritos en un ciclo agrícola (Otoño-Invierno) o (Primavera- Verano) y con el régimen hídrico predominante (temporal en caso de empate), con lo que se aplicará la cuota que le corresponda al estrato resultante.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022.

Al respecto, AGRICULTURA proporcionó las bases de datos¹⁴ en las que se observan los supuestos anteriores. Derivado del análisis de dichas bases, se identificó que de los 424 productores en los que se excedió el monto de pago, a 420 se les aplicó alguno de los supuestos anteriores; sin embargo, de acuerdo con sus bases de datos, 4 productores rebasaron los montos máximos por hectárea, por lo que presentaron pagos superiores de los montos establecidos. De éstos, AGRICULTURA proporcionó la evidencia documental de

¹⁴ Con los oficios núms. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022 y 110.05.-0014/2023 del 9 de enero de 2023

que 2 productores reintegraron 4,992 pesos a la Tesorería de la Federación debido al pago en demasía.

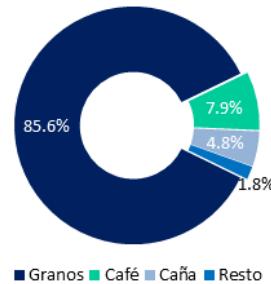
Respecto de los dos productores restantes, señaló que el reintegro se encuentra en proceso, que asciende a un monto de 9,800 pesos, es decir, el 0.00008% del monto total aplicado en el programa. Al cierre del presente informe de auditoría, está pendiente de proporcionar la evidencia documental que lo acreditará, así como las acciones mediante las cuales se fortalecerán los mecanismos de control interno del programa Producción para el Bienestar para garantizar que no se rebasen los montos máximos por hectárea, por lo que la observación persiste.

e) Apoyos por tipo de cultivo

En relación con los apoyos entregados por tipo de cultivo, los granos fueron los productos más apoyados, con el 85.6% de los apoyos (2,377,387), lo que representó un monto de 9,975,540.2 miles de pesos, como se presenta a continuación:

DISTRIBUCIÓN DE LOS APOYOS POR TIPO DE PRODUCTO, 2021
(Apoyos, porcentaje y miles de pesos)

Producto	Apoyos	Participación apoyos	Importe	Participación importe
Granos	2,377,387	85.6	9,975,540.2	79.1
Café	219,540	7.9	1,361,148.0	10.8
Caña	131,995	4.8	963,563.5	7.6
Miel	30,502	1.1	189,112.4	1.5
Cacao	17,008	0.6	105,449.6	0.8
Amaranto	1,075	0.0	4,040.4	0.0
Chía	557	0.0	8,820.5	0.1
Total	2,778,064	100.0	12,607,674.7	100.0



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos: 118-2021-1, 118-2021-2, 118-2021-3, 118-2021-4 y 118-2021-5, proporcionadas mediante los oficios núm. 110.05.-25447/2022 y 110.05.-25561/2022 del 15 de junio y 5 de agosto de 2022, respectivamente.

NOTA: Los productores de leche no son beneficiarios de los apoyos directos del programa, únicamente de la estrategia de capacitación y acompañamiento técnico.

Los productores de café recibieron el 7.9% de los apoyos (219,540), por un monto de 1,361,148.0 miles de pesos; seguidos por los productores de caña con el 4.8% (131,995 apoyos), por 963,563.5 miles de pesos; mientras que, en su conjunto, los productores de miel, cacao, amaranto y chía recibieron el 1.7% de los apoyos directos, 307,422.9 miles de pesos.

Las Reglas de Operación del Programa establecen que: “un productor sólo podrá recibir un apoyo directo para granos, amaranto, chía, café, caña de azúcar cacao o miel”, debido a esto, el grupo auditor revisó las bases de datos proporcionadas por AGRICULTURA e identificó que 12 productores recibieron apoyos por dos tipos diferentes de productos y/o

cultivos; cabe destacar, que la revisión se realizó con base en la CURP de los productores. El análisis se presenta a continuación:

PRODUCTORES QUE RECIBIERON MÁS DE UN APOYO DIRECTO, 2021
(Productores, miles de pesos y porcentaje)

Combinación de productos	Productores	Monto	Participación
Caña de Azúcar-Granos	6	827.6	62.7
Café-Granos	4	266.0	20.2
Café-Miel	1	124.0	9.4
Granos-Miel	1	102.0	7.7
TOTAL	12	1,319.6	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos: 118-2021-1, 118-2021-2, 118-2021-3, 118-2021-4 y 118-2021-5, proporcionadas mediante los oficios núm. 110.05.-25447/2022 y 110.05.-25561/2022 del 15 de junio y 5 de agosto de 2022, respectivamente.

De acuerdo con las bases de datos proporcionadas por AGRICULTURA, el monto de los 12 productores que recibieron más de un apoyo directo ascendió a un total de 1,319.6 miles de pesos. Los seis productores que recibieron apoyos para caña de azúcar concentraron el 62.7% del monto total (827.6 miles de pesos); los cuatro productores que recibieron apoyos para café y granos concentraron el 20.2% (266.0 miles de pesos), mientras que los dos productores que recibieron apoyos para café y miel, y granos y miel, concentraron el 9.4% y 7.7%, respectivamente.

Al respecto, AGRICULTURA informó lo siguiente:

RESPUESTA DE AGRICULTURA 2021
(Oficio núm. 110.05.-25829/2022 del 9 de noviembre de 2022)

- “Para los 12 productores, dichos registros estuvieron asociados a dos CURP válidas ante RENAPO, es decir, dos personas de acuerdo con la información proporcionada por la fuente de confianza; derivado de esto, se consideraron como dos personas diferentes; sin embargo, de manera posterior a la generación de los trámites de incentivos, la fuente de confianza identificó a una de las CURP como histórica de la otra, por lo que se actualizó la información, quedando ahora dos trámites de diferente estrategia asociados a la misma persona”.
- “Se trató de un pago correcto con la información disponible en ese momento, a partir de las consultas a la fuente de confianza que es el RENAPO; es decir, en aquel momento del registro y trámite para pago, se consideraron dos personas diferentes para cada CURP, pues no se contaba con elementos para identificar que se trataba de la misma persona”.
- “Al contar (...) con los elementos por parte de la fuente de confianza para identificar que se trata de la misma persona, se iniciaron las acciones tendientes a la recuperación del recurso para una de las estrategias (...).”

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25829/2022 del 9 de noviembre de 2022.

No obstante, el grupo auditor realizó el análisis de duplicidad de apoyos a productores con base en la CURP, por lo que no existen elementos para identificar que lo señalado por AGRICULTURA corresponda a que la duplicidad de apoyos se debió a que se consideraron dos personas diferentes porque tenían CURP distinto; ya que el grupo auditor identificó, en las bases de datos, que los 12 productores tenían el mismo CURP cuando recibieron el apoyo para cada una de las estrategias.

Asimismo, AGRICULTURA informó que, como hechos posteriores, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos envió oficios a las Representaciones estatales de AGRICULTURA en Guerrero, Quintana Roo y Veracruz con fecha del 12 de septiembre de 2022, a fin de que: “aclare que los apoyos se entregaron en los términos de la normatividad, o en su caso, la que sustente las acciones efectuadas por esa representación a su cargo para la recuperación de los recursos observados, con el objeto de cumplir con lo establecido en las Reglas de Operación del Programa”.

Adicionalmente, AGRICULTURA señaló que: “Con la finalidad de otorgar elementos que comprueben que el Programa Producción para el Bienestar ha llevado a cabo acciones de mejora, que permitan identificar con precisión casos similares para no otorgar apoyos por dos conceptos a un mismo productor se anexa copia del convenio celebrado con la Secretaría del Bienestar (BIENESTAR), mediante el cual, personal de dicha Secretaría lleva a cabo la verificación directa con los productores, tratando de evitar este tipo de situaciones.”

Cabe señalar que el convenio celebrado entre la Secretaría del Bienestar y la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, suscrito el 21 de enero de 2022, indica que la Dirección General de Apoyos Productivos Directos deberá:

CONVENIO, 2022

“Vigilar que, en todo momento, se cumpla con lo dispuesto en el convenio y en las disposiciones legales aplicables al programa, mientras que BIENESTAR deberá llevar a cabo la actualización o corrección de los datos de los productores y de sus predios o unidades de producción (ratificación, registrados en el Padrón del programa del ejercicio fiscal 2021 proporcionado por AGRICULTURA, mediante la aplicación de entrevista personales y/o visitas a los predios o unidades de producción. La información de levantamiento y registro deberá realizarse en el sistema o plataforma que al efecto determine BIENESTAR”.

Por lo que es necesario que AGRICULTURA vigile y supervise que el sistema o plataforma determinado por BIENESTAR cuente con las características necesarias para que un productor no reciba apoyos para dos tipos de estrategias.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, con los oficios núms. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022 y 110.05.-0014/2023 del 9 de enero de 2023, proporcionó información en la que se identificó lo siguiente:

RESPUESTA DE AGRICULTURA, 2021

- De los 12 productores que recibieron incentivos por dos tipos de cultivos, AGRICULTURA proporcionó la evidencia documental de que en 2022 se ha recuperado el monto pagado en demasía de 8 productores.
- Que “dos registros más se encuentran en proceso de Procedimiento Administrativo de Cancelación, por lo que la resolución de dicho procedimiento estará sujeta a los tiempos jurídicos que procedan para tal efecto”, y
- Que “la representación de AGRICULTURA en el estado de Veracruz continua con las acciones que permitan la recuperación de 2 casos, por un monto de 9,300.00 pesos.”
- “Con lo anterior, se demuestra, que el Programa Producción para el Bienestar, ha atendido 10 de los 12 casos del resultado señalado por la Auditoría, lo que equivale al 83.3% de los registros”.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por AGRICULTURA mediante los oficios núms. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022 y 110.05.-0014/2023 del 9 de enero de 2023

Si bien, AGRICULTURA acreditó, como hechos posteriores, mecanismos para corregir la entrega de más de un apoyo directo, la observación persiste, ya que, en 2021, la omisión de supervisión permitió que se entregaran 12 apoyos duplicados (0.0006% del total de productores beneficiados); asimismo, no informó sobre los mecanismos implementados en ejercicios subsecuentes para evitar su recurrencia.

f) Evolución del importe en el periodo 2019-2021

En el periodo 2019-2021, el número de productores que benefició el programa aumentó 2.8%, en promedio anual, al pasar de 2,038,010 a 2,155,282 productores. Cabe mencionar que, en el primer año de operación, 2019, no se incluyeron productores de café y caña de azúcar, sino hasta 2020, y en 2021, se incluyeron productores de cacao y miel. Asimismo, el monto del programa que se destinó a apoyos directos se incrementó en 1.8% en el periodo, al pasar de 12,169,306.9 miles de pesos en 2019 a 12,607,674.7 miles de pesos en 2021. Además, el monto promedio recibido por productor disminuyó en 1.0% al pasar de 5,971.2 pesos en 2019 a 5,849.7 pesos en 2021; sin embargo, mostró una recuperación del 11.1%, respecto del 2020.

Adicionalmente, con el oficio DGADDE/035/2023, del 25 de enero de 2023, se solicitó la intervención del Órgano Interno de Control, en AGRICULTURA, con motivo de las inconsistencias identificadas, ya que en 2021, AGRICULTURA excedió el pago de subsidios por 14,792.0 pesos a 4 productores, y entregó apoyos a 12 productores por dos productos, a pesar de que, en el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021, se señaló que un productor sólo podrá acceder a apoyos directos para un sólo producto. Para que en caso de que resulte procedente, finque las responsabilidades administrativas correspondientes.

2021-0-08100-07-0229-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural fortalezca los mecanismos de control interno del programa Producción para el Bienestar para garantizar que: a) los productores

se registren de acuerdo con el estrato al que pertenecen, b) no se rebasen los montos máximos por hectárea, y c) no se entreguen apoyos por más de dos productos, con el fin de asegurar que los apoyos directos se destinen a la población objetivo, de conformidad con el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; el artículo 1, párrafo segundo y el artículo 75, párrafo primero, fracciones II y III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal vigente, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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

4. Integración del padrón de predios y unidades de producción¹⁵

a) Cumplimiento de los elementos mínimos de los padrones

El artículo 75, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que los programas de subsidios deben identificar con precisión a la población objetivo de acuerdo con el grupo específico, la región del país, la entidad federativa y el municipio. Al respecto, el padrón de productores de predios y unidades de producción, del programa PpB omitió 2 de los 4 elementos señalados en dicha normativa, ya que no incluyó grupo específico ni región del país, como se muestra a continuación:

ELEMENTOS ESTABLECIDOS EN LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Núm.	Elemento	¿El padrón de AGRICULTURA, cumple?	
		Sí	No
1.	Grupo específico		No
2.	Región del país		No
3.	Entidad federativa	Sí	
4.	Municipio	Sí	
TOTAL		2	2

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos "115- 1", "115- 2", "115- 3", "115- 4" y "115- 5" proporcionadas por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022, y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

¹⁵ Mediante el oficio núm. OAED/DGADDE/189/2022 del 16 de mayo de 2022, se solicitó a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRICULTURA) la información relacionada el padrón de productores del programa. Con el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022, AGRICULTURA proporcionó la información solicitada.

El padrón de predios y unidades de producción no incluyó los elementos de grupo específico ni región del país; cabe destacar que el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 (PSADER 2020-2024) sí identificó las regiones del país en su política agroalimentaria: “se promoverá una política diferenciada en las cinco regiones agroalimentarias de México: Noroeste, Noreste, Centro-Occidente, Centro y Sur-Sureste”, lo que indica que el padrón de predios y unidades de producción no se diseñó de acuerdo con el PSADER 2020-2024.

Asimismo, en los Lineamientos de Operación e Integración de los Padrones de Productores, de Solicitantes y de Beneficiarios de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural¹⁶ (Lineamientos) se establecieron 39 elementos mínimos para subsidios dirigidos a la personas físicas o morales que desarrollan actividades en el sector agroalimentario, sujetos a Reglas y/o Lineamientos de Operación.

Al respecto, el padrón de predios y unidades de producción de AGRICULTURA incluyó 26 elementos,¹⁷ de los cuales 8 correspondieron a los 39 elementos señalados en los Lineamientos: 1) CURP; 2) Sexo; 3) Nombre; 4) Primer apellido; 5) Segundo apellido; 6) Fecha de nacimiento; 7) Principales cultivos/especies, y 8) Régimen hídrico. No obstante, el listado de productores beneficiados por el programa en 2021 incluyó 34¹⁸ de los 39 elementos anteriormente revisados; sin embargo; el padrón de predios y unidades de producción sólo incluyó 8 de los 39 elementos establecidos en los Lineamientos, a pesar de que en éstos uno de los objetivos específicos hace referencia a que se debe contar con una base de datos única y actualizada del registro de datos personales y de la unidad de producción georreferenciada de toda persona física o moral que ejerce actividades relacionadas con el sector agroalimentario que permite identificar la población potencial de los programas de la dependencia, en este caso, el programa Producción para el Bienestar.

Mediante el oficio núm. 110.05.-25829/2022 del 9 de noviembre de 2022, AGRICULTURA señaló lo siguiente:

¹⁶ AGRICULTURA [en línea] Lineamientos de Operación e Integración de los Padrones de Productores, de Solicitantes y de Beneficiarios de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural [Consulta: 13 de septiembre de 2022]. Disponible en: https://normateca.agricultura.gob.mx/sites/default/files/normateca/Documentos/2020/07/lineamientos_padrones_sus_crito.pdf - Los lineamientos fueron emitidos por la Unidad de Administración de Administración y Finanzas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, junio de 2020

¹⁷ Los elementos que se incluyen en el padrón de AGRICULTURA son los siguientes: número de delegación; nombre de delegación, clave del DDR, nombre del DDR, clave del CADER, nombre del CADER, número de municipio; nombre del municipio; clave de la localidad; nombre de la localidad; número de ejidos; nombre del ejido; número del predio, nombre del predio, superficie total; superficie del incentivo, superficie de redondeada; régimen hídrico; estrategia (cultivo); identificación SURI; nombre del productor (incluye apellidos); CURP; tipo de persona; tipo de productor y ciclo agrícola.

¹⁸ No contó con el registro de email, tipo de cultivo (perene/cíclico), Volumen de producción (Ton), Valor de la producción (\$/Ton) y Precio del cultivo/especie.

EXPLICACIÓN DE AGRICULTURA, 2022

- “Los Lineamientos de Operación e Integración de los Padrone de Productores, de solicitantes y de Beneficiarios de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, fue autorizado el día 24 de junio de 2020, por la Titular de la Unidad de Administración y Finanzas a propuesta de la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de la Dirección en Jefe del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera. Por otro lado, el 30 de marzo de 2020 el Gobierno Federal a través del Consejo de Salubridad General emitió el ACUERDO por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus sars-cov2 (covid-19)”.
- “En la República Mexicana la Secretaría de Agricultura para los años 2020 y 2021, tuvo como Unidad Ejecutora del Programa Producción para el Bienestar, a las Representaciones de la SADER en los estados, así como a su estructura operativa, en particular los 712 CADER que fueron habilitados como ventanillas de atención. En ese sentido, es de considerar que, de acuerdo con las restricciones sanitarias, el Programa podía atender un número máximo de 50 personas por ventanillas que, a razón de los años 2020 y 2021, considerando 255 días hábiles, se tuvo la capacidad de 71.2 miles de personas”.
- “(...) el Programa tomó la decisión de llevar a cabo el acopio de los datos faltantes para cubrir la obligatoriedad de los 39 campos, mediante la celebración en el ejercicio de 2022 de un Convenio de Colaboración con la Secretaría del Bienestar y la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, mediante el cual, personal de esa Secretaría, realizará la verificación de los datos asentados en el padrón del PpB, registrando los datos de cada una de las personas en una cédula impresa, lo que permitirá cubrir los requisitos señalados por los Lineamientos del Padrón de Solicitantes y Beneficiarios, para el PpB.” Al respecto, AGRICULTURA proporcionó el Convenio de Colaboración entre la Secretaría del Bienestar y la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por AGRICULTURA con el oficio núm. 110.05.-25829/2022 del 9 de noviembre de 2022.

Para el ejercicio fiscal 2022, el proceso operativo del programa Producción para el Bienestar se modificó de acuerdo con las Reglas de Operación para dicho ejercicio fiscal, ya que se estableció que AGRICULTURA se coordinará con la Secretaría de Bienestar (SEBIEN) para la operación del programa y la SEBIEN es la responsable de ejecutar los procesos de ratificación y/o incorporación de los productores; según el artículo 11, la SEBIEN es la responsable de enviar a la unidad responsable de AGRICULTURA: a) el listado de productores ratificados para que, en su caso, autorice y proceda a enviarlo a la instancia dispersora para la entrega de los apoyos, y b) para incorporaciones de productores, la SEBIEN proporcionará, a la unidad responsable de AGRICULTURA, los documentos relacionados con los criterios y requisitos de elegibilidad para que, en su caso, valide su procedencia y gestione ante la instancia dispersora la entrega de los apoyos.¹⁹

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, con el oficio núm. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022, proporcionó copia del Formato de Verificación con el que la Secretaría del Bienestar lleva a cabo, como hechos posteriores, la verificación y validación de la información de los productores del programa de Producción para el

¹⁹ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2022.

Bienestar, y se identificó que en dicho formato se incluyeron elementos establecidos en los Lineamientos de Operación e Integración de los Padrones de Productores, de Solicitantes y de Beneficiarios de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; por lo que, AGRICULTURA acreditó que, como hechos posteriores, se avanzó en la integración del registro de datos personales de los productores, de los predios y de las unidades de producción, por lo que se atiende la observación.

b) Distribución del padrón por entidad federativa

En 2021, AGRICULTURA registró un total de 3,339,730 predios y unidades de producción²⁰ en su padrón, de éstos, cinco entidades federativas concentraron el 49.9% del total: Chiapas con el 15.5% (518,652 predios), Oaxaca con 11.9% (397,085 predios), Veracruz 8.6% (287,384 predios), Puebla con 7.1% (238,491 predios) y el Estado de México con el 6.8% (227,518 predios). El 50.1% restante (1,670,600 predios), se distribuyó entre las 27 entidades federativas restantes y la Región Lagunera, la cual comprende municipios de Durango y Coahuila.

En el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 se estableció el objetivo prioritario 2 “Contribuir al bienestar de la población rural mediante la inclusión de los productores históricamente excluidos en las actividades productivas rurales y costeras, aprovechando el potencial de los territorios y los mercados locales”, y se explica que para lograr este objetivo se requiere de la definición de un conjunto de estrategias, y la primera de ellas es: “incluir productivamente a las y los productores de pequeña y mediana escala, con base en el principio de que se tiene que apoyar a quienes viven en pobreza para detonar su potencial productivo”. Al respecto, en 2021, el programa Producción para el Bienestar registró el mayor número de predios y unidades de producción en entidades federativas con un alto grado de marginación y pobreza, en las que las carencias sociales como el acceso a la alimentación nutritiva y de calidad afectan a un amplio porcentaje de su población,²¹ y que registran la mayor parte de su población en zonas rurales, en las que el uso de los terrenos es para la agricultura, como se presenta a continuación:

²⁰ Las unidades de producción corresponden únicamente a los productores de miel, de los 3,339,730 registros, 30,502 son unidades de producción.

²¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [en línea] **Medición de la pobreza**. [consulta: 19 de septiembre de 2022]. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Que-es-la-medicion-multidimensional-de-la-pobreza.aspx>

**PREDIOS REGISTRADOS EN EL PADRÓN, POBLACIÓN EN POBREZA, CARENCIA POR ACCESO A LA ALIMENTACIÓN NUTRITIVA, TERRENO USADO PARA LA AGRICULTURA Y POBLACIÓN RURAL
(Porcentaje)**

Entidad federativa	Porcentaje registrado en el padrón	Porcentaje de población en pobreza (2020)	Carenza por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad (2020)	Porcentaje de terreno usado para la agricultura (2016)	Porcentaje de población rural (2020)
Chiapas	15.5	75.5	24.5	77.0	51.0
Oaxaca	11.9	61.7	33.3	79.5	51.0
Veracruz	8.6	58.6	24.4	62.8	32.0
Puebla	7.1	62.4	30.8	83.1	27.0
México	6.8	48.9	24.2	71.9	13.0
Guerrero	6.7	66.4	36.1	71.8	40.0
Michoacán	4.5	44.5	23.3	70.6	29.0
Jalisco	4.0	31.4	14.8	65.3	12.0
Hidalgo	3.7	50.8	28.5	64.9	43.0
Zacatecas	3.6	45.8	17.0	79.1	37.0
San Luis Potosí	3.3	42.8	18.7	67.0	33.0
Guanajuato	3.3	42.7	24.6	76.5	28.0
Chihuahua	2.5	25.3	13.5	57.3	13.0
Durango	2.2	38.7	18.9	73.0	28.0
Tlaxcala	1.9	59.3	32.9	88.3	17.0
Yucatán	1.8	49.5	24.6	42.6	14.0
Sinaloa	1.6	28.1	22.1	75.4	24.0
Nayarit	1.5	30.4	20.4	67.0	28.0
Campeche	1.3	50.5	26.1	50.2	25.0
Tamaulipas	1.3	34.9	14.1	59.1	10.0
Quintana Roo	1.1	47.5	29.4	49.0	10.0
Tabasco	1.1	54.5	43.3	39.0	41.0
Morelos	1.1	50.9	24.4	78.0	18.0
Querétaro	1.0	31.3	18.2	64.4	21.0
Nuevo León	0.7	24.3	14.7	51.5	4.0
Aguascalientes	0.4	27.6	18.2	63.4	16.0
Coahuila de Zaragoza	0.4	25.6	15.5	58.5	8.0
Sonora	0.3	29.9	22.3	46.2	12.0
Región Lagunera ^{1/}	0.2	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Ciudad de México	0.2	32.6	17.8	65.2	1.0
Colima	0.2	26.7	17.7	51.1	10.0
Baja California	0.0	22.5	13.4	45.7	6.0
Baja California Sur	0.0	27.6	20.1	19.1	9.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos "115- 1", "115- 2", "115- 3", "115- 4" y "115- 5" proporcionadas por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022; CONEVAL, ANEXO ESTADÍSTICO DE POBREZA EN MÉXICO 2020, disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2020.aspx; INEGI, Actualización del Marco Censal Agropecuario 2016, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/amca/2016/#Tabulados> e INEGI, Población rural y urbana 2020, disponible en: https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P

n.a. No aplica.

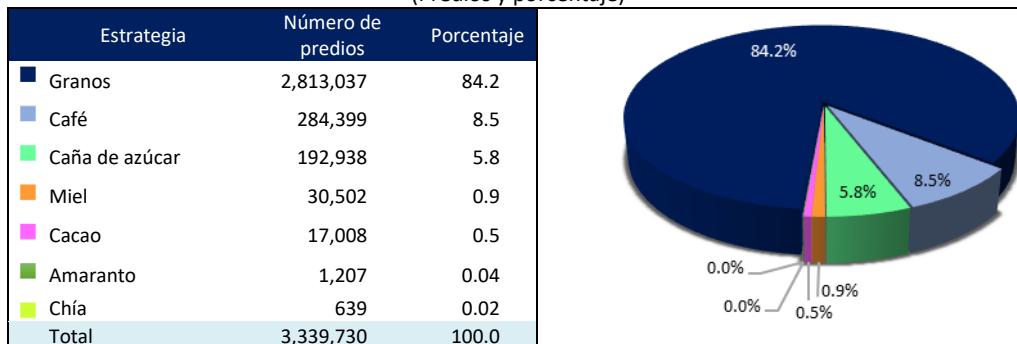
De las 5 entidades federativas en las que más predios se registraron en el padrón, Chiapas es la entidad con el índice de pobreza más alto en el ámbito nacional con el 75.5% de población en pobreza, el 24.5% tiene carencia de acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, el 51.0% de su población se encuentra en el medio rural y donde el 77.0% de los terrenos se utilizaron para la agricultura; Oaxaca tiene al 61.7% del total de su población en pobreza, el 33.3% carece de acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, el 79.5% de los

terrenos fueron usados para la agricultura y el 51.0% de su población es rural. Por su parte, Veracruz tiene el 58.6% de su población en pobreza, el 62.8% de los terrenos son utilizados para la agricultura y el 32.0% de la población es rural; Puebla tiene el 62.4% de población en pobreza, el 30.8% con carencia en acceso a la alimentación, el 83.1% de los terrenos se utilizaron para la agricultura, y el 27.0% vive en el medio rural. Lo anterior indica que el programa PpB concentró la atención de la población rural con un alto grado de marginación y pobreza, como se estableció en la política agroalimentaria del Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024.

c) Distribución del padrón por tipo de cultivo

La distribución por tipo de estrategia con el que fueron inscritos en 2021, los 3,339,730 predios registrados en el padrón, se muestra a continuación:

DISTRIBUCIÓN DEL PADRÓN POR TIPO DE ESTRATEGIA
(Predios y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos “115- 1”, “115- 2”, “115- 3”, “115- 4” y “115- 5” proporcionadas por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05-25447/2022 del 15 de junio de 2022.

NOTA 1: Las cifras pueden variar debido al redondeo.

NOTA 2: En lo referente a la estrategia de miel, no se consideran predios, sino unidades de producción, las cuales se definen como espacio de terreno delimitado que tiene derechos de posesión o propiedad para un productor pecuario, incluido el productor de miel.

En 2021, el padrón se integró por un 84.2% de predios de granos²² (2,813,037 predios), un 8.5% de café (284,399 predios), 5.8% de caña de azúcar (192,938 predios), 0.9% de miel (30,502 unidades de producción), 0.5% de cacao (17,008 predios), 0.04% de amaranto (1,207 predios) y 0.02% de chía (639 predios).

d) Distribución del padrón por estrato de productor

Las Reglas de Operación del Programa establecen estratos para clasificar a los productores de acuerdo con las hectáreas de los predios, así como el régimen hídrico y, en consecuencia,

²² Maíz grano, arroz, avena grano, soya grano, garbanzo grano, calabaza chihua, linaza, frijol, caña de azúcar, cebada grano, ajonjolí grano, haba grano, girasol grano, colza o canola, trigo, milpa cacahuate, cártamo grano, lenteja, arvejón y sorgo grano.

otorgar los apoyos directos que les correspondan. Dicha clasificación se presenta a continuación:

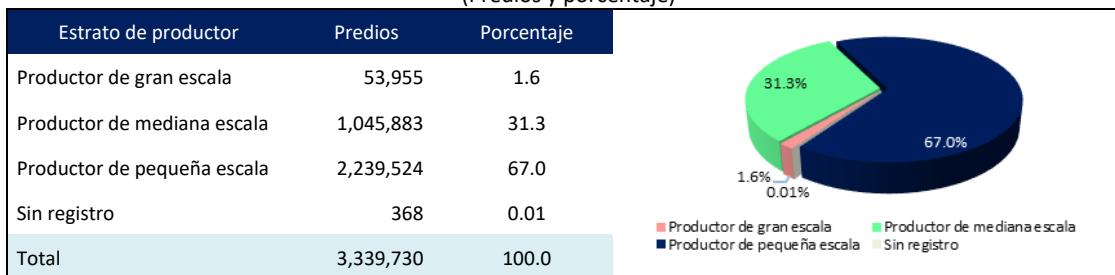
ESTRATOS DE PRODUCTORES DE GRANOS, AMARANTO, CHÍA, CAÑA, CAFÉ, CACAO Y MIEL

Estratos	Estratos de productores de granos, amaranto, chía, caña, café o cacao.		Estratos de productores de miel
	Temporal	Riego	Número de colmenas
Productor de pequeña escala	Hasta 5 hectáreas	No aplica	Hasta 35 colmenas
Productor de mediana escala	Mayor de 5 y hasta 20 hectáreas	Hasta 5 hectáreas	Mayor de 35 y hasta 100 colmenas
Productor de gran escala	Más de 20 hectáreas	Más de 5 hectáreas	n.d.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021.

En 2021, en el padrón se registraron 3,339,730 predios y unidades de producción. De este total, el 67.0% fueron predios de productores de pequeña escala (2,239,524), el 31.3% de mediana escala (1,045,883), el 1.6% de gran escala (53,955); mientras que del 0.01% (368) no se registró el estrato de productor, como se presenta a continuación:

**DISTRIBUCIÓN DEL PADRÓN POR ESTRATO DE PRODUCTOR
(Predios y porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos “115- 1”, “115- 2”, “115- 3”, “115- 4” y “115- 5” proporcionadas por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022.

NOTA: Las cifras pueden variar debido al redondeo.

Respecto de los 368 predios en los que no se registró estrato del productor, AGRICULTURA señaló que: “se debieron a que éstos, en el año 2020, fueron procesados como “arqueo”,²³ es decir, que los trámites relacionados a los predios no fueron operados y por tal motivo no se realizó el cálculo de los apoyos, punto en el que el Sistema Informático lleva a cabo la

²³ Los tipos de arqueo son: 1) Productor manifiesta predio con siniestro natural sin declaratoria de desastre; 2) Productor manifiesta predio sin siembra por desabasto de agua para riego; 3) Productor manifiesta predio sin actividad agrícola o pecuaria para este ciclo; 4) Productor manifiesta predio con uso permanente diferente a la agricultura (o actividad pecuaria); 5) Productor manifiesta predio con posesión en litigio (disputa); 6) Productor se presentó en la ventanilla de atención sin documentación suficiente para la actualización; 7) Productor manifiesta que no tiene dinero para la siembra; 8) Productor no se enteró; 9) Productor no localizado; 10) Productor no le interesa, y 11) Productor no esté disponible debido a que se encuentra trabajando en otro lugar.

estratificación, por ende, no fueron evaluados para un productor en particular. Sin embargo, en lo individual cada uno de los predios cubre la característica de ser considerados como pequeña o mediana escala".²⁴

5. Cumplimiento de los criterios de elegibilidad²⁵

a) Requisitos para ser beneficiario del programa

En el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021 se establecieron los criterios y requisitos de elegibilidad para ser beneficiario del programa Producción para el Bienestar. No obstante, los criterios y requisitos de elegibilidad no aplican para los productores que se incorporaron al padrón en 2019, 2020 y 2021, debido a que ya cuentan con un expediente del productor registrado o con la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar (SEBIEN).²⁶

Cabe destacar que el programa PpB tiene como antecedentes inmediatos el Programa de Fomento a la Agricultura (el componente PROAGRO Productivo) y el Programa de Apoyos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF), ambos de 2014 a 2018, y que en el primer año de operación del programa PpB (2019) el padrón se conformó por el listado de predios registrados en los dos programas mencionados anteriormente y que, en esos años, los productores ya habían presentado los documentos para cumplir con los criterios de elegibilidad para acceder a los programas y contaban con un expediente integrado y resguardado por los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER).

²⁴ Nota proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25829/2022 del 9 de noviembre de 2022.

²⁵ Mediante el oficio núm. OAED/DGADDE/189/2022 del 16 de mayo de 2002, se solicitó a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRICULTURA) la información relacionada con el cumplimiento de los criterios de elegibilidad del programa. Mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022, AGRICULTURA proporcionó la información solicitada.

²⁶ Atenta nota proporcionada mediante el oficio núm. 110.05.-25612/2022 del 18 de agosto de 2022.

b) Mecanismos para garantizar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad

En 2021, AGRICULTURA contó con tres mecanismos para garantizar el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad y ratificar el apoyo a los productores:

- Normativa. AGRICULTURA acreditó que los representantes estatales realizaron la supervisión del programa e informaron a la Dirección General de Apoyos Productivos Directos sobre los hallazgos y oportunidades de mejora relacionadas con los incumplimientos de los productores respecto de los cultivos aprobados por el programa.²⁷
- Ratificación. En 2021, AGRICULTURA realizó el proceso de ratificación. El total de ratificaciones, en 2021, fue de 2,885,783, lo que representó el 99.7% del total de apoyos entregados en 2021 (2,894,173 registros²⁸).
- Pago. AGRICULTURA utiliza el pago como una medida para verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos de elegibilidad, ya que si el productor estuvo activo durante el año fiscal anterior y cumplió con los requisitos, se le otorgará de manera automática el apoyo, además para hacer el pago se consideran elementos como: a) que el productor sea el mismo; b) que el contrato de arrendamiento se encuentre vigente por lo menos al 31 de marzo de 2021 y al 31 de agosto de 2021, para el ciclo otoño-invierno y ciclo primavera-verano, respectivamente; c) que la CURP sea válida y, d) que el predio del productor esté registrado en el Padrón de Productores de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.²⁹ Si un productor no cumplió con los criterios para recibir pago automático, deberá acudir a ventanilla a actualizar sus datos, por lo que AGRICULTURA deberá verificar que cumple con los requisitos.

²⁷ Información proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022. Asimismo, señaló que, en caso de que no se cumplieran con los criterios y requisitos de elegibilidad, se aplicaría lo establecido en los "Lineamientos por los que se establecen el procedimiento administrativo de cancelación del registro de predios en el Directorio del Componente PROAGRO Productivo, del Programa Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Publicados en el DOF el 17/11/2017, disponibles en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5504995&fecha=17/11/2017#gsc.tab=0. Con el oficio núm. 110.05.-0002/2023 del 3 de enero de 2023, AGRICULTURA acredító que los lineamientos sí fueron aplicables al programa de acuerdo con el artículo 28 y el artículo Segundo Transitorio de las ROP 2021.

²⁸ Esta cifra difiere de la registrada en el resultado núm.3 "Otorgamiento de apoyos directos a productores" de 2,778,064 apoyos, ya que en ese resultado se realizó el cálculo de hectáreas por productor, excluyendo los registros por redondeo; mientras que en este resultado, se tomó el total de registros incluidos en las bases de datos: 118-2021-1, 118-2021-2, 118-2021-3, 118-2021-4 y 118-2021-5, proporcionadas mediante los oficios núm. 110.05.-25447/2022 y 110.05.-25561/2022 del 15 de junio y 5 de agosto de 2022; respectivamente, sin eliminar los registros por redondeo, por lo que el total de registros asciende a 2,894,173.

²⁹ Procedimiento Operativo del Programa Producción para el Bienestar 2021, proporcionado por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022.

Como hechos posteriores, el 18 de marzo de 2022 se publicaron las ROP 2022³⁰ y en su artículo 8, se eliminó la restricción de que los criterios de elegibilidad no aplican para productores con predios o unidades de producción de incorporación al padrón en 2019, 2020 o 2021, y se establecieron tres criterios y tres requisitos que debe cumplir el productor ratificado o incorporado, en 2022, para recibir el apoyo, por lo que atendió el área de mejora identificada, como se explica en el resultado núm. 1 Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar del presente informe de auditoría.

c) Expedientes físicos y/o electrónicos

En el artículo 10, fracción I, inciso b, de las ROP 2021 se establece que uno de los criterios de elegibilidad es que el productor: "Cuente con un expediente (físico o electrónico) del predio o de la unidad de producción, integrado y resguardado por la ventanilla de atención". Al respecto, AGRICULTURA, informó con el oficio núm. 110.05.-25612/2022 del 18 de agosto de 2022 lo siguiente: a) que los expedientes resguardados en los CADER son físicos y que provienen de programas anteriores y que hay representaciones estatales que han avanzado en la digitalización; b) que se carece de una plataforma para concentrar los expedientes electrónicos, y c) que el sistema informático con el que se operó en el año 2021 carece de un apartado para identificar el tipo de expediente del beneficiario.

Las ROP del programa indican que el expediente puede ser físico o electrónico, lo que deja abierta la posibilidad a cualquiera de estas dos modalidades; no obstante, AGRICULTURA debe coadyuvar al cumplimiento de los objetivos de la política digital en la Administración Pública Federal de la Estrategia Digital Nacional 2021-2024,³¹ ya que no se han observado estrategias para digitalizar los expedientes.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, con el oficio núm. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022 acreditó que, como hechos posteriores, avanzó en la digitalización de los expedientes ya que en el Sistema Único de Registro de Información de Agricultura ([www://suri.agricultura.gob.mx/login](http://www.suri.agricultura.gob.mx/login)) ya se encuentra un apartado con el expediente digital del productor susceptible de apoyo del programa Producción para el Bienestar que incluye elementos como: fotografía del beneficiario, identificación, foto del beneficiario con la tarjeta u orden de pago, comprobante de domicilio, firma del beneficiario, acuse bancario, propiedad de geolocalización y certificado de propiedad, por lo que se atiende la observación.

³⁰ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2022.

³¹ La Estrategia Digital Nacional que se desprende del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), se define como el plan de acción del Ejecutivo Federal para aprovechar el potencial de las tecnologías de la información y comunicación, incluidos los servicios de banda ancha e Internet, mediante su incorporación a la vida cotidiana de las personas y a la Administración Pública Federal, con el fin de alcanzar un Estado de Bienestar.

Cabe destacar que en las ROP 2022 se eliminó la referencia al expediente físico o electrónico del predio o de la unidad de producción.

6. Acompañamiento técnico³²

- a) Acciones implementadas para el cumplimiento de la estrategia de capacitación y/o acompañamiento técnico

En 2021, la Dirección General de Organización para la Productividad (DGOP) de AGRICULTURA fue la responsable de la Estrategia de Acompañamiento Técnico (EAT)³³. El objetivo de la estrategia fue:

OBJETIVO DE LA ESTRATEGIA, 2021

“Brindar capacitación y/o acompañamiento técnico-organizativo, para facilitar la adopción de prácticas agroecológicas y sustentables e incrementar los rendimientos en predios y unidades de producción de productores, principalmente de maíz, frijol, café, caña de azúcar, cacao, miel o leche, así como para fortalecer la instrumentación de servicios de vinculación productiva”.

Para la implementación de la estrategia, en 2021 se suscribió el Convenio de Colaboración entre AGRICULTURA y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP).³⁴

En el Convenio se estableció la fecha límite para el cumplimiento de metas: marzo de 2022, y para concluir las obligaciones emanadas de dicho convenio (generar informe final, así como el finiquito correspondiente y en su caso los reintegros correspondientes), a más tardar del 30 de abril de 2022; no obstante, como hechos posteriores, el 25 de abril de 2022 se suscribió el Convenio Modificadorio al Convenio de Colaboración en el que se modificó la fecha de vigencia para concluir las obligaciones emanadas de dicho convenio, al 30 de junio de 2022.³⁵

³² Mediante los oficios núm. OAED/DGADDE/189/2022, del 16 de mayo de 2002 y el DGADDE/231/2022 del 15 de julio de 2022, se solicitó a AGRICULTURA la información relacionada con la estrategia de capacitación y/o acompañamiento técnico del programa Producción para el Bienestar. Mediante los oficios núm. 110.05.-25456/2022 del 16 de junio de 2022 y oficio núm. 110.05.25562/2022 del 5 de agosto de 2022 AGRICULTURA proporcionó la información solicitada.

³³ Proporcionado por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25456/2022 del 16 de junio de 2022.

³⁴ En dicho documento se detalló el mecanismo de operación de dicha Estrategia, conforme al contexto; problemática; alineación a la política nacional; fundamentos del Acompañamiento Técnico; objetivos; indicadores; cobertura y focalización; los enfoques del acompañamiento técnico; consideraciones al proceso de formación; el modelo de intervención en los territorios; plataformas y evaluación, entre otros datos.

³⁵ Las causas por las que se realizó el Convenio modificadorio fueron las siguientes: a) debido al repunte en los contagios de COVID-19 se evitó en lo posible las reuniones presenciales con los productores, y b) la veda electoral por las elecciones intermedias, a nivel nacional en 2021, restringió las reuniones de trabajo que pudieran ser violatorias de las disposiciones establecidas en la normativa en materia electoral. Primer Convenio modificadorio al Convenio de colaboración celebrado entre AGRICULTURA y el INIFAP, proporcionado por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25456/2022 del 16 de junio de 2022.

De acuerdo con el convenio de colaboración entre AGRICULTURA y el INIFAP, se establecieron ocho metas, de las cuales se acreditó el cumplimiento de seis. Las metas establecidas y alcanzadas a diciembre de 2021, así como el cumplimiento al cierre del convenio, junio 2022, fueron las siguientes:

- *Metas cumplidas:*

1. Se propuso la meta de constituir 1,500 escuelas de campo (ECAs); al respecto, la meta fue superada con 774 escuelas (151.6%), ya que se constituyeron 2,274; mientras que, para junio de 2022, la cifra aumentó a 2,324 ECAs (154.9%).
2. Se estableció la meta de beneficiar a 65,000 productores del programa Producción para el Bienestar participaron en la EAT. En la información proporcionada por AGRICULTURA,³⁶ a diciembre de 2021 se registraron 44,474 productores y para junio de 2022, se reportaron 86,038 productores; sin embargo, se identificó que en las bases de datos proporcionadas por AGRICULTURA no todos los productores capacitados en las escuelas de campo pertenecieron al programa, como se presenta a continuación:

PRODUCTORES CAPACITADOS, 2021-2022
(Productores)

Fecha de cierre	Productores			Porcentaje de participación (d)=(a)/(c)*100
	Pertenecen al PpB (a)	No pertenecen al programa (b)	Total (c)	
Diciembre 2021	37,197	7,277	44,474	83.6
Junio 2022	68,111	17,927	86,038	79.2

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con la información de las bases de datos “Anexo 6 Metas 2 Y 3 Productores_Eat Diciembre 2021” y “Anexo 6 Metas 2 Y 3 Productores_Eat Marzo 2022” proporcionadas por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25562/2022 del 5 de agosto de 2022 y la base de datos “Anexo 4 Asistentes_A_Ecas_Productores-Eat 2021-2022_ Jun22_Territorios_ Especial” proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25825/2022 del 9 de noviembre de 2022.

Debido a lo anterior, el total de productores capacitados que pertenecieron al programa al cierre de 2021 fue de 37,197 (83.6% del total), mientras que, para junio de 2022, aumentó a 68,111 productores del programa PpB (79.2% del total). Cabe destacar que, en 2021, se benefició con apoyos directos a un total de 2,155,282 productores mediante el programa PpB, por lo que el total de productores beneficiados en 2021 por la EAT representó el 1.7% del total. Lo anterior muestra que la capacitación y el acompañamiento técnico a los beneficiarios del programa es limitado, lo que podría afectar el logro del objetivo del programa ya que los productores no tienen acceso a conocimientos de prácticas agroecológicas y sustentables que permitan incrementar los rendimientos de los predios y unidades de producción.

³⁶ Oficio núm. de Oficio 212.-446-2022 del 2 de agosto de 2022.

3. Se estableció la meta de capacitar a 500 productores de territorios especiales, el avance a diciembre de 2021 fue del 67.0% (335 productores) mientras que, para junio de 2022, se rebasó la meta programada con 174 productores, de las 32 entidades federativas, los territorios especiales comprenden únicamente 4 entidades federativas: Tamaulipas, Sonora, México y Sinaloa.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, con el oficio núm. 110.05.-0002/2023 del 3 de enero de 2023, acreditó que, como hechos posteriores, en 2022 llevó a cabo acciones relacionadas con la ampliación de la cobertura de la EAT, que consistieron en la difusión de la estrategia mediante la implementación de: a) la impartición de cursos nacionales, locales y regionales; b) la certificación de productores innovadores por la labor que realizan en las Escuelas de Campo; c) la difusión en redes sociales de la estrategia, por lo que acreditó que avanzó en las acciones para aumentar la cobertura en la capacitación y el acompañamiento técnico de los productores, por lo que se atiende la observación.

Cabe destacar que, para el ejercicio fiscal 2022, disminuyó el presupuesto asignado a dicha estrategia, ya que en las ROP 2021 se estableció un presupuesto de: “hasta el 4 por ciento del presupuesto asignado al Programa”, mientras que en el artículo 17, párrafo segundo, de las ROP 2022 se estableció que el presupuesto asignado a dicha estrategia sería de: “hasta el 3.86 por ciento del presupuesto asignado al programa”.

4. Se propuso la meta de impartir 10 cursos nacionales a técnicos. En 2021, AGRICULTURA acreditó que se impartieron 4 cursos, mientras que a junio de 2022 se alcanzaron los 10 cursos programados.
5. Se estableció la meta de realizar 5 propuestas de intervención agroecológica en los nuevos productos: miel, cacao, amaranto, chía y leche; al respecto, AGRICULTURA acreditó que cumplió la meta establecida.
6. Se propuso realizar cinco convenios establecidos con instituciones para fortalecer la EAT. A diciembre de 2021 se llevaron a cabo cinco convenios con: 1) Comunidades de Aprendizaje Campesinas e Indígenas A.C. (CACI); 2) la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y 3) la Secretaría del Bienestar. Como hechos posteriores, AGRICULTURA acreditó que realizó 5 convenios adicionales para fortalecer la EAT.

- *Metas por cumplir:*

1. Se propuso la meta de que 7,000 productores tutores del programa Jóvenes Construyendo el Futuro participaran en la EAT. En 2021 no se alcanzó la meta, ni en junio de 2022 ya que, de los 7,000 jóvenes programados, únicamente participaron 2,602; mediante el oficio núm. 12.-446-2022 del 2 de agosto de 2022, AGRICULTURA indicó que el “Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF), está a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), operado conforme a su presupuesto autorizado y sus

propias Reglas de Operación (RO), otorgando apoyos de acuerdo a sus procesos y normativa, por lo que su cumplimiento está sujeto a la suficiencia presupuestal asignada a JCF, al respecto los productores participantes en la Estrategia de Acompañamiento Técnico fungieron como Tutores de los JCF (...)''. Asimismo, AGRICULTURA informó con el oficio núm. 12.-446-2022 del 2 de agosto de 2022 que: "las metas indicadas estarán sujetas a la disponibilidad presupuestal de la STPS de acuerdo con el número de jóvenes aprendices que estén incorporados a JCF".

2. Se estableció la meta de diseñar 25 módulos en la plataforma de capacitación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro. De diciembre de 2021 a junio de 2022 se alcanzó un total de 21 cursos en dicha plataforma, de los 25 programados como meta.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, mediante el oficio núm. 110.05.-0002/2023 del 3 de enero de 2023, proporcionó el Convenio de Colaboración suscrito por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias 2022-2023, en el cual se constató que se eliminaron las metas relacionadas con el programa Jóvenes Construyendo el Futuro, por lo que se atiende la observación.

b) Capacitaciones en Escuelas de Campo y capacitación a productores de leche

Respecto de las capacitaciones en escuelas de campo, AGRICULTURA, proporcionó la asistencia de los productores a las Escuelas de Campo (ECAs) a diciembre de 2021. En 2021, asistieron un total de 44,474 productores a las ECAs; de los cuales 37,197 (83.6%) son productores que pertenecen al programa PpB, el restante, 7,277 productores (16.4%) no pertenecieron al programa. Los 37,197 representaron el 17.3% de los productores beneficiados por los apoyos directos del programa (2,155,282 productores).

En 2021, los productores de maíz y café fueron los que más capacitación recibieron en las ECAs, ya que concentraron el 68.3% de la capacitación con 45.5% (16,919 productores) y 22.8% (8,481 productores), respectivamente. Por lo que corresponde a las entidades federativas, Chiapas, Oaxaca y Veracruz concentraron el 52.1% (19,381 productores) de productores capacitados con 19.9% (7,403), 19.1 % (7,113) y 13.1% (4,865), respectivamente.

Respecto de la capacitación impartida a productores de leche, en 2021, se impartieron un total de 85 talleres de 8 temas distintos a un total de 1,176 productores, de los cuales 936 (79.6%) son hombres y 240 (20.4%) mujeres.

c) Recursos de la estrategia

En las ROP 2021 se indica que se destinará hasta el 4.0% del total del presupuesto asignado al Programa. En 2021, se aprobó un presupuesto para el programa Producción para el Bienestar de 13,500,000.0 miles de pesos, por lo que el monto destinado a la EAT fue de

540,000.0 miles de pesos (4.0% del presupuesto aprobado), los cuales fueron transferidos al INIFAP.

Al cierre de 2021, de los 540,000.0 miles de pesos que se destinaron a la EAT, el INIFAP ejerció 270,663.3 miles de pesos, lo que representó el 50.1% del monto total. De esos 270,663.3 miles de pesos, el 86.8% (234,826.8 miles de pesos) se destinaron a la prestación de servicios, el 8.7% (23,677.1 miles de pesos) a servicios generales y el 4.5% (12,159.5 miles de pesos) a materiales y suministros.

Al término del convenio en junio 2022, AGRICULTURA reportó que ejerció los recursos siguientes:

RECURSOS EJERCIDOS EN LA ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO TÉCNICO, 2022
(miles de pesos)

Concepto	Junio 2022	Participación
Presupuesto convenido	540,000.0	n.a.
Ingresos por productos financieros	296.5	n.a.
Egresos	529,677.6	98.1
• Materiales y suministros	31,020.3	5.7
• Servicios Generales	61,704.5	11.4
• Prestación de Servicios Profesionales	406,971.0	75.4
• Gastos de administración	29,981.7	5.6
Saldo Final	10,618.9	1.9

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25825/2022 del 9 de noviembre de 2022.

AGRICULTURA reportó que, en junio de 2022, el INIFAP ejerció el 98.1% de los recursos destinados a la estrategia, y que el 1.9% restante (10,618.9 miles de pesos restantes) fue transferido a la Tesorería de la Federación por el INIFAP el 22 de agosto de 2022, tal como se acreditó con el oficio núm. JAG.OA.600.1-062-2022 del 22 de agosto de 2022 emitido por la Dirección de Administración del INIFAP para el Director General de Organización para la Productividad de AGRICULTURA, en el que se incluyen los comprobantes de pago a la TESOFE de dichos recursos.

7. Fomento de acceso al financiamiento³⁷

a) Operación de la estrategia

La estrategia de fomento de acceso al financiamiento consistió en: a) AGRICULTURA destinó el 1.0% de su presupuesto aprobado en el ejercicio fiscal 2021 a la subcuenta denominada FONAGA ProBienestar, dichos recursos se constituyeron como garantía para la obtención de

³⁷ Mediante el oficio núm. OAED/DGADDE/189/2022 del 16 de mayo de 2022, se solicitó a AGRICULTURA la información relacionada con la estrategia de fomento de acceso al financiamiento respecto de los mecanismos de financiamiento, metas y objetivos, así como los productores beneficiados. Mediante los oficios núm. 110.05.-25447/2022, 110.05.-25449/2022 y 110.05.-25563/2022 del 15, 16 de junio de 2022 y 5 de agosto de 2022, respectivamente, AGRICULTURA proporcionó la información solicitada.

créditos para la producción agrícola, y b) los productores pueden solicitar el crédito o financiamiento a los intermediarios financieros, los cuales solicitarán el servicio de garantía al FONAGA ProBienestar.

- Convenio AGRICULTURA-FONAGA ProBienestar³⁸

En 2020-2021, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implementó la estrategia de Fomento de Acceso al Financiamiento por medio del Fondo Nacional de Garantías de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural (FONAGA), administrado por los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)³⁹ en la subcuenta denominada FONAGA ProBienestar.⁴⁰ En 2021, la Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria, mediante el oficio núm. 214.-0160-2022 del 15 de junio de 2022, señaló que el 15 de febrero de 2021 se formalizó: “el Convenio de Colaboración por parte de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, representada por la entonces Dirección General de Zonas Tropicales, ahora Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria, en su carácter de Unidad Responsable y por parte del Banco de México en su carácter de Fiduciario en el fideicomiso denominado “Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA),⁴¹ como Instancia de Fomento al Acceso al Financiamiento (...).”⁴² El objeto del convenio consiste en: “conjuntar acciones y recursos con el objeto de llevar a

³⁸ En el informe de la auditoría de desempeño núm. 111 “Desempeño de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura en el Otorgamiento de Créditos y Servicios Financieros a los Sectores Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero”, correspondiente a la tercera entrega de informes individuales de la revisión de la Cuenta Pública 2021, se describe la formalización de contratos de línea de crédito y convenios de colaboración, específicamente en el resultado 6 del informe de auditoría.

³⁹ FIRA es una Institución dedicada a apoyar el desarrollo de los sectores rural, agropecuario, forestal y pesquero del país a través de intermediarios financieros y empresas especializadas, otorga crédito, garantías, capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología para que productores y empresas rurales puedan iniciar o hacer crecer sus proyectos productivos. [consulta:17 de agosto de 2022]. Disponible en: <https://www.fira.gob.mx/Nd/AcercaDeNosotros.jsp>

⁴⁰ En el informe de la auditoría de desempeño núm. 110 “Desempeño de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura en el Otorgamiento de Créditos y Servicios Financieros a los Sectores Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero”, correspondiente a la tercera entrega de informes individuales de la revisión de la Cuenta Pública 2021, se describe el diseño de los fideicomisos instituidos en Relación con la Agricultura en el Otorgamiento de Créditos y Servicios Financieros a los Sectores Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, específicamente en el resultado 1 del informe de auditoría.

⁴¹ El Fideicomiso Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEFA), fue constituido mediante contrato de Fideicomiso celebrado el 30 de octubre de 1972 entre el Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Fideicomitente) y Banco de México (Fiduciario), con el objeto de otorgar a personas físicas o morales garantías de crédito, subsidios y otros servicios, directamente o a través de las instituciones de banca múltiple, Sociedades Financieras de Objeto Limitado y otros intermediarios financieros no bancarios, para la producción, acopio y distribución de bienes y servicios para los sectores agropecuario, forestal y pesquero, así como de la agroindustria y de otras actividades conexas o afines, o que se desarrollen en el medio rural. FEFA forma parte de los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) integrados, además de FEGA, por Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO), Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA) y Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA).

⁴² Información proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25449 del 16 de junio de 2022.

Es importante mencionar que en 2020 también se llevó a cabo un Convenio de Colaboración entre las mismas partes para la implementación de la estrategia.

cabo el diseño, operación, ejecución, control y seguimiento de la estrategia de fomento al financiamiento del programa, a través del FONAGA.”⁴³

En 2021, la Dirección General de Autosuficiencia Alimentaria indicó, con el oficio núm. 214.0146.2021 del 9 de junio de 2021, que el porcentaje de reserva como garantía que se otorgará a los intermediarios financieros será del 30.0%.

- Productores elegibles

En 2021, las Reglas de Operación del Programa no definieron los criterios de elegibilidad para que los productores accedieran el financiamiento; sin embargo, AGRICULTURA determinó los cultivos y entidades federativas que podrían ser beneficiarias de la estrategia: 9 de los 27 productos elegibles para el programa Producción para el Bienestar en 19 entidades federativas, como se muestra a continuación:

CULTIVOS Y/O PRODUCTOS A FINANCIAR MEDIANTE EL FONAGA PROBIENESTAR

Núm.	Cultivo	Entidad Federativa
1	Arroz	Colima
2	Café	Chiapas, Colima, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz.
3	Caña de azúcar	Morelos, Veracruz y Tabasco.
4	Frijol	Durango y Zacatecas.
5	Leche doble propósito ⁴⁴	Veracruz, Oaxaca, Campeche, Chiapas y Tabasco.
6	Maíz	Chiapas, Veracruz, Morelos y Guerrero.
7	Chía	Morelos.
8	Amaranto	Morelos.
9	Miel	Campeche, Yucatán y Quintana Roo.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el oficio núm. 214.0146.2021 del 9 de junio de 2021, proporcionado por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25449 del 16 de junio de 2022.

En el Diagnóstico del Programa Producción para el Bienestar, de noviembre de 2020, se identificó lo siguiente: “los apoyos (...) atenderán prioritariamente la región sur sureste del país, en virtud de que los productores referidos se ubican en un alto porcentaje en esa región. Además, el mayor número de los productores de café, caña de azúcar y todos los de cacao, se ubican en la región referida.”

⁴³ El Fondo Nacional de Garantías de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural (FONAGA), fue constituido en 2008 con recursos de SADER, para apoyar a la formación de nuevos sujetos de crédito, así como a los actuales productores de ingresos medios y bajos; en los sectores agropecuario, forestal, pesquero, acuícola y rural. [consulta: 17 de agosto de 2022]. Disponible en: <https://www.fira.gob.mx/Nd/PagFonaga.jsp>

⁴⁴ “En México existen diferentes sistemas de producción en ganadería bovina, desde sistemas altamente tecnificados hasta sistemas de traspatio. Uno de estos sistemas de producción es el denominado doble propósito, el cual tiene como objetivo, producir y vender leche y carne (...).” Caracterización y tipificación del sistema doble propósito en la ganadería bovina del Distrito de Desarrollo Rural 151, Tabasco, México. [consulta: 08 de septiembre de 2022]. Disponible en https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-62662018000600047

b) Cobertura de la estrategia por entidad federativa

En 2021, la estrategia FAF benefició a 1,713 productores, que representaron el 0.08% de los 2,155,282 de productores beneficiados con el programa PpB. Los 1,713 productores beneficiados correspondieron a personas físicas, de régimen hídrico de temporal y pequeños productores. En 2021, los 1,713 productores beneficiados por la estrategia se concentraron en 5 entidades federativas: Chiapas con 867 productores (50.6%) y 2,120 hectáreas (has) apoyadas; Oaxaca con 410 productores (23.9%) y 515 has; Veracruz con 321 productores (18.7%) y 569 has; Guerrero con 100 productores (5.8%) y 219 has y Colima con 15 productores (1.0%) y 122 has. Respecto de la distribución por tipo de cultivo, el 97.1% del total de los productores correspondieron a productores de café, el 2.0% a productores de maíz y el 0.9% a productores de arroz.

c) Recursos para la estrategia

En 2021, el Presupuesto de Egresos de la Federación autorizó 13,500,000.0 miles de pesos para el programa Producción para el Bienestar, de los cuales el 1.0% debió destinarse para la implementación de la estrategia, de acuerdo con lo establecido en las ROP. Al respecto, se verificó que el 2 de marzo de 2021 fueron transferidos en la subcuenta FONAGA ProBienestar el total de esos recursos, correspondientes al 1.0% del presupuesto total.⁴⁵

Para el cierre de 2021, los recursos disponibles para el FONAGA ProBienestar fueron los siguientes:

MONTO TOTAL DEL FONAGA PROBIENESTAR, DICIEMBRE 2021
(Miles de pesos)

Recursos transferidos en 2020 (a)	Ampliaciones		Total de presupuesto autorizado (d)=(a)+(b)+(c)	Presupuesto comprometido (e)	Presupuesto total disponible (f)=(d)-(e)
	Recursos transferidos en 2021 (b)	Intereses generados (c)			
110,000.0	135,000.0	12,300.3	257,300.3	35,934.3	221,366.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en el Informe de Avance Físico Financiero mensual, proporcionado por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25449 del 16 de junio de 2022.

Para el cierre de 2021, los recursos del FONAGA ProBienestar transferidos en 2021 aún no habían sido comprometidos para el otorgamiento de garantías, por lo que hubo recursos para fomentar la inclusión financiera del programa PpB, ya que, de acuerdo con la información proporcionada por AGRICULTURA, en 2021 se benefició a un total de 1,713 productores (0.08 % del total de productores del programa).

⁴⁵ De acuerdo con la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC) 08-3104 expedida el 25/02/2021 y pagada el 02/03/2021, proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25449/2022 del 16 de junio de 2022.

Cabe destacar que, como hechos posteriores, en el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2022 se estableció, en el artículo sexto transitorio, que:

ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO, 2022

“La estrategia de Acceso a Financiamiento referida en las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar del 2021, no dispondrá de recursos del presente ejercicio fiscal; operará a partir de 2022, con el presupuesto disponible en FIRA-FONAGA ProBienestar de ejercicios anteriores”, lo que indica que a pesar de que ya no obtendrá recursos del presupuesto asignado al programa Producción para el Bienestar en 2022, seguirá apoyando a los productores con recursos del programa de 2020 y 2021 destinados a las garantías, por lo que resulta relevante la promoción de dicha estrategia, ya que ésta es complementaria de los apoyos directos del programa y tiene como finalidad incrementar la productividad en cultivos y regiones específicas.⁴⁶

Al respecto, AGRICULTURA proporcionó, mediante el oficio 110.05.-25828/2022 del 9 de noviembre de 2022, la evidencia documental de que, como hechos posteriores, en 2022 llevó a cabo acciones para la promoción de la estrategia FAF con 4 Bancos, 4 Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM) y 1 Unión de Crédito;⁴⁷ sin embargo, en la información proporcionada no se identificaron los avances del impacto de estas acciones en el aumento de la cobertura de la estrategia.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA, con el oficio núm. 110.05.-25927/2022 del 14 de diciembre de 2022, señaló que para el ejercicio fiscal 2022:

EXPLICACIÓN DE AGRICULTURA, 2021

- “(...) la Estrategia de Acceso al Financiamiento planteó la adición de dos elementos: primero aumentar a 6 puntos porcentuales el apoyo para la reducción del costo financiero y segundo, la posibilidad de que, a solicitud del beneficiario el apoyo directo del Programa Producción para el Bienestar se constituya como garantía líquida para la obtención de créditos.”
- “El incentivo adicional para reducción del costo financiero (tasa de interés) quedó establecido, hasta el mes de agosto del 2022, en los Criterios Técnicos de Operación del Fondo, como un reembolso de 4.0 puntos porcentuales en la tasa de interés. Este incentivo se otorga como un estímulo al pago oportuno del crédito y para asegurar que se reciba el beneficio y fomentar la transparencia; el monto del Incentivo - Bonificación en puntos porcentuales, se paga directamente por FIRA a los acreditados en la cuenta bancaria que designen. Como resultado de los argumentos esgrimidos en la Comisión de Evaluación y Seguimiento entre FIRA-AGRICULTURA, a partir de septiembre de 2022, se ajustan los Criterios Técnicos de Operación del FONAGA ProBienestar para modificar el incentivo para reducción del costo financiero (tasa de interés) que aumenta hasta 6.0 puntos porcentuales de reembolso y una garantía mutual de portafolio a segundas pérdidas para los IF del 50% (...).”
- Asimismo, proporcionó las capturas de pantalla de las invitaciones de las reuniones informativas del Programa FONAGA ProBienestar con IF en operación directa con FIRA para 4 Bancos, 4 Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM) y 1 Unión de Crédito; la presentación expuesta en las 10 Videoconferencias para dar a conocer la estrategia de fomento al financiamiento formal a Técnicos de la Estrategia de Acompañamiento Técnico, así como reuniones presenciales con aproximadamente 140 productores en 25 comunidades de Veracruz, Colima, Oaxaca, Chihuahua, Chiapas; el archivo fotográfico de las sesiones de promoción en Colima y Veracruz; y la presentación Taller del “Crédito y sus Componentes” para el equipo de comercialización de la Estrategia de Acompañamiento Técnico en Tabasco, Puebla y CDMX.

⁴⁶ La finalidad del programa se establece en: Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, **Diez razones para apostar por el cambio a favor del campo mexicano: comparativo Producción para el Bienestar versus Procampo/Proagro** [en línea] México, agosto 2021. [consulta: 04 de octubre de 2022]. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/663825/Comparativo_bienestar_completo.pdf

⁴⁷ Información proporcionada mediante el oficio núm. 110.05.-25828/2022 del 9 de noviembre de 2022.

Si bien, AGRICULTURA proporcionó información sobre el fortalecimiento de la estrategia de Fomento de Acceso al Financiamiento en 2022, en la información proporcionada no se identificaron los avances del impacto de estas acciones en el aumento de la cobertura de la estrategia, por lo que la observación persiste.

d) Monto de financiamiento detonado y garantías reservadas

En 2021, el monto de financiamiento detonado en la estrategia FAF ascendió a un total de 37,844.6 miles de pesos y el monto de garantías reservadas por 11,353.4 miles de pesos. La distribución del financiamiento por entidad federativa y tipo de cultivo se presenta a continuación:

DISTRIBUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO, 2021
(Miles de pesos y porcentaje)

Entidad federativa	Por entidad federativa				Por tipo de cultivo			
	Monto de financiamiento (a)	Monto de garantías reservadas (b)	Participación c= (b*100)/a	Participación del monto del financiamiento respecto del total del financiamiento	Cultivo	Monto de financiamiento	Monto de garantías reservadas	%
Chiapas	21,750.3	6,525.1	30%	57.5	Café	33,312.0	9,993.6	88.0
Veracruz	5,727.1	1,718.1	30%	15.1	Arroz	3,027.2	908.2	8.0
Oaxaca	5,150.0	1,545.0	30%	13.6	Maíz	1,505.4	451.6	4.0
Colima	3,027.2	908.2	30%	8.0				
Guerrero	2,190.0	657.0	30%	5.8				
TOTAL	37,844.6	11,353.4	30%	100.0		37,844.6	11,353.4	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la información proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25449 del 16 de junio de 2022.

NOTA: Las cifras de porcentaje pueden variar debido al redondeo.

El análisis permite identificar lo siguiente:

- El monto total de garantías reservadas, de 11,353.4 miles de pesos, representó el 30.0% del monto de financiamiento reservado de 37,844.6, por lo que, de acuerdo con lo señalado en las condiciones de operación de la garantía FONAGA ProBienestar, se cumplió con el porcentaje del 30.0% nominal de la garantía FEGA.
- Respecto del monto de financiamiento y garantías reservadas por entidad federativa, Chiapas fue la entidad con mayor financiamiento, con 21,750.3 miles de pesos (57.5%), seguida por Veracruz con 5,727.1 miles de pesos (15.1%); Oaxaca, con 5,150.0 miles de pesos (13.6%); Colima con 3,027.2 miles de pesos (8.0%) y Guerrero con 2,190.0 miles de pesos (5.8%).
- En lo relacionado con el tipo de cultivo, el monto de financiamiento y garantías reservadas se concentró en los productores de café con un total de 33,312.0 miles de pesos (88.0%), en segundo lugar, los productores de arroz con 3,027.2 miles de pesos (8.0%) y, en tercer lugar, los productores de maíz con 1,505.4 miles de pesos (4.0%).

Las Condiciones de Operación del Servicio de Garantía entre FEGA y los Intermediarios Financieros indican que, en 2021, los productores pudieron acceder a dos tipos de crédito: de corto plazo (avío o capital de trabajo) y de largo plazo (refaccionarios y operaciones de arrendamiento financiero para inversión fija); al respecto, los 1,713 productores solicitaron financiamiento de avío, lo que indica que se destinaron para cubrir las necesidades de capital de trabajo, como adquisición de insumos, materias primas y materiales, pago de jornales, salarios y otros gastos directos de producción,⁴⁸ este tipo de crédito tiene un impacto de corto plazo,⁴⁹ por lo que atiende, principalmente, una necesidad de liquidez del productor para resolver problemas de ingresos; en cambio si hubieran sido créditos refaccionarios⁵⁰ se fomentaría la inversión a largo plazo, ya que el financiamiento se realiza para realizar inversiones fijas (proyectos de larga maduración).

e) Intermediarios financieros

En 2021, los créditos fueron otorgados por dos Intermediarios Financieros: Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) y FINDECA.⁵¹

En 2021, Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero otorgó 1,097 créditos (64.0%), por un monto de 28,554.6 miles de pesos (75.5% del total). FND otorgó créditos a productores de los cultivos siguientes:

- Arroz: 15 productores del estado de Colima con créditos que fueron desde los 86.3 a 314.0 miles de pesos, que sumaron 3,027.2 miles de pesos.
- Café: 627 productores de Chiapas, 320 productores de Veracruz y 100 productores de Guerrero, con créditos desde 9.8 hasta 30.0 miles de pesos, que sumaron un total de 24,022.0 miles de pesos.

⁴⁸ Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura [en línea] **Crédito FIRA**, México, julio 2022. [consulta: 11 de agosto de 2022] Disponible en: <https://www.fira.gob.mx/Nd/FondeoFira.jsp>.

⁴⁹ Girón, V. M. C., Mora, O. A. D. L., & Ramírez, S. A. [en línea] **Accesibilidad del Financiamiento Agropecuario en Ameca, Jalisco, México**. Revista Entramado, 14(1), 64–77. [consulta: 05 de septiembre de 2022]. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/entra/v14n1/1900-3803-entra-14-01-64.pdf>.

⁵⁰ Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura [en línea], **Crédito FIRA a través de intermediarios financieros**. [consulta: 06 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.gob.mx/fira/acciones-y-programas/credito-fira-a-traves-de-intermediarios-financieros>

⁵¹ FINDECA es una sociedad financiera de objeto múltiple no regulada, constituida legalmente en 2007, con sede en Oaxaca y una oficina en Chiapas. Su misión es suministrar financiamiento asequible para respaldar el desarrollo del sector rural organizado en el sur y sureste de México financiando proyectos productivos que incorporan el uso sostenible y la conservación de zonas ambientales. Su atención se centra en facilitar el acceso al financiamiento a las organizaciones de pequeños productores ubicados en zonas rurales, que históricamente han enfrentado dificultades para obtener financiamiento. Se constituye mayoritariamente con capital de la Coordinadora Estatal de Productores de Café del Estado de Oaxaca, A.C. (CEPCO), que se conforma por 35 organizaciones de pequeños productores de café de Oaxaca, que a su vez integran un padrón de 2,600 productores. [consulta: el 08 de septiembre de 2022]. Disponible en: https://www.findeca.com.mx/quienes_somos_findeca_financiamiento_desarrollo_campo.html

- Maíz: 1 productor de Veracruz y 34 productores de Chiapas, con créditos desde 15.9 miles de pesos hasta 79.9 miles de pesos, que sumaron un total de 1,505.4 miles de pesos.

En 2021, FIDENCA otorgó créditos a 616 productores de café (36.0%), lo que representó un monto total de financiamiento por 9,290 miles de pesos. La distribución de dichos créditos fue la siguiente:

- 206 productores de Chiapas con créditos desde 10.0 hasta 30.0 miles de pesos que sumaron un total de 4,140.0 miles de pesos.
- 410 productores de Oaxaca con créditos desde 5.0 hasta 30.0 miles de pesos, que sumaron 5,150.0 miles de pesos en créditos.

2021-0-08100-07-0229-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural diseñe un programa de difusión de la estrategia de Fomento de Acceso al Financiamiento en las 19 entidades federativas en las que se aplica dicha estrategia, con el fin de incrementar su cobertura y que los productores accedan a recursos crediticios para la producción, adquisición de bienes de capital productivo, cosecha, poscosecha, valor agregado o comercialización que respalden o mejoren las operaciones crediticias, sin costo para ellos, conforme a lo establecido en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; el artículo 75, párrafo primero, fracción II, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal vigente, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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.

8. Georreferenciación de los predios⁵²

a) Criterios de georreferenciación

En 2021, la Dirección General de Apoyos Productivos Directos (DGAPD) envió para la aprobación de la Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria (SAA) los criterios de

⁵² Mediante el oficio núm. OAED/DGADDE/189/2022 del 16 de mayo de 2022, se solicitó a AGRICULTURA la información relacionada con la georreferenciación de los predios del Producción para el Bienestar. AGRICULTURA proporcionó la información solicitada mediante el oficio núm. 110.05.-25447/2022 del 15 de junio de 2022.

georreferenciación de predios para el programa Producción para el Bienestar, así como los criterios de integración y uso de la información de las georreferencias de los predios registrados por los productores; además estableció que utilizaría el programa de Google Earth para la georreferencia de los predios del programa.

Asimismo, la DGAPD instituyó los criterios necesarios para la generación de la georreferencia: a) delimitar el predio (polígono) marcando de forma contigua cada uno de los vértices (preferentemente realizar el proceso en el sentido de las manecillas del reloj); b) que la delimitación del predio corresponda a los límites del predio; c) que el predio sea sembrado de acuerdo con lo establecido en las ROP; d) que no se encuentre ubicado en cuerpos de agua, bosque, zonas de reserva, zonas urbanas, entre otros; e) que la georreferencia no se sobreponga con algún otro predio o polígono; f) que la superficie incentivada no sea mayor que 20 hectáreas; g) que el formato resultante sea de tipo vector considerando solo puntos o polígonos; h) que los datos de cartografía correspondan a la ubicación física del predio, e i) que esté referido al Sistema de Coordenadas Geográficas “GCS_WGS_1984”.

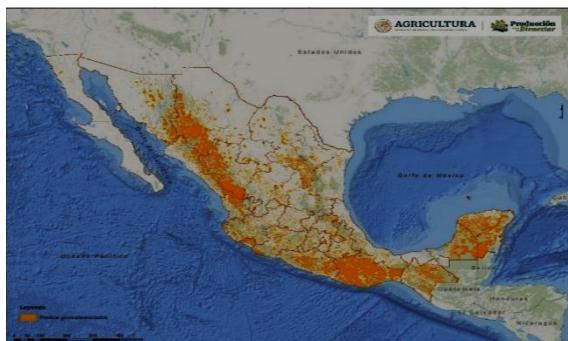
b) Georreferencia de los predios

Con el oficio núm. 110.05.-25612/2022 del 18 de agosto de 2022, AGRICULTURA informó que: “el programa Producción para el Bienestar cuenta con avance en el registro de georreferencia de los predios en un 82.0% de los predios procesados”, y señaló que las limitaciones que han impedido cumplir con estas obligaciones se derivaron de lo siguiente: a) las acciones implementadas por el Gobierno Federal para atender la emergencia de salud provocada por el Virus SARS-COV2 (Covid-19); b) la restricción establecida en el artículo 10, fracción II, de las Reglas de Operación del programa para 2021, respecto de que los criterios y requisitos para la integración y/o resguardo del expediente, dentro de los que se encuentra la ubicación (georreferencia), no aplicaron para productores con predios incorporados al padrón en 2019, 2020 y 2021, y c) en las Reglas de Operación del programa se estableció que AGRICULTURA podría destinar hasta el 0.5% del presupuesto total del programa para realizar mantenimiento al padrón, para la actualización de datos y georreferencia; no obstante, AGRICULTURA señaló que, en 2021: “no realizó la aplicación por concepto de gasto para el mantenimiento, en particular de las georreferencias de los predios”.⁵³

⁵³ Atenta nota, proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25636/2022 del 30 de agosto de 2022.

La representación gráfica de la georreferenciación del 82.0% de los predios procesados proporcionada por AGRICULTURA es la siguiente:

PREDIOS BENEFICIADOS POR EL PROGRAMA PRODUCCIÓN PARA EL BIENESTAR GEORREFERENCIADOS POR AGRICULTURA EN 2021



FUENTE: Imagen proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25636/2022 del 30 de agosto de 2022.

Al respecto, de acuerdo con las bases de datos de los productores beneficiados por el programa, proporcionadas con los oficios núms. 110.05.-25447/2022, 110.05.-25561/2022, y 110.05.-25927/2022 del 15 de junio, 5 de agosto y 14 de diciembre de 2022, respectivamente, el grupo auditor realizó un ejercicio para representar gráficamente las coordenadas contenidas en las bases de datos de los productores beneficiados, y se identificó lo siguiente:

- a) Proporcionó las bases de datos de 1,978,744 registros (68.4%).
- b) De los 2,894,173 registros de ubicaciones geográficas,⁵⁴ 915,429 registros (31.6%) no incorporaron coordenadas, o las coordenadas registradas fueron “0,0,0.000 0,0,0.000”.

Al respecto, AGRICULTURA señaló que las coordenadas registradas con ubicación geográfica 0,0,0.000 0,0,0.000 son: “el resultado de la generación de puntos al interior de los polígonos que fueron recopilados en procesos operativos en distintos momentos y que fueron proporcionados por los productores recordando, desde luego, que muchas de esas son de origen de los programas anteriores, por lo que pudieron caer en desuso.”⁵⁵

⁵⁴ Esta cifra difiere de la registrada en el resultado núm.3 “Otorgamiento de apoyos directos a productores” de 2,778,064 apoyos, ya que en ese resultado se realizó el cálculo de hectáreas por productor, excluyendo los registros por redondeo; mientras que en este resultado, se tomó el total de registros incluidos en las bases de datos: 118-2021-1, 118-2021-2, 118-2021-3, 118-2021-4 y 118-2021-5, proporcionadas mediante los oficios núm. 110.05.-25447/2022 y 110.05.-25561/2022 del 15 de junio y 5 de agosto de 2022; respectivamente, sin eliminar los registros por redondeo, por lo que el total de registros asciende a 2,894,173.

⁵⁵ Información proporcionada mediante el oficio núm. 110.05.-25829/2022 del 9 de noviembre de 2022.

Como hechos posteriores, AGRICULTURA señaló que: “el Programa Producción para el Bienestar, en su operación 2022, y de acuerdo con sus Reglas de Operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día viernes 18 de marzo de 2022, no incluyen como parte de los requisitos la georreferencia de los predios, por tanto, este dato ya no es relevante para la operación”.⁵⁶ Si bien en las ROP para el ejercicio fiscal 2022 ya no se incluyen los requisitos de georreferencia, en el numeral 6.1 “Estructura de datos para el padrón de productores” de los Lineamientos de Operación e Integración de los Padrones de Productores, de Solicitantes y de Beneficiarios de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, se establecen los datos mínimos que deberá contener el padrón de productores de todas las personas físicas registradas, y uno de los datos mínimos es el siguiente:

Denominación del campo	Campo obligatorio	Observaciones
Ubicación geográfica (Lat, long)	Sí	Ubicación del lugar donde se aplica el incentivo (punto/polígono) y del domicilio del productor.

Además, en las ROP del ejercicio fiscal 2021 se indicó que la georreferenciación es: “la característica que permite la ubicación espacial de los predios de productores beneficiados para evitar que el apoyo pueda ser aplicado dos veces en el mismo territorio físico”.⁵⁷ En este contexto, es relevante fortalecer el proceso de georreferenciación en el programa Producción para el Bienestar para evitar que los apoyos sean entregados dos veces en el mismo predio.

2021-0-08100-07-0229-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural implemente mecanismos de control para disponer de información útil, confiable, completa y verificable sobre las coordenadas de los polígonos beneficiados por el programa Producción para el Bienestar, con el fin de garantizar que los recursos del programa se canalicen a los predios de la población objetivo del programa, y coadyuven al cumplimiento de los objetivos para los que fueron destinados, en atención del artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal vigente; de los numerales 6.1 Estructura de Datos para el Padrón de Productores y 6.1.1 Personas físicas, de los Lineamientos de Operación e

⁵⁶ Id.

⁵⁷ Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, **Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021**, artículo 2, fracción V.

Integración de los Padrones de Productores, de Solicitantes y de Beneficiarios de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, y del numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma Cuarta "Información y Comunicación", párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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.

9. Eficacia, eficiencia y economía en el ejercicio de los recursos del programa Producción para el Bienestar⁵⁸

En 2021, se le asignó al programa Producción para el Bienestar un presupuesto de 13,500,000.0 miles de pesos, del cual se ejerció un monto de 13,454,680.7 miles de pesos, (99.7%), igual que el presupuesto modificado.

En el periodo analizado (2019-2021), el monto del presupuesto aprobado aumentó en un 16.0% en promedio anual, y los montos modificados y ejercidos registraron aumentos del 4.0% y 4.2%, respectivamente.

⁵⁸ La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en su artículo 14, fracción II, inciso a, establece que: "La fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto: II. Verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas: a) Realizar auditorías del desempeño de los programas, verificando la eficiencia, la eficacia y la economía en el cumplimiento de los objetivos de los mismos". Por su parte la Tesis de Tipo Aislada con Registro Digital 167573 denominada "AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. ALCANCE DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES" emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, abril de 2009, en su página 15 señala que , la Auditoría Superior de la Federación cuenta con las siguientes atribuciones: 1. Realizar auditorías de regularidad, como una atribución primaria o básica de revisión de cuenta pública (...); 2. Realizar auditorías operacionales o de gestión, como atribución evolucionada, consistente en verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, por virtud de esta facultad puede revisar la planeación en el ejercicio de los recursos, a partir de la constatación del cumplimiento de las metas plasmadas en los programas, es decir, de la verificación de los resultados con base en los indicadores del presupuesto anual; 3. La atribución resolutiva de que una vez realizada la revisión puede emitir una determinación en la que se contengan recomendaciones. Además, la atribución básica, así como la evolucionada, siempre están relacionadas con la gestión financiera y el ejercicio del gasto público, ya que aun tratándose de la segunda atribución, consistente en la verificación del cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, enfocándose a la evaluación del desempeño, eficiencia, eficacia y economía en el cumplimiento de los programas federales, precisamente con base en los indicadores aprobados en el presupuesto, es claro que está vinculada necesariamente a ese ejercicio de recursos en un determinado año, es decir, referido de manera específica a la gestión del ejercicio del presupuesto.

Mediante los oficios núm. OAED/DGADDE/189/2022, del 16 de mayo de 2022 y DGADDE/231/2022 del 15 de julio de 2022, se solicitó a AGRICULTURA la información relacionada con el ejercicio de los recursos del programa Producción para el Bienestar. AGRICULTURA proporcionó la información solicitada mediante los oficios núm. 110.05.-25450/2022 y 110.05.-25457/2022 del 16 de junio de 2022 y núm. 110.05.-25590/2022 del 17 de agosto de 2022.

a) Distribución del presupuesto

Las ROP 2021 establecieron como monto máximo para las estrategias focalizadas en la productividad el 5.0% del presupuesto aprobado para el programa (675,000.0 miles de pesos); asimismo, que podía destinar hasta el 0.5% (67,500.0 miles de pesos) para la incorporación de predios⁵⁹ y mantenimiento del padrón; por su parte, los “Lineamientos para el ejercicio de los gastos de operación de los programas de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural 2021” establecieron que el monto máximo para los gastos de operación sería el 1.63% (220,050.0) del presupuesto aprobado. En 2021, la distribución del presupuesto fue la siguiente:

⁵⁹ De cacao y unidades de producción de miel y leche

EJERCICIO DEL PRESUPUESTO DEL PROGRAMA PRODUCCIÓN PARA EL BIENESTAR, 2021

(Miles de pesos y porcentajes)

Concepto	Porcentaje máximo	Monto máximo	Ejercido (Miles de pesos)	Porcentaje de participación respecto del total
Apoyos directos	n.a.	n.a.	12,607,674.7	93.7
Caña de azúcar	n.a.	n.a.	963,563.5	7.2
Café	n.a.	n.a.	1,361,148.0	10.1
Granos (maíz, frijol, trigo panificable, arroz, amaranto, chía, y/o sistema milpa, entre otros)	n.a.	n.a.	9,975,540.2	74.1
Miel	n.a.	n.a.	189,112.4	1.4
Cacao	n.a.	n.a.	105,449.6	0.8
Amaranto	n.a.	n.a.	4,040.4	0.0
Chía	n.a.	n.a.	8,820.5	0.1
Estrategias Focalizadas de Inducción a la Productividad	5.00	675,000.0	675,000.0	5.0
a) Acompañamiento técnico	4.0	540,000.0	540,000.0	4.0
b) Fomento al Acceso al Financiamiento	1.0	135,000.0	135,000.0	1.0
Incorporación de predios y mantenimiento del padrón	0.5	67,500.0	0.0	0.0
Gastos de operación	1.63	220,050.0	172,006.0	1.3
1. Generales definidos a cargo de la Unidad Responsable	1.20	162,000.0	115,564.1	0.9
2. Gastos de operación trasversales	0.43	58,050.0	56,441.9	0.4
a) Evaluación	0.01	1,350.0	0.0	0.0
b) Difusión	0.01	1,350.0	1,350	0.0
c) En materia de tecnologías de la Información y comunicaciones	0.12	16,200.0	16,154.8	0.1
d) Generación de información sectorial (SIAP)	0.15	20,250.0	20,250.0	0.2
e) OREF ¹	0.12	16,200.0	15,987.1	0.1
d) Proyectos estratégicos	0.02	2,700.0	2,700.0	0.0
Total	n.a.	n.a.	13,454,680.7	100.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021, las bases de datos 118-2021-1, 118-2021-2, 118-2021-3, 118-2021-4 y 118-2021-5, proporcionadas por AGRICULTURA mediante los oficios núm. 110.05.-25447/2022 y 110.05.-25561/2022 del 15 de junio y 5 de agosto de 2022, respectivamente, y el oficio núm. 313.0/000882 del 5 de agosto de 2022 proporcionado por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25590/2022 del 17/08/2022.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de cifras.

1 OREF (oficinas de representación de las Entidades Federativas y de la región lagunera), incluye a los centros de Apoyo al Desarrollo rural Sustentables (CADERS) y a los Distritos de Desarrollo Rural (DDR). Actividades de apoyo administrativo y operativo, como vigilancia, mantenimiento, limpieza, luz, papelería, servicio de impresión, fotocopiado, escaneo, prestadores de servicios profesionales, arrendamientos, etc.

En el análisis se identificó lo siguiente en relación con la eficacia, eficiencia y economía del programa:

- ❖ Eficacia
 - Apoyos directos: en 2021, AGRICULTURA gastó 12,607,674.7 miles de pesos en apoyos directos, lo que representó el 93.7% del total de su presupuesto ejercido. Los productores de granos recibieron el 74.1% del total (9,975,540.2 miles de

pesos), seguido por los productores de café, con el 10.1% (1,361,148.0 miles de pesos) y a los de caña de azúcar con el 7.2% (963,563.5 miles de pesos).

❖ Eficiencia

- Subsidios en estrategias focalizadas a la productividad: en 2021, se destinó un total de 675,000.0 miles de pesos para la atención de las estrategias focalizadas a la productividad, lo que representó el 5.0% del presupuesto ejercido por AGRICULTURA, señalado como el monto máximo establecido en las ROP. El 1.0% (135,000.0 miles de pesos) fueron para la estrategia de fomento de acceso al financiamiento⁶⁰ y el 4.0% (540,000.0 miles de pesos) para la estrategia de capacitación y acompañamiento técnico.⁶¹ Es importante destacar que estas estrategias fueron operadas por el INIFAP y FIRA, el detalle se encuentra en los resultados 6 “Acompañamiento técnico” y 7 “Fomento de acceso al financiamiento” del presente informe de auditoría.
- Incorporación de predios y mantenimiento del padrón: en las Reglas de Operación del programa se determinó que se podía destinar hasta el 0.5 por ciento del presupuesto total del programa (67,500.0 miles de pesos) para la incorporación de predios y unidades de producción de miel y leche y mantenimiento al padrón, para la actualización de datos y georreferencia;⁶² sin embargo, la Dirección General de Apoyos Productivos informó con el oficio núm. 110.05.-25561/2022 del 5 de agosto de 2022 que: “no se destinaron recursos para dichos conceptos.”⁶³

❖ Economía

- Gastos de operación: El porcentaje máximo que AGRICULTURA podía destinar para los gastos de operación del programa fue el 1.63% (220,050.0 miles de pesos). En 2021, ese porcentaje fue menor, ya que destinó el 1.3% de su presupuesto para los gastos de operación del programa (172,006.0 miles de pesos), de ese total, el 0.9% (115,564.1 miles de pesos) fueron gastos generales definidos a cargo de la Unidad Responsable y el 0.4% (56,441.9 miles de pesos) para gastos transversales.⁶⁴

⁶⁰ Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, *Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021*, artículo 19, tercer párrafo.

⁶¹ Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, *Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021*, artículo 16, segundo párrafo.

⁶² Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, *Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021*, artículo 9.

⁶³ Atenta Nota de la Dirección General de Apoyos Productivos del 25 de julio de 2022, proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 110.05.-25561/2022 del 5 de agosto de 2022.

⁶⁴ Información proporcionada mediante el oficio núm. 110.05.-25590/2022 del 17 de agosto de 2022.

10. Control interno del programa Producción para el Bienestar

En 2021, las direcciones generales de AGRICULTURA que operan el PpB atendieron 7 de los 17 principios de control interno analizados relacionados con la operación del programa, que se señalan a continuación:

- Actitud de Respaldo y Compromiso. AGRICULTURA dispuso de: a) códigos de ética y conducta vigentes; b) un Comité de Ética y Prevención de Conflictos de Interés 2020, y c) un Comité de Control y Desempeño Institucional que dio seguimiento a las acciones puntuales del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad y de la Mejora de la Gestión Pública y del Programa Nacional de la Función Pública relacionados con el Comité de Control y Desempeño Institucional.
- Compromiso con la competencia profesional. Dispuso de los medios para la valoración del cumplimiento individual de las funciones e identificar sus necesidades de capacitación del personal que opera el programa PpB.
- Establecer la estructura para el reforzamiento de la rendición de cuentas y usar información relevante y de calidad. Mediante las sesiones y actas del Comité de Control y Desempeño Institucional 2021, AGRICULTURA acreditó que efectúa la rendición de cuentas sobre el seguimiento al desempeño institucional de sus programas presupuestarios, entre los que se identifica al programa Producción para el Bienestar.
- Comunicar internamente y comunicar externamente. Acreditó que mediante su normoteca registra información interna sobre acuerdos, bases, circulares, códigos, convenios, guías técnicas, lineamientos, manuales de organización y procedimientos emitidas por sus direcciones y coordinaciones, entre las que se identifican las que están relacionadas con el programa PpB, y mediante su página de internet, comunica de manera externa información sobre los siguientes aspectos: a) tópicos relacionados con temas agropecuarios; b) información sobre los programas con reglas de operación y sus indicadores; c) documentos: convocatorias y avisos de los programas presupuestarios, y d) datos abiertos: en los que da a conocer los listados de beneficiarios de los programas, así como anexos de rendición de cuentas.

Se identificó que en 10 principios las acciones se implementaron de forma parcial:

- Responsabilidad de vigilancia. Con la revisión del Informe Anual del Estado que guarda el SCII 2020, se reportó la elaboración de mecanismos para la validación de los productores beneficiados y de sus predios. Durante los trabajos de auditoría se determinó que no se georreferenció la totalidad de predios, y hubo inconsistencias para identificar su localización.
- Establecer la estructura, responsabilidad y autoridad y e implementar actividades de control. En 2021, se operó el programa PpB con el Manual de Organización y los manuales de procedimientos desactualizados. Si bien, como hechos posteriores, en

2022, se actualizó el Manual de Organización General, con la información proporcionada por AGRICULTURA no se identificó la actualización de los manuales de procedimientos específicos de las áreas relacionadas con la operación del programa. Al respecto, AGRICULTURA informó con el oficio núm. 110.05.-25830/2022 del 9 de noviembre de 2022 que, como hechos posteriores, en 2022, realiza las acciones de construcción y gestión de los escenarios organizacionales para atender los folios presupuestales del ejercicio fiscal 2021 pendientes ante la Secretaría de la Función Pública,⁶⁵ una vez concluido lo anterior, se iniciarán las gestiones para la aprobación y registro de la estructura de apoyo para proceder con la actualización de los Manuales de Organización y de Procedimientos Específicos de las unidades administrativas que conforman la Secretaría.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA acreditó con el oficio núm. 110.05.-0014/2023 del 9 enero de 2023, que realizó las gestiones para avanzar en el proceso de actualización de los manuales de políticas y procedimientos específicos; sin embargo, a la fecha del cierre del presente informe de auditoría, los manuales aún no han sido elaborados, por lo que la observación persiste.

- Definir metas y objetivos institucionales. Si bien se establecieron los objetivos generales del programa en la Matriz de Indicadores para Resultados y en las Reglas de Operación; y se propusieron indicadores y metas, no se cumplieron las metas propuestas, como se señala en los resultados 2. “Avance en el cumplimiento del objetivo” y 11 “Sistema de Evaluación del Desempeño” del presente informe de auditoría.
- Identificar, analizar y responder a los riesgos, considerar el riesgo de corrupción y diseñar actividades de control. En la consideración de los riesgos de corrupción, y de las actividades de control, se identificó que 12 productores recibieron apoyos por dos tipos diferentes de productos y/o cultivos, como se señala en el resultado 3. “Otorgamiento de apoyos directos a productores” del presente informe de auditoría.
- Identificar, analizar y responder al cambio. Según el Sistema Informático del CONEVAL que corresponde al análisis de FODA, mediante el cual se identificaron las fortalezas, las oportunidades y las debilidades y amenazas del programa, se determinó la falta de criterios y metodologías para seleccionar a los productores que serán beneficiados una vez que están debidamente inscritos en el padrón; dichas áreas de oportunidad se identificaron como parte del resultado 5. “Cumplimiento de los criterios de elegibilidad”, del presente informe de auditoría.

⁶⁵ AGRICULTURA anexó los oficios núms. SRCI/UPRH/0551/2022-SRCI/UPRH/DGOR/1375/2022 del 25 de agosto de 2022 y el oficio No. SRCI/UPRH/0656/2022-SRCI/UPRH/DGOR/1521/2022 del 20 de septiembre de 2022, emitidos por la Dirección General de Organización y Remuneraciones de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública.

- Seleccionar y desarrollar actividades de control basadas en las TIC's. Se presentaron áreas de mejora asociadas al uso de las tecnologías de información y comunicaciones para apoyar el logro de metas y objetivos del programa PpB, relacionadas con: a) la necesidad de impulsar la transferencia de los expedientes físicos a expedientes electrónicos y con ello, avanzar en el desarrollo e implementación de los mecanismos tecnológicos que favorezcan la transparencia y el seguimiento en la asignación de los recursos públicos (Resultado 5 "Cumplimiento de criterios de elegibilidad") y b) avanzar en la georreferencia del total de predios del programa para la correcta ubicación de los predios registrados en el padrón (Resultado 8. Georreferenciación de predios").
- Realizar actividades de supervisión. Como parte del Informe Final de Supervisión Operativa Otoño – Invierno 2020/2021 y Primavera – Verano 2021, del programa, se reportaron inconsistencias en la supervisión. Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA proporcionó con el oficio núm. 110.05.-0002/2023 del 3 enero de 2023, el reporte “Áreas de Mejora de Supervisión 2021 Programa Producción para el Bienestar” en el que se incluyeron las acciones correctivas establecidas por la Unidad Responsable en 2021, remitidas a las instancias ejecutoras, junto con los resultados de dichas acciones llevadas a cabo por éstas, por lo que acreditó que dispuso de medidas que permitan corregir las inconsistencias identificadas en la supervisión operativa, por lo que se atiende la observación.
- Evaluar los problemas y corregir las deficiencias. Si bien en las sesiones y actas proporcionadas, se constató que el Comité de Control y Desempeño Institucional 2021 incorporó el seguimiento de las acciones de control comprometidas en el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR 2021), con el fin de mitigar la materialización de los riesgos, las acciones no fueron suficientes ya que se presentó el riesgo de entregar apoyos duplicados a productores.

2021-0-08100-07-0229-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural fortalezca los mecanismos de control interno del programa Producción para el Bienestar para actualizar los manuales de políticas y procedimientos específicos, acordes con las funciones determinadas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural vigente, que incluyan las funciones y responsabilidades sobre el cumplimiento de los objetivos de los procesos, con el fin de contribuir al logro de las metas y objetivos del programa, en atención de lo establecido en los artículos 134, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; del numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma Tercera "Actividades de Control Interno", principio 12, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación los resultados de las medidas emprendidas.

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

11. Sistema de Evaluación del Desempeño⁶⁶

- a) Alineación de los objetivos de la MIR del programa con la planeación nacional y sectorial

El objetivo de Fin de la MIR se alineó con el Eje 3 del PND 2019-2024 y con el objetivo prioritario 1 del PSADER 2020-2024, ya que los tres documentos se orientan hacia la autosuficiencia alimentaria.⁶⁷ El objetivo de la MIR del programa se orienta a contribuir a incrementar el grado de autosuficiencia alimentaria nacional de maíz, frijol, trigo harinero y arroz, como se muestra a continuación:

ALINEACIÓN DEL PROGRAMA CON LA PLANEACIÓN DE MEDIANO PLAZO

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024
Eje III. Economía: Autosuficiencia alimentaria y rescate del campo
Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 (PSADER 2020-2024)
Objetivos prioritarios:
1. Lograr la autosuficiencia alimentaria vía el aumento de la producción y la productividad agropecuaria y acuícola pesquera.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp S 293 "Producción para el Bienestar"
Objetivo nivel Fin
Contribuir a incrementar el grado de autosuficiencia alimentaria nacional de maíz, frijol, trigo harinero y arroz.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp S 293 "Producción para el Bienestar", 2021; consultado el 30 de agosto de 2022, disponible en la página electrónica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Cuenta Pública 2021, Tomo III Poder Ejecutivo, Anexo, Sistema Nacional del Desempeño, Anexo: Matriz de Indicadores para Resultados. https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/Anexos_TIII-2021

⁶⁶ Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas, con el requerimiento al oficio núm. OAED/DGADDE/189/2022, se solicitó la información relacionada con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) con relación al programa "Producción para el Bienestar" (PpB). Con los oficios núm. 313.0/000652 del 9 de junio de 2022, oficio núm. 510.-612-2022 del 14 de junio de 2022 y el oficio núm. 510.00.03.-0402-2022 del 15 de junio de 2022, AGRICULTURA envió la información solicitada.

⁶⁷ En el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021, la productividad es la relación de la producción total de un cierto producto, por hectárea cosechada o, unidad animal o colmena en producción, medida en toneladas por hectárea, litros por unidad animal y toneladas por colmena, respectivamente.

b) Análisis de los objetivos del programa (lógica vertical)

El análisis de la lógica vertical se presenta a continuación:

OBJETIVOS E INDICADORES DE LA MIR 2021

Nivel	Objetivo	Indicador
Fin	Contribuir a incrementar el grado de autosuficiencia alimentaria nacional de maíz, frijol, trigo harinero y arroz.	Tasa de variación del grado de autosuficiencia alimentaria
Propósito	Los productores de pequeña y mediana escala de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel incrementan el rendimiento de sus cultivos o unidades	P1.1 Tasa de variación del rendimiento de maíz, frijol, trigo harinero y arroz en predios de productores de pequeña y mediana escala P1.2 Tasa de variación del rendimiento de café en predios de productores de pequeña y mediana escala. P1.3 Tasa de variación del rendimiento de caña de azúcar en predios de productores de pequeña y mediana escala. P1.4 Tasa de variación del rendimiento de cacao en predios de productores de pequeña y mediana escala. P1.5 Tasa de variación del rendimiento de miel de abeja (<i>Apis mellifera</i>) en Unidades de Producción (colmena) de productores de pequeña y mediana escala. P1.6 Porcentaje de productores de pequeña y mediana escala apoyados por el Programa respecto de su población objetivo.
Componente	c.1 Apoyos económicos a pequeños y medianos productores de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel, otorgados por el Programa.	C1.1 Tasa de variación de pequeños y medianos productores de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel que recibieron apoyos directos. C1.2 Porcentaje de mujeres productoras de pequeña y mediana escala de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel con apoyos directos otorgados por parte del programa
	c.2 Acceso a financiamiento formal a través de esquemas diseñados y adaptados para pequeños y medianos productores beneficiarios del Programa Producción para el Bienestar.	C2.1 Tasa de variación del monto de financiamiento asociado a los esquemas derivados de la estrategia de acceso al financiamiento formal. C2.2 Tasa de variación de productores que recibieron financiamiento.
	c.3 Asesorías técnicas a productores de pequeña y mediana escala de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel, otorgadas	C3.1 Porcentaje de productores con Acompañamiento Técnico del Programa que adoptan al menos una práctica agroecológica.
Actividad	a.1 Dispersión de presupuesto a productores beneficiarios del Programa	A1.C1 Porcentaje de presupuesto dispersado a productores durante el año
	a.2 Implementación de esquemas de financiamiento para productores de pequeña y mediana escala.	A1.C2 Porcentaje de esquemas de financiamiento implementados para productores de pequeña y mediana escala
	a.3 Operación de Escuelas de Campo	A1.C3.1 Porcentaje de Escuelas de Campo operando.
	a.4 Supervisión de beneficiarios integrantes de una muestra aleatoria con apoyos otorgados	A2.C1 Porcentaje de productores beneficiarios del Programa integrantes de una muestra aleatoria supervisados.
	a.5 Verificación de siembras en predios de productores beneficiarios apoyados por el Programa.	A3.C1 Porcentaje de predios verificados mediante imágenes satelitales de productores beneficiarios del Programa.
	a.6 Medición de la satisfacción de los productores apoyados de pequeña y mediana escala.	A4.C1 Porcentaje de productores encuestados satisfechos con el apoyo recibido.

FUENTE:

Elaborado por el grupo auditor, con base en la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf; Matriz de Indicadores para Resultados del Pp S 293 “Producción para el Bienestar”, 2021; consultado el 30 de agosto de 2022, disponible en la página electrónica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Cuenta Pública 2021, Tomo III Poder Ejecutivo, Anexo, Sistema Nacional del Desempeño, Anexo: Matriz de Indicadores para Resultados. Recuperada el 31 de agosto de 2022. Disponible en: https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/Anexos_TIII-2021

La relación causa-efecto de los cuatro niveles de objetivos es la siguiente:

-El objetivo de nivel Propósito guardó la relación causa-efecto con el objetivo de Fin y se precisó el efecto esperado en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los bienes que entrega el programa; asimismo, el objetivo de este nivel contribuye de forma directa al logro del objetivo de nivel Fin, el cual se alinea al objetivo de nivel superior, relativo a lograr la autosuficiencia alimentaria vía el aumento de la producción y la productividad agropecuaria.

-De los tres objetivos de Componente se identificó su relación con el objetivo de Propósito; asimismo, la sintaxis fue correcta ya que los tres componentes se estructuraron con los bienes o servicios producidos o entregados, seguido de un verbo en participio pasado.

-Respecto del nivel Actividad, se presentaron seis actividades para tres componentes: las actividades a.1 y a.4 se corresponden con el componente c.1; las actividades a.2 y a.5 se corresponden con el componente c.2; y las actividades a.3 y a.6 se corresponden con el componente c.3. Asimismo, la sintaxis de las actividades cumplió con lo establecido en la Metodología del Marco Lógico, ya que están redactadas con un sustantivo derivado de un verbo seguido de un complemento.

c) Análisis de los indicadores del programa (lógica horizontal)

La relación causa-efecto de los indicadores con sus objetivos cumplió, en general, con la Metodología de Marco Lógico como se presenta a continuación:

-El indicador de nivel fin mide la tasa de variación del grado de autosuficiencia alimentaria, y para ello se considera el incremento de la producción nacional de granos (maíz, frijol, trigo harinero y arroz), más las importaciones de esos granos, menos las exportaciones del año anterior al año del reporte respecto del año base (2018). La frecuencia de medición trianual se considera adecuada (mínimo debe medirse una vez en el sexenio) y la meta fue cuantificable. El indicador es de tipo estratégico y dimensión eficacia, lo que se considera adecuado, debido a que impactan directamente en la población o área de enfoque.

-En relación con los seis indicadores de nivel de propósito, los métodos de cálculo fueron congruentes con los nombres de los indicadores; las frecuencias de las mediciones fueron adecuadas para el nivel de propósito (mínimo un año); los indicadores fueron de tipo estratégico y de eficacia y las metas fueron cuantificables.

-Respecto de los cinco indicadores de nivel componente, los métodos de cálculo fueron congruentes con los nombres de los indicadores; en relación con la frecuencia de las mediciones, fueron adecuadas para el nivel de componente (periodicidad máxima semestral); los indicadores fueron de tipo estratégico y de eficacia y las metas fueron cuantificables.

-En relación con los seis indicadores de nivel actividad, los métodos de cálculo fueron congruentes con los nombres de los indicadores; la frecuencia de las mediciones fue adecuada para el nivel de actividad (periodicidad máxima trimestral, aunque algunos fueron anuales); los indicadores fueron de gestión, de eficacia, y uno calidad, y las metas fueron cuantificables.

d) Avances reportados en los informes trimestrales

AGRICULTURA reportó, en los informes trimestrales sobre la situación económica, las finanzas y la deuda pública, correspondientes al ejercicio 2021, los avances de los indicadores establecidos en la MIR del programa S293, así como la meta alcanzada al periodo correspondiente, de conformidad con la frecuencia de medición, como se presenta a continuación:

METAS ALCANZADAS REPORTADAS TRIMESTRALMENTE DEL PROGRAMA S293, 2021

Nivel	Indicador	Avances reportados en los informes trimestrales			
		1er Trim.	2do. Trim.	3er Trim.	4to Trim.
Fin	Tasa de variación del grado de autosuficiencia alimentaria	n.e.	n.e.	n.e.	0.00
Propósito	P1.1 Tasa de variación del rendimiento de maíz, frijol, trigo harinero y arroz en predios de productores de pequeña y mediana escala	n.e.	n.e.	n.e.	20.48
	P1.2 Tasa de variación del rendimiento de café en predios de productores de pequeña y mediana escala.	n.e.	n.e.	n.e.	9.49
	P1.3 Tasa de variación del rendimiento de caña de azúcar en predios de productores de pequeña y mediana escala.	n.e.	n.e.	n.e.	1.20
	P1.4 Tasa de variación del rendimiento de cacao en predios de productores de pequeña y mediana escala.	n.e.	n.e.	n.e.	2.04
	P1.5 Tasa de variación del rendimiento de miel de abeja (<i>Apis mellifera</i>) en Unidades de Producción (colmena) de productores de pequeña y mediana escala.	n.e.	n.e.	n.e.	50.00
	P1.6 Porcentaje de productores de pequeña y mediana escala apoyados por el Programa respecto de su población objetivo.	n.e.	n.e.	88.66	87.96
Componente	C1.1 Tasa de variación de pequeños y medianos productores de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel que recibieron apoyos directos.	n.e.	n.e.	19.85	18.90
	C1.2 Porcentaje de mujeres productoras de pequeña y mediana escala de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel con apoyos directos otorgados por parte del programa	n.e.	n.e.	32.21	33.41
	C2.1 Tasa de variación del monto de financiamiento asociado a los esquemas derivados de la estrategia de acceso al financiamiento formal.	n.e.	n.e.	n.e.	14.81
	C2.2 Tasa de variación de productores que recibieron financiamiento.	n.e.	n.e.	n.e.	15.00
	C3.1 Porcentaje de productores con Acompañamiento Técnico del Programa que adoptan al menos una práctica agroecológica.	n.e.	n.e.	n.e.	160.37
Actividad	A1.C1 Porcentaje de presupuesto dispersado a productores durante el año	89.99	89.88	100.04	100.04
	A1.C2 Porcentaje de esquemas de financiamiento implementados para productores de pequeña y mediana escala	n.e.	n.e.	n.e.	62.50
	A1.C3.1 Porcentaje de Escuelas de Campo operando.	n.e.	n.e.	n.e.	150.32
	A2.C1 Porcentaje de productores beneficiarios del Programa integrantes de una muestra aleatoria supervisados.	n.e.	n.e.	58.82	93.76
	A3.C1 Porcentaje de predios verificados mediante imágenes satelitales de productores beneficiarios del Programa.	n.e.	n.e.	n.e.	142.35
	A4.C1 Porcentaje de productores encuestados satisfechos con el apoyo recibido.	n.e.	n.e.	n.e.	97.91

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la “Matriz de Indicadores para Resultados del Pp S293 “Producción para el Bienestar” 2021, proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 510.-612-2022 del 14 de junio de 2022.

n.e. No especificado. Al comparar la MIR del programa señalada en el PEF 2021 respecto de la señalada en la Cuenta Pública 2021, se identificó que se agregaron indicadores en esta última, por lo que en algunos de estos indicadores no estuvo especificada la meta programada.

En relación con la obligación de reportar el cumplimiento de los objetivos y metas de la MIR en los informes trimestrales de los 18 indicadores de propósito, componente y actividad de la MIR del programa (no se considera el indicador de fin, debido a que su periodicidad es trianual) los resultados mostraron oportunidades de mejora respecto de remitir oportunamente la información relacionada con los principales indicadores sobre los

resultados y avances del programa: los 18 indicadores reportaron avances en el cuarto trimestre del ejercicio; sin embargo, el indicador “Porcentaje de presupuesto dispersado a productores durante el año” fue el único en el que se reportó avance en los cuatro informes trimestrales del ejercicio 2021; asimismo, de los 18 indicadores, sólo 5 reportaron avances en el tercer trimestre y 17 no reportaron avances en el primero y segundo trimestre.

Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, realizada el 8 de diciembre de 2022, AGRICULTURA informó, con los oficios núms. 110.05.-0002/2023 del 3 enero de 2023, y 110.05.-0014/2023 del 09 enero de 2023, que: “el registro de avances de los indicadores en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se realiza en función de la frecuencia de medición de cada indicador; para el caso de los indicadores de Fin y Propósito, la frecuencia de medición es anual y trienal, por lo que dicho sistema se habilita para registrar avances hasta el 4to trimestre y no antes” y que “los indicadores relacionados con tasa de variación de rendimiento tienen una frecuencia anual, en virtud de lo cual no es posible obtener datos del rendimiento de los cultivos correspondientes, de manera trimestral.” Asimismo, acreditó que, en 2021, registró en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) los avances de los indicadores de acuerdo con su periodicidad y que se reportan las justificaciones cuando corresponde, por lo que se atiende la observación.

e) Cumplimiento de las metas reportadas en la Cuenta Pública 2021

El cumplimiento de las metas de los indicadores reportadas en la Cuenta Pública 2021 se presentan a continuación:

METAS ALCANZADAS REPORTADAS TRIMESTRALMENTE DEL PROGRAMA S293, 2021

Nivel	Indicador	Resultados reportados en Cuenta Pública				
		Meta Anual Aprobada	Meta Anual Ajustada	Realizada al periodo	Avance realizado al periodo con respecto a la meta anual ajustada %	Se cumple la meta anual ajustada
Fin	Tasa de variación del grado de autosuficiencia alimentaria	1.16	1.16	0.0	0.0	Sí No
Propósito	P1.1 Tasa de variación del rendimiento de maíz, frijol, trigo harinero y arroz en predios de productores de pequeña y mediana escala	13.55	13.55	0.00	88.06	
	P1.2 Tasa de variación del rendimiento de café en predios de productores de pequeña y mediana escala.	8.76	8.76	9.49	100.67	Sí
	P1.3 Tasa de variación del rendimiento de caña de azúcar en predios de productores de pequeña y mediana escala.	4.14	4.14	(4.98)	91.2	No
	P1.4 Tasa de variación del rendimiento de cacao en predios de productores de pequeña y mediana escala.	n.e.	6.12	2.04	96.15	No
	P1.5 Tasa de variación del rendimiento de miel de abeja (<i>Apis mellifera</i>) en Unidades de Producción (colmena) de productores de pequeña y mediana escala.	n.e.	50.00	50.00	100.00	Sí
	P1.6 Porcentaje de productores de pequeña y mediana escala apoyados por el Programa respecto de su población objetivo.	n.e.	91.84	87.94	95.76	No
Componente	C1.1 Tasa de variación de pequeños y medianos productores de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel que recibieron apoyos directos.	n.e.	1.83	18.88	116.7	Sí
	C1.2 Porcentaje de mujeres productoras de pequeña y mediana escala de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel con apoyos directos otorgados por parte del programa	n.e.	28.85	33.41	115.83	Sí
	C2.1 Tasa de variación del monto de financiamiento asociado a los esquemas derivados de la estrategia de acceso al financiamiento formal.	n.e.	14.81	(53.42)	40.57	No
	C2.2 Tasa de variación de productores que recibieron financiamiento.	n.e.	15.00	(68.06)	27.77	No
	C3.1 Porcentaje de productores con Acompañamiento Técnico del Programa que adoptan al menos una práctica agroecológica.	n.e.	90.00	100.00	111.00	Sí
Actividad	A1.C1 Porcentaje de presupuesto dispersado a productores durante el año	100.00	100.00	100.02	100.2	Sí
	A1.C2 Porcentaje de esquemas de financiamiento implementados para productores de pequeña y mediana escala	n.e.	62.50	62.50	100.00	Sí
	A1.C3.1 Porcentaje de Escuelas de Campo operando.	n.e.	90.00	150.32	167.03	Sí
	A2.C1 Porcentaje de productores beneficiarios del Programa integrantes de una muestra aleatoria supervisados.	n.e.	85.00	95.91	112.83	Sí

Nivel	Indicador	Resultados reportados en Cuenta Pública					
		Meta Anual Aprobada	Meta Anual Ajustada	Realizada al periodo	Avance realizado al periodo con respecto a la meta anual ajustada %	Se cumple la meta anual ajustada	
						Sí	No
	A3.C1 Porcentaje de predios verificados mediante imágenes satelitales de productores beneficiarios del Programa.	n.e.	85.00	100.00	117.64	Sí	
	A4.C1 Porcentaje de productores encuestados satisfechos con el apoyo recibido.	75.02	75.02	65.21	86.93		No

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor, con base en la “Matriz de Indicadores para Resultados del Pp S293 “Producción para el Bienestar” 2021, proporcionada por AGRICULTURA mediante el oficio núm. 510-612-2022 del 14 de junio de 2022.

n.e. No especificado. Al comparar la MIR del programa señalada en el PEF 2021 respecto de la señalada en la Cuenta Pública 2021, se identificó que se agregaron indicadores en esta última, por lo que en algunos de estos indicadores no estuvo especificada la meta programada.

1 La memoria de cálculo se refiere a la descripción de las operaciones aritméticas necesarias para llegar al resultado reportado (porcentaje de cumplimiento de la meta).

En 2021, respecto de la obligación de AGRICULTURA de cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en el programa PpB, se identificó un cumplimiento del 100.0% o más en 10 de las 17 metas analizadas:

- a) En relación con el cumplimiento de metas del nivel propósito, de los 6 indicadores propuestos se obtuvo un cumplimiento mínimo del 88.06% y un máximo de 100.67%; respecto del mínimo, AGRICULTURA reportó que hubo variación en las cifras reportadas de rendimiento, debido a que el cálculo de las cifras fue con datos preliminares.
- b) En relación con el cumplimiento de metas del nivel componente, con el análisis de los resultados, de los 5 indicadores propuestos, se obtuvo un cumplimiento mínimo del 27.77%, relacionado con la tasa de variación de productores que recibieron financiamiento y de un 40.57%, vinculado con la tasa de variación del monto de financiamiento asociado a los esquemas derivados de la estrategia de acceso al financiamiento formal, y un cumplimiento máximo de 116.7%, relacionado con la tasa de variación de pequeños y medianos productores de granos, café, caña de azúcar, cacao y miel que recibieron apoyos directos. Respecto, de los incumplimientos de las metas, AGRICULTURA reportó que derivado de incumplimientos de algunos acreditados en 2020, se restringió el acceso a créditos en 2021, por lo que el número de productores acreditados y el monto del crédito disminuyó, lo que se refleja en la meta establecida.
- c) En relación con el cumplimiento de metas del nivel actividad, de los 6 indicadores propuestos, se obtuvo un cumplimiento mínimo del 86.93% y un máximo de 167.03%. Respecto del cumplimiento mínimo, AGRICULTURA reportó que la causa fue por la pandemia de COVID-19.

Al respecto, AGRICULTURA informó, con el oficio núm. 110.05.-25829/2022 del 9 de noviembre de 2022, que las causas por las que no se atendieron las metas fueron las

siguientes: a) “los resultados se tomaron en cuenta para el ajustar dichos indicadores para el ejercicio fiscal 2022, toda vez que el incremento en rendimientos de los cultivos no depende únicamente de la aplicación de políticas públicas, sino también de las condiciones climatológicas que se presenten en el país. (...) Aunado a lo anterior, los porcentajes de cumplimiento están ligeramente descendientes, por lo que no implica efecto cuantificable”⁶⁸ y b) “las metas observadas de la Estrategia de Acceso al Financiamiento derivaron de diversos efectos macroeconómicos en el sector agroalimentario que han provocado escenarios de incertidumbre impulsados por el aumento inflacionario; (...). Sumándose el inminente cierre de operaciones de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; provocando endurecimiento en las políticas para autorización de créditos al campo; así como retrasos en la dispersión de los mismos.”⁶⁹ Con motivo de la Reunión Virtual de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, AGRICULTURA informó, con los oficios núms. 110.05.-0002/2023 del 3 enero de 2023, y 110.05.-0014/2023 del 09 enero de 2023, que: “se cuenta con el mecanismo para el ajuste de metas de los indicadores, cuando la información sufre variaciones, específicamente se tienen períodos en el ejercicio fiscal correspondiente, como se establece en (...) los Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los instrumentos de Seguimiento del Desempeño de los Programas Presupuestarios para el ejercicio fiscal 2022”.

Al respecto, si bien los factores externos incidieron en el cumplimiento de las metas establecidas en la Matriz de Indicadores para Resultados y en 2022 contó con los mecanismos para ajustar las metas de los indicadores, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural debe fortalecer la estrategia de Producción para el Bienestar y cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en su planeación, por lo que la observación persiste.

2021-0-08100-07-0229-07-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural fortalezca la planeación del programa Producción para el Bienestar, con el fin de garantizar el cumplimiento, con oportunidad y eficiencia, de las metas de los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores de Resultados del Programa Presupuestario S293 “Producción para el Bienestar”, en los términos del artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; el artículo 1, párrafo segundo, y el artículo

⁶⁸ La respuesta se refiere a los indicadores a) P1.1 Tasa de variación del rendimiento de maíz, frijol, trigo harinero y arroz en predios de productores de pequeña y mediana escala; b) P1.3 Tasa de variación del rendimiento de caña de azúcar en predios de productores de pequeña y mediana escala; c) P1.4 Tasa de variación del rendimiento de cacao en predios de productores de pequeña y mediana escala, y d) P1.6 Porcentaje de productores de pequeña y mediana escala apoyados por el programa respecto de su población objetivo.

⁶⁹ La respuesta se refiere al incumplimiento de metas C2.1 Tasa de variación del monto de financiamiento asociado a los esquemas derivados de la estrategia de acceso al financiamiento formal, y C2.2 Tasa de variación de productores que recibieron financiamiento.

45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

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.

12. Contribución del programa Producción para el Bienestar a la Agenda 2030⁷⁰

En 2021, la Oficina del Secretario del Ramo informó, con el oficio núm. 100.CGEI.-233-2022 del 15 de junio de 2022, que el programa Producción para el Bienestar se alineó al objetivo ODS 2 “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible” y a las metas 2.3, 2.4 y 2.6, ya que el objetivo general del programa se enfoca en incrementar la productividad de granos básicos, caña de azúcar y café de productores de pequeña y mediana escala por medio del otorgamiento de apoyos al ingreso de los productores, lo cual se logra, principalmente, mediante: a) apoyos productivos directos; b) acompañamiento técnico agroecológico; c) vinculación al servicio de financiamiento para capacitación de pequeños productores; d) las transferencias directas contribuyen directamente en el incremento del ingreso, lo que posibilita la disponibilidad de recursos para la adquisición de mayores cantidades de insumos, y e) el acompañamiento técnico permite adoptar y transferir conocimientos tradicionales lo que coadyuva al desarrollo tecnológico sustentable. Asimismo, en el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 se estableció el indicador de Coeficiente de autosuficiencia alimentaria, el cual mide el porcentaje del consumo nacional de alimentos que es cubierto por la producción del país.

Cabe destacar que la alineación del programa Producción para el Bienestar con el ODS 2 se estableció en el Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, como hechos posteriores, AGRICULTURA informó que el 16 de marzo de 2022 se llevó a cabo en la Primera Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual participó AGRICULTURA y expresó, en términos generales que: “desde la secretaría trabajan de manera consistente en torno al ODS 2, impulsando sus programas prioritarios de agricultura y apoyando a

⁷⁰ Los objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 son un compromiso universal adquirido por los 193 países miembros de las Naciones Unidas, en el marco de una alianza mundial reforzada, que integra una visión económica, social y ambiental. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible [en línea] [consulta: 01 de agosto de 2022], Disponible en: https://auditoriadeseuridad-cdeunodc.org/wp-content/uploads/2019/02/017_Nueva-agenda-de-ODS_CEPAL-2017.pdf. Con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones señaladas, mediante el requerimiento anexo OAED/DGADDE/189/2022 del 16 de mayo de 2022, se solicitó a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRICULTURA) la información relacionada con la contribución del programa al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con la documentación soporte correspondiente. Con el oficio núm. 100.CGEI.-233-2022 del 15 de junio de 2022, AGRICULTURA proporcionó la información solicitada.

productores de pequeña y mediana escala. Enfocados en el combate al hambre y la seguridad alimentaria".⁷¹

No obstante, en el resultado núm. 2 Avance en el cumplimiento del objetivo del programa Producción para el Bienestar, del presente informe de auditoría, se analizó que el indicador “Coeficiente de autosuficiencia alimentaria” (incluye la producción nacional agrícola, pecuaria y pesquera) que propuso AGRICULTURA para alinearse al ODS 2, en 2021, registró un resultado de 70.8%, menor 6.7 puntos porcentuales a la meta establecida de 77.5%. Lo que representó un área de mejora en su contribución al ODS 2 “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible” en 2021. La recomendación relacionada con la necesidad de establecer estrategias para cumplir con las metas en materia de autosuficiencia alimentaria se encuentra en el resultado 11 “Sistema de Evaluación de Desempeño” del presente informe de auditoría.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 11 - Acción 2021-0-08100-07-0229-07-005

Consecuencias Sociales

En 2021, tercer año de operación del programa Producción para el Bienestar, se benefició a 2,155,282 productores por medio de 2,778,064 apoyos directos en las 32 entidades federativas. Al respecto, destaca lo siguiente:

- Equidad de género. Se entregaron apoyos directos a 719,937 productoras, lo que representó el 33.4% del total de productores apoyados, por lo que AGRICULTURA buscó que los apoyos se asignaran con criterios de equidad de género.
- Concentración de apoyos en la población rural con un alto grado de marginación y pobreza. AGRICULTURA priorizó la entrega de apoyos directos en cuatro entidades federativas con los índices de pobreza más altos a nivel nacional: Chiapas es la entidad con el índice de pobreza más alto, con 75.5% de población en pobreza; Oaxaca, tiene 61.7%; Veracruz 58.6%, y Puebla tiene 62.4% de población en pobreza.

Se identificaron las siguientes áreas de oportunidad:

- Áreas de mejora en la atención de las metas. En 2021, AGRICULTURA propuso tres indicadores en el nuevo modelo de desarrollo agroalimentario, cuyas metas registraron los resultados siguientes: a) estableció un coeficiente de autosuficiencia alimentaria de 77.5% y registró un resultado de 70.8%; b) el indicador de autosuficiencia agrícola, que incluye la producción nacional agrícola de maíz, frijol, arroz y maíz amarillo (productos apoyados por el programa PpB), reportó un resultado de 61.9%, menor 3 puntos

⁷¹ Información proporcionada por AGRICULTURA con el oficio núm. 100.CGEI.-283-2022 del 15 de junio de 2022.

porcentuales respecto de la meta, y c) el indicador de población rural en carencia alimentaria, en 2020, registró un resultado de 25.4% superior 0.9 puntos porcentuales al límite establecido de 24.5%.

- Aumento de los recursos y disminución de la producción agrícola. En los tres años de implementación del programa PpB la producción de 16 cultivos y productos elegibles disminuyó 5.3%, mientras que los recursos asignados al programa aumentaron 8.5%.
- Limitada contribución al ODS 2 “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”. AGRICULTURA propuso el indicador “Coeficiente de autosuficiencia alimentaria” para alinearse al ODS; sin embargo, este presentó un resultado menor 6.7 puntos porcentuales a la meta establecida en 2021.

En este contexto, es necesario que se atiendan las áreas de mejora detectadas en la implementación del programa, con el fin de cumplir con los objetivos establecidos y con ello incentivar a los productores agrícolas de pequeña y mediana escala para contribuir al incremento de la productividad de granos y, con ello, al nuevo modelo de desarrollo agroalimentario.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 12 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 7 restantes generaron:

5 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

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 09 de enero de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar el desempeño del programa Producción para el Bienestar, para verificar el cumplimiento de su objetivo de incrementar la productividad de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel y leche, de productores de pequeña y mediana escala. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

El 28 de diciembre de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021, en el cual se indicó que el subsector agrícola enfrenta como problema central la baja productividad en predios de productores, principalmente de pequeña y mediana escala de granos, de café y de caña de azúcar, el cual se agudiza en cultivos relevantes para la alimentación de la población como el maíz, el frijol, el arroz y el trigo, lo que afecta autosuficiencia alimentaria.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se indicó que el Gobierno Federal se propuso como uno de sus objetivos romper el círculo vicioso entre postración del campo y la dependencia alimentaria, para lo cual emprendió varios programas, entre ellos el de Producción para el Bienestar, el cual “está orientado a los productores de pequeña y mediana escala, beneficiará a unos 2.8 millones de pequeños y medianos productores (hasta 20 hectáreas), que conforman el 85 por ciento de las unidades productivas del país”.

En este contexto, las Reglas de Operación del Programa (ROP)⁷² establecieron que el objetivo general del programa, para el ejercicio fiscal 2021, fue “incrementar la productividad de granos (maíz, frijol, trigo harinero y/o arroz, entre otros), amaranto, chía, caña de azúcar, café, cacao, miel y leche, de productores de pequeña y mediana escala”.

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2021, tercer año de operación del programa Producción para el Bienestar (PpB), existieron áreas de oportunidad en su operación, las cuales afectaron el cumplimiento de su objetivo, como se indica a continuación.

-Planeación

En cuanto al diseño normativo, el programa Producción para el Bienestar (PpB) se sujetó a reglas de operación, que en términos generales se ajustaron a las disposiciones en materia de subsidios establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; sin embargo, se identificaron dos áreas de mejora: a) las ROP incluyeron a productores de gran escala; sin embargo, el objetivo general y la población objetivo excluyeron a este tipo de productores, y b) si bien se definieron los criterios de elegibilidad y las exclusiones para acceder a los apoyos directos, en el artículo 10 de las ROP se estableció que éstos no aplicaban para productores con predios o unidades de producción de 2021, lo que indica que en dicho año, AGRICULTURA no tuvo la obligación de revisar dichos criterios de elegibilidad para otorgar los apoyos.

Como hechos posteriores, se atendieron las oportunidades de mejora identificadas, ya que el 18 de marzo de 2022 se publicó en el DOF el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2022, en el cual se eliminó a los grandes productores de las Reglas de Operación y, en el artículo 8, se eliminó la restricción de que los criterios de elegibilidad no aplican para productores con predios o unidades de producción de incorporación al padrón en 2019, 2020 o 2021, y se establecieron tres criterios y tres requisitos que debe cumplir el productor para recibir el apoyo.

-Eficacia del programa

En el avance en el cumplimiento del objetivo, se identificaron los resultados siguientes: en 2021, el programa Producción para el Bienestar se alineó a los objetivos prioritarios 1 “Lograr la autosuficiencia alimentaria vía el aumento de la producción y la productividad agropecuaria y acuícola pesquera” y 2 “Contribuir al bienestar de la población rural mediante la inclusión de los productores históricamente excluidos de las actividades productivas rurales y costeras, aprovechando el potencial de los territorios y los mercados locales”, establecidos en el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024.

⁷² Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021.

Para medir el avance en el cumplimiento de los objetivos 1 y 2, AGRICULTURA propuso tres indicadores, cuyos resultados estuvieron abajo de las metas establecidas en 2021: a) el coeficiente de autosuficiencia alimentaria registró un resultado de 70.8%, menor 6.7 puntos porcentuales a la meta; b) el indicador de autosuficiencia agrícola, que incluye la producción nacional agrícola de maíz, frijol, arroz y maíz amarillo (productos apoyados por el programa PpB) reportó un resultado de 61.9%, menor 3 puntos porcentuales respecto de la meta, y c) el indicador de población rural en carencia alimentaria, en 2020, registró un resultado de 25.4% superior 0.9 puntos porcentuales al límite establecido.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se indicó que, en 2021: “deberá cumplirse la meta de alcanzar la autosuficiencia alimentaria en maíz y frijol”, productos elegibles del programa PpB. En 2021, se recurrió a las importaciones para satisfacer la demanda nacional de dichos productos: a) en el caso del maíz blanco, el 90.3% de la oferta provino de la producción nacional y el 3.1% de las importaciones; b) en el caso del maíz amarillo, el 71.2% de su oferta provino de las importaciones y el 12.6% de la producción nacional; y en el caso del frijol, el 77.7% de su oferta provino de la producción nacional, el 16.7% de las importaciones. Además, de 2020 a 2021, las importaciones de estos productos aumentaron: de maíz blanco 8.8 puntos porcentuales; de maíz amarillo 1.4 puntos porcentuales; de frijol 9.7 puntos porcentuales; de trigo cristalino 0.3 puntos porcentuales, y de arroz 7.5 puntos porcentuales.

En el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2020-2024 se estableció el objetivo prioritario 1: “Aumentar la producción de alimentos y de productos forestales en localidades rurales” y la estrategia prioritaria 1.1: “Aumentar la producción de alimentos y de productos forestales en territorios rurales para lograr la autosuficiencia de productos del campo”. Al respecto, de los 27 cultivos y productos elegibles del PpB, 16 cultivos y productos, con registros de su producción en el periodo 2017-2021, presentaron una disminución de 2.7%, ya que sólo en 7 productos (frijol, café, cereza, avena grano, cebada grano, amaranto, chía y cacao) se registró un incremento, mientras que en 9 productos (maíz grano, trigo grano, arroz palay, caña de azúcar, soya, ajonjolí, garbanzo, sorgo y cártamo) se registró una disminución que osciló entre 0.7% y 48.9%. En 2019-2021, periodo de implementación del programa Producción para el Bienestar, la producción de 16 cultivos y productos elegibles disminuyó 5.3%, mientras que los recursos asignados al programa aumentaron 8.5%.

En 2021, el programa benefició a 2,155,282 productores, por lo que el porcentaje de cobertura, respecto de la población potencial (3,250,000 productores) fue de 66.3%. En materia de apoyos directos, en 2021, AGRICULTURA otorgó 2,778,064 apoyos en las 32 entidades federativas, para los que destinó 12,607,674.7 miles de pesos en beneficio de 2,155,282 productores, de los cuales el 99.2% (2,137,885 productores)⁷³ se registraron en el padrón de predios y unidades de producción.

⁷³ Los subsidios o apoyos otorgados difieren del número de productores, porque un productor puede acceder a varios apoyos con diferentes predios, siempre y cuando no exceda el límite permitido en las hectáreas, ya que, de acuerdo con

Cabe destacar que, en las ROP 2021 se estableció que: “de los productores beneficiarios de los apoyos directos, al menos el 25% sean mujeres”. Al respecto, en 2021, AGRICULTURA entregó apoyos a 719,937 productoras, lo que representó el 33.4% del total de productores apoyados. Asimismo, se identificaron las áreas de mejora siguientes: de acuerdo con las ROP 2021, un productor sólo podía recibir un apoyo directo; sin embargo, se identificaron inconsistencias, ya que se entregaron 12 apoyos duplicados (0.0006% del total de productores beneficiados); y se excedió el monto otorgado por hectárea a 4 apoyos directos (0.0001% del total de apoyos directos).

-Eficiencia del programa

En relación con la eficiencia del programa se identificó lo siguiente:

-Padrón de predios y unidades de producción

En el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 se estableció el objetivo prioritario 2 “Contribuir al bienestar de la población rural mediante la inclusión de los productores históricamente excluidos en las actividades productivas rurales y costeras, aprovechando el potencial de los territorios y los mercados locales”, y se explica que para lograr este objetivo se requiere de la definición de un conjunto de estrategias, y una de ellas es: “incluir productivamente a las y los productores de pequeña y mediana escala, con base en el principio de que se tiene que apoyar a quienes viven en pobreza para detonar su potencial productivo”.

Al respecto, en 2021, el programa PpB se concentró en la atención de la población rural con un alto grado de marginación y pobreza, como se estableció en la política agroalimentaria del Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024, ya que AGRICULTURA registró un total de 3,339,730 predios y unidades de producción en su padrón, de éstos, cinco entidades federativas concentraron el 49.9% del total: Chiapas con el 15.5% (518,652 predios), Oaxaca con 11.9% (397,085 predios), Veracruz 8.6% (287,384 predios), Puebla con 7.1% (238,491 predios) y el Estado de México con el 6.8% (227,518 predios). El 50.1% (1,670,600 predios) se distribuyó entre las 27 entidades federativas restantes y la Región Lagunera, la cual comprende municipios de Durango y Coahuila.

De las 5 entidades federativas en las que más predios se registraron en el padrón, Chiapas es la entidad con el índice de pobreza más alto a nivel nacional con el 75.5% de población en pobreza, el 24.5% tiene carencia de acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, el 51.0% de su población se encuentra en el medio rural y donde el 77.0% de los terrenos se utilizaron para la agricultura; Oaxaca, tiene al 61.7% del total de su población en pobreza, el 33.3% carece de un acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, el 79.5% de los terrenos fueron usados para la agricultura y tiene el 51.0% de su población rural. Por su parte Veracruz, tiene el 58.6% de su población en pobreza, el 62.8% de los terrenos son utilizados

las Reglas de Operación el monto máximo de los apoyos se calculará con base en la suma de la superficie elegible de sus predios.

para la agricultura y el 32.0% de la población es rural; Puebla tiene 62.4% de población en pobreza, el 30.8% con carencia en acceso a la alimentación, el 83.1% de los terrenos se utilizaron para la agricultura, y el 27.0% vive en el medio rural.

El padrón de predios y unidades de producción presentó áreas de mejora en su diseño e integración: a) de los cuatro elementos establecidos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (grupo específico, región del país, entidad federativa y municipio), que son obligatorios para los programas de subsidios, el padrón de predios y unidades de producción del programa Producción para el Bienestar no incluyó los elementos de grupo específico ni región del país; b) de los 39 elementos mínimos establecidos en los Lineamientos de Operación e Integración de los Padrones de Productores, de Solicitantes y de Beneficiarios de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Lineamientos), el padrón de predios y unidades de producción solo incluyó 8 de los 39 elementos establecidos: 1) CURP; 2) Sexo; 3) Nombre; 4) Primer apellido; 5) Segundo apellido; 6) Fecha de nacimiento; 7) Principales cultivos/especies, y 8) Régimen hídrico. Lo anterior, a pesar de que uno de los objetivos específicos de los Lineamientos hace referencia a que se debe contar con una base de datos única y actualizada del registro de datos personales y de la unidad de producción georreferenciada de toda persona física o moral que ejerce actividades relacionadas con el sector agroalimentario que permita identificar la población potencial de los programas de la dependencia, en este caso, el programa Producción para el Bienestar. Cabe señalar que el listado de Productores Beneficiados en 2021 contiene 34 de los 39 elementos requeridos.

Como hechos posteriores, se avanzó en la integración del registro de datos personales de los productores, de los predios y de las unidades de producción, ya que se incluyeron elementos establecidos en los Lineamientos de Operación e Integración de los Padrones de Productores, de Solicitantes y de Beneficiarios de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; asimismo, para la verificación y validación de la información de los productores del programa, AGRICULTURA se coordinará con la Secretaría de Bienestar (SEBIEN).

-Cumplimiento de los criterios de elegibilidad

En 2021, AGRICULTURA estableció los criterios y requisitos de elegibilidad que deben cumplir los productores para acceder al programa Producción para el Bienestar; no obstante, no aplicaron para los productores que se incorporaron al padrón en 2019, 2020 y 2021, debido a que el programa PpB tiene como antecedentes inmediatos el Programa de Fomento a la Agricultura (el componente PROAGRO Productivo) y el Programa de Apoyos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF), ambos de 2014 a 2018; y que en el primer año de operación del programa PpB (2019) el padrón se conformó por el listado de predios registrados en los dos programas mencionados anteriormente y, que en esos años, los productores ya habían presentado los documentos para cumplir con los criterios de elegibilidad para acceder a los programas y contaban con un expediente integrado y resguardado por los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER).

Respecto de los productores que ya estaban registrados en el padrón de predios y unidades de producción en años anteriores, AGRICULTURA ratificó, en 2021, 2,885,783, lo que representó el 99.7% del total de apoyos entregados en 2021 (2,894,173 apoyos).

Asimismo, en 2021, las ROP 2021 indicaron que el expediente del productor podía ser físico o electrónico; al respecto, se identificó que AGRICULTURA tiene como área de oportunidad avanzar en la digitalización de los expedientes de los productores, puesto que no contó con una plataforma en la que se concentraran los expedientes electrónicos. Como hechos posteriores, se constató que, en 2022, en el Sistema Único de Registro de Información de AGRICULTURA, ya se ubica un apartado en el que se encuentra el expediente digital del productor susceptible de apoyo del programa. Cabe destacar que las ROP 2022 eliminaron la referencia al expediente físico o electrónico del predio o de la unidad de producción.

-Estrategia de acompañamiento técnico (EAT)

En 2021, AGRICULTURA suscribió un Convenio de Colaboración con el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), mediante el cual se formalizaron las acciones para el cumplimiento de la estrategia de acompañamiento técnico. Para su implementación se destinaron 540,000.0 miles de pesos, de los cuales el INIFAP ejerció 270,663.3 miles de pesos, lo cual representó el 50.1% del monto total, en beneficio de 37,197 productores, que representaron el 1.7% de los productores beneficiados con apoyos directos en 2021 (2,155,282 productores).

De acuerdo con el Convenio de colaboración entre AGRICULTURA y el INIFAP, se establecieron ocho metas de las cuales se acreditó el cumplimiento de 6:

- ❖ Se propuso realizar 1,500 Escuelas de Campo, que se refiere a un espacio de formación y aprendizaje realizado por un grupo de productores. A diciembre de 2021 se reportaron 2,274 Escuelas de Campo, lo cual representó un cumplimiento de 151.6%.
- ❖ Se propuso capacitar a 500 productores de los territorios especiales, de los cuales, a diciembre de 2021 se capacitaron a 335, mientras que, a junio de 2022, se capacitaron a 674 productores.
- ❖ Se estableció la meta de elaborar 5 propuestas de intervención agroecológica en los nuevos productos: miel, cacao, amaranto, chía y leche. Al respecto, en 2021, AGRICULTURA cumplió con la meta establecida.
- ❖ Se propuso realizar 5 Convenios con otras instituciones; al respecto, en 2021, AGRICULTURA acreditó la formalización de cinco convenios con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; la Secretaría del Bienestar, y con Comunidades de Aprendizaje Campesinas e Indígenas A.C. Como hechos posteriores, AGRICULTURA acreditó que realizó 5 convenios adicionales para fortalecer la EAT.

- ❖ Se propuso la meta de impartir 10 cursos nacionales a técnicos, de los cuales se impartieron 4 cursos a diciembre 2021, mientras que, a junio de 2022, se alcanzaron los 10 cursos programados.
- ❖ Se estableció la meta de incorporar 65,000 productores del programa PpB, a diciembre de 2021 se registraron 44,474 productores y para junio de 2022, 68,111 productores.

AGRICULTURA no documentó el cumplimiento de las dos metas restantes: 1) de los 7,000 productores que debían ser tutores de Jóvenes Construyendo el Futuro, participaron 2,602, y 2) de los 25 módulos en la plataforma de capacitación a Jóvenes Construyendo el Futuro realizó 21. Cabe señalar que, como hechos posteriores, en 2022 dichas metas ya no se encuentran en el nuevo Convenio de Colaboración, ya que su cumplimiento es atribución del programa Jóvenes Construyendo el Futuro.

-Estrategia de Fomento de Acceso al Financiamiento (FAF)

En 2021, se formalizó el Convenio de Colaboración entre AGRICULTURA y el Banco de México en su carácter de Fiduciario en el fideicomiso denominado “Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios” (FEAGA), como Instancia de Fomento al Acceso al Financiamiento. AGRICULTURA acreditó la transferencia del 1.0% de los recursos asignados al programa PpB.

Mediante la implementación de la estrategia se benefició a 1,713 productores de café, maíz y arroz, correspondientes a 5 entidades federativas (Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Guerrero y Colima) que representaron el 0.08% de los 2,155,282 de productores beneficiados con el programa PpB, y se detonó un monto de financiamiento por 37,844.6 miles de pesos y FONAGA ProBienestar reservó un monto de garantías por 11,353.4 miles de pesos, lo que correspondió al 30.0% del monto de financiamiento.

Se identificó un área de oportunidad en la promoción de la estrategia, ya que, al inicio de 2021 se registraron 257,300.3 miles de pesos disponibles para garantías, integrados por los siguientes rubros: a) 110,00.0 miles de pesos de los recursos transferidos en 2020; b) 135,000.0 miles de pesos transferidos en 2021, y c) 12,300.3 miles de pesos de intereses generados; sin embargo, sólo se comprometieron en garantías 35,934.3 miles de pesos, que correspondió al 14.0% del total de recursos disponibles para garantías.

Como hechos posteriores, en las ROP 2022 se estableció en el artículo sexto transitorio que: “La estrategia de Acceso a Financiamiento referida en las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar del 2021, no dispondrá de recursos del presente ejercicio fiscal; operará a partir de 2022, con el presupuesto disponible en FIRA-FONAGA ProBienestar de ejercicios anteriores”, lo que indica que a pesar de que ya no obtendrá recursos del programa PpB en 2022, seguirá apoyando a los productores con recursos del programa de 2020 y 2021 destinados a las garantías, en consecuencia, resulta relevante la promoción de dicha estrategia, ya que ésta es complementaria de los apoyos directos del

programa y tiene como finalidad incrementar la productividad en cultivos y regiones específicas.

-Georreferenciación

En 2021, AGRICULTURA estableció y aprobó los criterios de georreferenciación de los predios del programa Producción para el Bienestar e informó que, en 2021, había georreferenciado el 82.0% de los predios y que el 18.0% restante no fue georreferenciado debido a las acciones implementadas por el Gobierno Federal para atender la emergencia de salud provocada por el Virus SARS-COV2 (Covid-19) y a la excepción, establecida en las Reglas de Operación del Programa, para los productores incorporados en 2019, 2020 y 2021 de presentar los criterios y requisitos de elegibilidad entre los que se encuentra la ubicación del predio (georreferenciación), lo que pudo propiciar que no se avanzara en la georreferencia del total de predios del programa. Asimismo, se identificó lo siguiente: de los 2,894,173 registros de ubicaciones geográficas, 915,429 (31.6%) no incorporaron coordenadas o los registros fueron: “0,0,0.000 0,0,0.000”, lo cual evidenció la baja calidad en la información generada.

-Economía

En cuanto a la economía, en 2021, el programa Producción para el Bienestar ejerció un monto de 13,454,680.7 miles de pesos: gastó el 93.7% en beneficio de 2,155,282 productores; ya que otorgó 2,778,064 apoyos directos en las 32 entidades federativas; destinó el 5.0% en la atención de las estrategias focalizadas a la producción: 37,197 productores se beneficiaron de acompañamiento técnico y 1,713 productores de café, maíz y arroz, correspondientes a 5 entidades federativas (Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Guerrero y Colima) accedieron a financiamiento.

-Opinión del grupo auditor

En opinión del grupo auditor, el programa Producción para el Bienestar benefició a 2,155,282 productores; ya que otorgó 2,778,064 apoyos directos en las 32 entidades federativas, y centró su atención en la población rural con un alto grado de marginación y pobreza, ya que priorizó la entrega de apoyos en cuatro entidades federativas con el índice de pobreza más alto a nivel nacional: Chiapas, Oaxaca, Veracruz y Puebla. Además, buscó que los subsidios se asignaran con criterios de equidad de género, ya que se entregaron apoyos a 719,937 productoras, lo que representó el 33.4% del total de productores apoyados. Sin embargo, registró las siguientes áreas de oportunidad en su operación: a) se georreferenció sólo el 82.0% de los predios apoyados con el programa; b) en el periodo 2019-2021, la producción de 16 cultivos y productos elegibles del programa (de 27 establecidos) disminuyó 5.3%, mientras que los recursos asignados al programa aumentaron 8.5%, y c) la estrategia de acompañamiento técnico benefició al 1.7% del total de productores apoyados con el programa Producción para el Bienestar y la estrategia de fomento de acceso al financiamiento benefició al 0.08% del total de productores apoyados en 2021. Además, en el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 se

propuso el indicador de autosuficiencia agrícola que incluye la producción nacional de maíz, frijol, arroz y maíz amarillo (productos apoyados por el programa Producción para el Bienestar), dicho indicador reportó un resultado de 61.9%, menor 3.0 puntos porcentuales respecto de la meta establecida en 2021. En este contexto, es necesario que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural atienda las oportunidades de mejora identificadas en la operación del programa PpB, para que éste contribuya al cumplimiento del nuevo modelo de desarrollo de la política agroalimentaria de sentar las bases para lograr la autosuficiencia alimentaria vía el aumento de la producción y la productividad agropecuaria.

Las recomendaciones al desempeño le permitirán al programa Producción para el Bienestar: a) fortalecer los mecanismos de control interno para garantizar que los productores se registren de acuerdo con el estrato al que pertenecen, no se rebasen los montos máximos por hectárea, y no se entreguen apoyos por más de dos productos; b) incrementar la cobertura de la estrategia de fomento de acceso al financiamiento; c) garantizar información confiable sobre las coordenadas de los polígonos beneficiados por el programa; d) actualizar los manuales de políticas y procedimientos específicos de las áreas que operan el programa PpB y, e) garantizar la atención de las metas establecidas en la Matriz de Indicadores de Resultados del programa Producción para el Bienestar.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Edgar López Trejo

Hugo Túlio Félix Clímaco

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. Verificar el diseño de las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar, en 2021, en los términos establecidos en la normativa aplicable.
2. Verificar, en 2021, el avance en el cumplimiento del objetivo del programa Producción para el Bienestar.
3. Verificar que, en 2021, AGRICULTURA otorgó los apoyos directos a los productores de pequeña y de mediana escala, en los términos establecidos en las Reglas de Operación del Programa.
4. Verificar la integración del padrón de predios y unidades de producción del programa Producción para el Bienestar, en 2021.
5. Verificar que, en 2021, los beneficiarios del programa Producción para el Bienestar atendieron los criterios de elegibilidad, establecidos en las Reglas de Operación del Programa.
6. Verificar que, en 2021, AGRICULTURA implementó la estrategia de Capacitación y Acompañamiento Técnico.
7. Verificar que, en 2021, AGRICULTURA implementó la estrategia de Fomento de Acceso al Financiamiento.
8. Verificar que, en 2021, AGRICULTURA dispuso de la georreferenciación de los predios, en los términos establecidos en las Reglas de Operación del Programa.
9. Verificar la eficacia, eficiencia y economía en el ejercicio de los recursos del programa Producción para el Bienestar en 2021.
10. Verificar la implementación del control interno del programa Producción para el Bienestar, en 2021.
11. Verificar que, en 2021, el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario S293 Producción para el Bienestar atendió las disposiciones normativas del Sistema de Evaluación del Desempeño.
12. Verificar la contribución del programa Producción para el Bienestar a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, en 2021.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de: Apoyos Productivos Directos; Programación, Presupuesto y Finanzas; Organización para la Productividad; Autosuficiencia Alimentaria y de Capital Humano y Desarrollo Organizacional, de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 134, párrafo primero.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 1, párrafo segundo; artículo 45, párrafo primero y el artículo 75, párrafo primero, fracciones II, párrafo segundo, y III.
3. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7, párrafo primero, fracciones I y VI.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio fiscal 2021: artículo 8, fracciones I, II y III, inciso a; artículo 10, fracción II, inciso a, punto i, y el artículo 18.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: numeral 9. "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma Tercera "Actividades de Control Interno", principio 12 y Norma Cuarta "Información y Comunicación", párrafos primero y tercero.

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.