

**Secretaría de Bienestar**

**Sembrando Vida.- Personal Operativo y Apoyos en Especie**

Auditoría De Cumplimiento: 2021-0-20100-19-0245-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 245

***Criterios de Selección***

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

***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado en el programa Sembrando Vida para personal operativo y apoyos en especie, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas.

***Alcance***

<b>EGRESOS</b>	
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,048,962.5
Muestra Auditada	2,048,962.5
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión abarcó un monto de 2,048,962.5 miles de pesos que representa la totalidad de los recursos ejercidos por la Secretaría de Bienestar durante el ejercicio 2021, con cargo a las partidas de gasto 12101 “Honorarios” y 12201 “Sueldos base al personal eventual” destinados al pago del personal operativo del Programa Sembrando Vida, así como a la partida de gasto 43101 “Subsidios a la producción” para la adquisición y distribución de los apoyos en especie a los beneficiarios del referido programa. Dicha revisión se complementa con la realizada en la auditoría 244 “Sembrando Vida.- Apoyos Económicos” con la que, en su conjunto, se revisó el 99.1% de los recursos ejercidos en el citado programa, de acuerdo con lo siguiente:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021

---

INTEGRACIÓN DE LAS MUESTRAS POR REVISAR CORRESPONDIENTES AL PROGRAMA PRESUPUESTARIO S287  
"SEMBRANDO VIDA"  
EJERCICIO 2021  
(Miles de pesos)

Capítulo y Partida de Gasto	Descripción	Monto Ejercido	Muestra		Monto revisado del Programa	%
			Auditoría 244	Auditoría 245		
			"Apoyos Económicos"	"Personal Operativo y Apoyos en Especie"		
1000	Servicios Personales	1,678,924.4	0.0	1,678,924.4	1,678,924.4	6.0
12101	Honorarios	1,347,892.9	0.0	1,347,892.9	1,347,892.9	
12201	Sueldos base al personal eventual	331,031.5	0.0	331,031.5	331,031.5	
2000	Materiales y Suministros	45,485.9	0.0	0.0	0.0	0.0
3000	Servicios Generales	194,770.8	0.0	0.0	0.0	0.0
4000	Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	26,233,643.9	25,863,605.8	370,038.1	26,233,643.9	93.1
43101	Subsidios a la producción	26,233,643.9	25,863,605.8	370,038.1	26,233,643.9	
Total		28,152,825.0	25,863,605.8	2,048,962.5	27,912,568.3	99.1

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto de la Secretaría de Bienestar, Cuenta de la Hacienda Pública Federal y relación de Cuentas Certificadas y de Reintegros, proporcionada por la entidad fiscalizada.

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

### **Antecedentes**

El Gobierno Federal estableció en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, en el “Eje 2. Política Social”, como uno de sus programas prioritarios, el “Programa Sembrando Vida”, y en el Programa Sectorial de Bienestar (PSB) 2020-2024 definió las acciones que considera el programa, los objetivos prioritarios, las estrategias prioritarias, y las acciones vinculadas en el Objetivo prioritario 3. Contribuir al bienestar social mediante ingresos suficientes, impulsar la autosuficiencia alimentaria, la reconstrucción del tejido social y generar la inclusión productiva de los campesinos en localidades rurales para hacer productiva la tierra.

El Programa Sembrando Vida, en el ejercicio 2021, contó con Reglas de Operación en las que definieron los objetivos general y específicos, y que señalan que el programa está dirigido

a los sujetos agrarios<sup>1</sup> para impulsar su participación efectiva en el desarrollo rural integral, cuya cobertura alcanza los estados de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán con el fin de incentivar a los referidos sujetos agrarios a establecer sistemas productivos agroforestales<sup>2</sup>, y el cual combina la producción de los cultivos tradicionales con árboles frutícolas y maderables, y el sistema de Milpa Intercalada entre Árboles Frutales (MIAF); los recursos presupuestales se destinan para otorgar apoyos económicos mensuales de 5.0 miles pesos a sujetos agrarios mayores de edad que habitan en localidades rurales, que tengan un ingreso inferior a la línea de bienestar rural y que sean propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para proyectos agroforestales, así como apoyos en especie para la producción agroforestal (plantas, insumos y herramientas), así como acompañamiento técnico para la implementación de sistemas agroforestales.

Por otra parte, la Auditoría Superior de la Federación, en la fiscalización de las cuentas de la Hacienda Pública Federal (CHPF) 2019 y 2020, practicó en la Secretaría de Bienestar las auditorías de Cumplimiento: 248-DS “Sembrando Vida” y 311-DS “Sembrando Vida”, respectivamente.

Para la fiscalización de los recursos autorizados para el Programa Sembrando Vida en el ejercicio 2021 se aprobó, en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021, las auditorías número 244 “Sembrando Vida.- Apoyos Económicos” y 245 “Sembrando Vida.- Personal Operativo y Apoyos en Especie”, con las que se fiscaliza el 99.1 % de los recursos del programa.

## ***Resultados***

### ***1. Evaluación del Control Interno***

Con base en el análisis de la documentación realizado mediante procedimientos de auditoría, y en la aplicación de cuestionarios de control interno a las unidades administrativas que intervinieron en los procesos de ejecución, ejercicio y pago de los subsidios, se evaluaron los mecanismos de control implementados con el fin de establecer si fueron suficientes para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Programa Sembrando Vida, en particular los servicios pagados al personal operativo del programa así como la adquisición y distribución de los apoyos en especie a los beneficiarios del programa, objeto de la fiscalización, y determinar el alcance, naturaleza y muestra de la revisión, con los resultados siguientes:

---

<sup>1</sup> **Sujeto(s) Agrario(s):** Ejidatarios(as), comuneros(as), posesionarios(as), pequeños(as) propietarios(as), avecindados(as), jornaleros(as) agrícolas, colonos, poseedores(as) de terrenos baldíos o nacionales y/o campesinos(as).

<sup>2</sup> **Sistema de Producción Agroforestal (SAF):** Serie de sistemas y tecnologías para el uso de la tierra en las que se combinan árboles con cultivos agrícolas y/o pastos, en función del tiempo y el espacio para incrementar y optimizar la producción en forma sostenida.

En el componente correspondiente al Ambiente de Control, se comprobó que la Secretaría de Bienestar publicó su Reglamento Interior (RI) en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 13 de mayo de 2021, y su Manual de Organización General (MOG) vigente para el ejercicio 2021 fue publicado en octubre de 2018, el cual se actualizó y difundió en el DOF el 5 de julio de 2022, sin que la estructura orgánica contenida en éste se corresponda con la contenida en el RI. Al respecto, se identificó que el 12 de octubre del 2022, la Secretaría de Bienestar publicó, en el DOF, el MOG, el cual se corresponde con la estructura orgánica de mayo de 2022 autorizada y aprobada por la Secretaría de la Función Pública; sin embargo, no se corresponde con la estructura contenida en el RI. Dicha situación se encuentra observada con la acción promovida correspondiente a la auditoría número 247, denominada “Programa de Microcréditos para el Bienestar” practicada a la Secretaría de Bienestar con motivo también de la fiscalización de la Cuenta Pública 2021.

En cuanto a los manuales de Organización y de Procedimientos Específicos de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como unidad responsable de la operación del “Programa Sembrando Vida”, así como de sus direcciones generales, se identificó que en el ejercicio 2021 éstas no contaron con dichos manuales actualizados. Durante el desarrollo de la auditoría, y con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Bienestar autorizó e instruyó la publicación, en la página de la dependencia, los manuales de Procedimientos y de Organización Específicos de la SIPDR y sus direcciones generales, el 16 de mayo y 15 de noviembre de 2022, respectivamente.

La Secretaría de Bienestar, mediante correo electrónico institucional, difundió, entre el personal que interviene en la operación del programa, el “Código de conducta de la Secretaría de Bienestar”, el “Código de Ética del Gobierno Federal” y las “Reglas de Integridad”; asimismo, demostró la capacitación efectuada en temas de Control Interno y Administración de Riesgos.

Se identificó que los objetivos y metas del Programa Sembrando Vida se encuentran alineados con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en el eje de “Política Social”, como uno de sus programas prioritarios, y en el Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024 se definieron las acciones que considera el programa, así como los objetivos y estrategias prioritarias.

El Programa Sembrando Vida, en el ejercicio 2021, contó con Reglas de Operación publicadas en el DOF el 28 de diciembre de 2021, en las que se definieron los objetivos generales y específicos, la cobertura, la población objetivo, los criterios de priorización, los criterios y requisitos de elegibilidad, los tipos y montos de los apoyos, las instancias ejecutoras y la mecánica operativa. En dichas Reglas de Operación se establece que el programa está dirigido a sujetos agrarios propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas para ser trabajadas en proyecto agroforestal, para lo cual se les otorga apoyos económicos, en especie y acompañamiento social y técnico para la implementación del programa; en cuanto a los apoyos en especie, éstos consisten en plantas, semillas, insumos, herramientas y equipos para implementar el

programa en la unidad de producción<sup>3</sup> de los del sujetos de derecho, y para la instalación de un vivero comunitario<sup>4</sup> y biofábricas<sup>5</sup>.

Por lo que hace a la Administración de Riesgos, se constató que la entidad fiscalizada, en el ejercicio 2021, contó con la Matriz de Administración de Riesgos Institucional (MAR), así como con el Programa de Trabajo para la Administración de Riesgos (PTAR), en los que se identificaron los riesgos “Plantas entregadas con mala calidad o enferma” y “Anexo técnico relacionado con la adquisición de bienes y/o contratación de servicios integrado ineffectivamente”, vinculados éstos con los procesos de apoyos en especie del Programa Sembrando Vida.

Por otra parte, se comprobó que la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del programa, se encuentra registrada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), en la que se incluyeron los indicadores “Acompañamiento social y técnico para la implementación del Programa” y “Apoyos en especie para la producción agroforestal otorgados”.

Por lo que corresponde al componente relativo a las Actividades de Control, se identificó que en las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida se definieron los criterios de elegibilidad y requisitos para ser beneficiario del programa, así como las características de los apoyos, los derechos, obligaciones, los motivos de exclusión de los beneficiarios, las instancias participantes, la coordinación institucional, la mecánica operativa, los gastos de operación, la integración del padrón único de beneficiarios, los indicadores y la transversalidad del programa. Cabe precisar, que si bien dichas reglas contienen mecanismos de control para el otorgamiento de los apoyos en especie a los beneficiarios, así como para definir la selección y funciones del personal operativo, se identificaron áreas de oportunidad en los procesos que intervienen en la selección, contratación, supervisión y autorización del pago del personal operativo, así como en la determinación de las necesidades, adquisición y distribución de los apoyos en especie, con el fin de fortalecer el control, supervisión y seguimiento, tal como se precisa en el resultado 3 de este informe.

Por otra parte, se comprobó que en el ejercicio 2021, la SIPDR no contó con manuales de Procedimientos de las unidades administrativas que intervienen en la operación del Programa Sembrando Vida. Al respecto, se identificó que, en mayo de 2022, la Secretaría de Bienestar autorizó los manuales de Procedimientos de la SIPDR y de sus direcciones generales, los

---

<sup>3</sup> Unidad de Producción: 2.5 hectáreas disponibles que trabaja un sujeto de derecho para implementar el Programa Sembrando Vida.

<sup>4</sup> Viveros Comunitarios: Instalaciones para cultivar y proveer las plantas que serán utilizadas en los sistemas agroforestales, las cuales estarán ubicadas cerca de las organizaciones productivas y serán atendidas por las/los sujetos de derecho del programa.

<sup>5</sup> Biofábrica: Instalación para elaborar biofermentos, biopreparados, caldos minerales y otras sustancias agroecológicas que se utilizan para promover la agricultura orgánica.

cuales contienen procedimientos que inciden en la operación del Programa Sembrando Vida y se encuentran publicados en la página oficial de la dependencia.

Asimismo, la SIPDR informó que para el control de la información de los sujetos de derecho del Programa Sembrando Vida utilizó el sistema de la plataforma denominada “Núcleo”, en el que se ingresa la información correspondiente al registro de nuevos beneficiarios, así como el pre-registro de los beneficiarios 2019 y 2020, las amonestaciones, suspensión y baja de beneficiarios, el seguimiento de los programas de trabajo de los beneficiarios, el registro de la entrega de los apoyos económicos y en especie, y la asignación de los beneficiarios a la Comunidad de Aprendizaje Campesino. Los registros en dicho sistema son realizados por los técnicos sociales y productivos, revisados y aprobados por los facilitadores autorizados y confirmados por los coordinadores territoriales, quienes forman parte del personal operativo del programa.

Al respecto, se identificó que el referido sistema de la plataforma “Núcleo” utilizado por la SIPDR para el registro y almacenamiento de la información de las principales actividades que intervienen en la operación del programa, no se encuentra reconocida en las Reglas de Operación ni en la normativa interna que regula la operación del programa, por lo que la SIPDR no contó con un documento normativo en el que se establezcan los procesos que se pueden ejecutar, así como los usuarios, perfiles, accesos y seguridad, y detalle de la información que se registra y la periodicidad con la que se actualiza en dicha plataforma; ello, con la finalidad de asegurar la validez, integridad, exactitud y confiabilidad de las transacciones y los datos. Sobre el particular, y con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada presentó un Programa de Trabajo para elaborar el proyecto de mejoras a la herramienta informática “Núcleo” con fecha compromiso el 31 de marzo de 2023; sin embargo, informó que la implementación de dichas mejoras dependerá de la disponibilidad de los recursos (humanos, financieros, tecnológicos y materiales), por lo que permanece lo observado.

En relación con el componente de Información y Comunicación, se identificaron canales de comunicación interna, oficios y correos electrónicos enviados al personal de la SIPDR y sus direcciones generales que intervinieron en la operación del Programa Sembrando Vida, así como al personal operativo que se encuentra en las entidades federativas donde tiene cobertura del programa.

Asimismo, en los informes mensuales del programa que emitió la SIPDR en el ejercicio 2021 se señalan dificultades en la operación del programa, tales como: “... resistencia al trabajo colectivo, la falta de claridad en los lineamientos y el legado asistencialismo” y “la manifestación por los Técnicos Sociales de casos de desinterés donde algunos sembradores apuestan a trabajar de manera individual y al margen de la CAC, dado que las metas del programa se han inclinado a la producción de plantas, los temas sociales y organizacionales han pasado a un segundo término”; sin embargo, no se identificaron acciones de mejora implementadas por la unidad administrativa responsable del programa para atender las dificultades que se señalan en sus informes, las cuales se informaron de manera mensual durante el segundo semestre del 2021.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo remitió un oficio dirigido a los titulares de las direcciones generales que la integran, mediante el cual les solicita giren sus instrucciones para que en los informes mensuales del ejercicio 2023, se incluyan las propuestas de solución así como los mecanismos de seguimiento por implementar hasta la resolución de la dificultad, problemática o deficiencia identificada en la operación del programa o, en su caso, las circunstancias que pudieran impedir su conclusión; con lo anterior, se atiende lo observado.

En cuanto a los canales de comunicación externa, se identificó que, en la página electrónica de la Secretaría de Bienestar <https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-sembrando-vida>, se encuentra a disposición del público general la información sobre el Programa Sembrando Vida correspondiente a su objetivo, a las problemáticas que atiende, a la visión integral del programa, a los recursos ejercidos del programa al mes de julio de 2022 y a la presentación gráfica de aspectos que se describen en las Reglas de Operación del programa, como es la descripción de Sistemas Agroforestales de árboles maderables y frutales (SAF), Milpa Intercaladas con Árboles Frutales (MIAF), los Beneficios Económicos, Sociales y Ambientales, los requisitos de participación en el programa, las condiciones de parcelas y las Comunidades de Aprendizaje Campesino, y los Viveros Comunitarios y Biofábricas; también se publica el número de plantas en parcela y en viveros comunitarios registrados, y los datos generales del programa, como es el número de beneficiarios con empleos permanentes, los estados, las localidades, los municipios y los ejidos, así como las Reglas de Operación del programa.

Además, se constató que el Padrón Único de Beneficiarios se encuentra publicado en la página electrónica <https://pub.bienestar.gob.mx/v2/pub/programasIntegrales/16/555>, con un periodo de consulta de enero a diciembre de 2021 por entidad federativa. Asimismo, la entidad fiscalizada publicó cuatro informes trimestrales en los que se incluyó información general sobre el Programa Sembrando Vida y sus avances.

En relación con el componente relativo a la Supervisión, en el Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2021, emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se realizó la “Ficha de Monitoreo 2020-2021 “Programa Sembrando Vida” en la que se identificaron aspectos susceptibles de mejora comprometidos en el ejercicio 2021, a saber: (1) actualización del diagnóstico en la que se incluyan los criterios de selección de las entidades federativas en las que opera el programa; (2) elaborar manuales de Organización y Procedimientos para estandarizar la ejecución de los procesos operativos, y (3) generar una base de datos con las personas y sus características que no fueron incorporados o fueron rechazados.

Por otra parte, se identificó que el Órgano Interno de Control (OIC) en la Secretaría de Bienestar presentó el Informe de Resultados del OIC al Informe Anual del Estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional y al Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI) 2021 de la Secretaría de Bienestar, en el que concluyó que se carece de acciones de mejora

---

en los procesos relacionados con la atención de los beneficiarios, así como la necesidad de involucrar a las unidades responsables de los programas sociales y a las delegaciones estatales de la Secretaría de Bienestar para su participación y de esta forma contribuir con las acciones de mejora, e implementar un PTCI en las delegaciones o, en su caso, incorporar acciones de mejora al PTCI institucional; por su parte, no se identificaron aspectos relacionados con el seguimiento y supervisión para verificar el cumplimiento de los objetivos de los programas sociales, entre ellos, el Programa Sembrando Vida.

Asimismo, se incluye la evaluación de 25 elementos de control correspondientes a la “Entrega de Apoyos del Programa Sembrando Vida” de los que, en 4 de ellos, la evidencia que presentó la SIPDR no cumplió con ninguno de los atributos de pertinencia y relevancia que acreditaran el elemento de control, vinculados con el Manual de Organización y de Procedimientos, y que éstos se encuentran alineados con los objetivos y metas institucionales y que se actualizan conforme a la normativa aplicable, así como la evaluación y actualización de los procesos, políticas, procedimientos, acciones, mecanismos e instrumentos de control, y las acciones correctivas y preventivas, que contribuyen a la eficiencia y eficacia de las operaciones, y a la supervisión permanente de los cinco componentes que integran el Control Interno.

Adicionalmente, la Secretaría de la Función Pública (SFP) practicó una “Visita de Control” al “Programa Sembrando Vida” correspondiente al ejercicio fiscal 2021, en la que identificó, respecto de los apoyos en especie y del personal operativo del programa, lo siguiente: (1) no documentó la entrega de apoyos en especie a los beneficiarios; (2) no acreditó la diferencia entre el total de las Cuentas por Liquidar Certificadas emitidas y lo reportado en el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales de la SFP, y (3) no estableció mecanismos de control que aseguren la seguridad y confiabilidad de la información contenida en el padrón de beneficiarios del programa. Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada presentó la información que acredita la atención de las recomendaciones que derivaron de la “Visita de Control” determinadas por la SFP.

Por otra parte, debe mencionarse que los controles establecidos por la SIPDR para el seguimiento y la supervisión de los apoyos en especie y del personal operativo del Programa Sembrando Vida, no le permiten identificar deficiencias y cambios necesarios en la operación, toda vez que se detectaron áreas de oportunidad en los procedimientos de contratación para la adquisición de los bienes y prestación de servicios; así como, en el registro de los bienes entregados como parte de los apoyos en especie a los beneficiarios del programa, lo cual se señala en los resultados subsecuentes de este informe.

#### **2021-0-20100-19-0245-01-001 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, establezca mecanismos que aseguren que en la normativa interna que regula la operación del programa se incluya el sistema de la plataforma denominada “Núcleo”, con el fin de establecer los procesos que se ejecutan, los usuarios, perfiles, accesos

y seguridad, así como la información que se registra y la periodicidad con la que ésta se actualiza en dicha plataforma, con la finalidad de asegurar la validez, integridad, exactitud y confiabilidad de las transacciones y los datos, toda vez que en dicha herramienta informática se registra y almacena la información de las principales actividades que se realizan en la operación del programa.

## **2. Análisis Presupuestal y momentos contables**

Con la revisión de las cifras presentadas por la Secretaría de Bienestar en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) 2021 se comprobó que coinciden con las cifras del Estado del Ejercicio del Presupuesto (EEP) en los rubros de presupuesto original, ampliaciones, reducciones, modificado y ejercido, correspondientes al programa presupuestario S287 “Programa Sembrando Vida”, como se muestra a continuación:

COMPARATIVO DE CIFRAS DE LA CHPF Y EL EEP DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR PROGRAMA PRESUPUESTARIO S287 “SEMBRANDO VIDA”					
Unidad	EJERCICIO 2021				
	Original	Ampliaciones	Reducciones	Modificado	Ejercido
CHPF	28,929,908.8	44,543,818.2	45,320,902.0	28,152,825.0	28,152,825.0
EEP	28,929,908.8	44,543,818.2	45,320,902.0	28,152,825.0	28,152,825.0
Variaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

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

Se constató que, en el ejercicio 2021, el Director General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Bienestar comunicó al Subsecretario de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, actualmente Subsecretario de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), un presupuesto original autorizado para el programa presupuestario S287 “Sembrando Vida” por 28,929,908.8 miles de pesos, monto que se corresponde con el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, el cual fue modificado durante dicho ejercicio para ubicarse en 28,152,825.0 miles de pesos; dichas modificaciones se justificaron y sustentaron en las adecuaciones presupuestarias que se gestionaron por medio del Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP) y del Módulo de Adecuaciones Presupuestarias (MAP), autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el presupuesto se ejercieron, en el capítulo de gasto 1000 “Servicios personales” 1,678,924.4 miles de pesos; en el 2000 “Materiales y suministros” 45,485.9 miles de pesos; en el 3000 “Servicios generales” 194,770.8 miles de pesos, y en el 4000 “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas” 26,233,643.9 miles de pesos.

Por otra parte, la Secretaría de Bienestar, respecto del reconocimiento y registro de las transacciones presupuestarias y de los momentos contables para la aplicación del presupuesto comprometido, devengado, ejercido y pagado, acreditó, con pólizas contables, los correspondientes al personal operativo del Programa Sembrando Vida; sin embargo, no

acreditó los registros de los momentos contables para la aplicación de los recursos asignados en el capítulo 4000 “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas”, los cuales incluyen los destinados a las adquisiciones de bienes y servicios para los apoyos en especie, situación que se encuentra observada en el Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021, relativo a la auditoría 244 “Sembrando Vida.- Apoyos Económicos.

Durante el desarrollo de la auditoría, y con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, se comprobó que se ejercieron 1,679,005.5 miles de pesos para el pago del personal operativo del “Programa Sembrando Vida”, con cargo al capítulo del gasto 1000 “Servicios personales”, mediante 265 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC); de los cuales se identificaron reintegros por 764.8 miles de pesos que corresponden al personal operativo del programa debido a bajas, defunciones, improcedencias de la contratación, cambios de tipo de contratación, cambios de nivel, suspensiones y renuncias, entre otros, así como rectificaciones presupuestarias por 683.7 miles de pesos, de lo que resultó un monto ejercido de 1,678,924.4 miles de pesos reportados en el Estado del Ejercicio del Presupuesto y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Por otra parte, se constató que la Secretaría de Bienestar ejerció el 6.8% del presupuesto del programa en gastos de operación, es decir, superior al 4.0% autorizado en las Reglas de Operación del programa en el ejercicio 2021, de acuerdo con lo siguiente:

INTEGRACIÓN DE LOS RECURSOS EJERCIDOS EN GASTOS DE OPERACIÓN Y APOYOS DEL PROGRAMA S287

"SEMBRANDO VIDA"

EJERCICIO 2021

(Miles de pesos)

Capítulo Gasto	Descripción	Monto Ejercido	%
<b>Recursos ejercidos por gastos de operación</b>			
<b>1000</b>	Servicios Personales	<b>1,678,924.4</b>	
<b>2000</b>	Materiales y Suministros	<b>45,485.9</b>	
<b>3000</b>	Servicios Generales	<b>194,770.8</b>	<b>6.8</b>
<b>Subtotal en gastos de operación</b>		<b>1,919,181.1</b>	
<b>Recursos ejercidos para apoyos económicos y en especie</b>			
<b>4000</b>	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	<b>26,233,643.9</b>	<b>93.2</b>
<b>Total</b>		<b>28,152,825.0</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto de la Secretaría de Bienestar, Cuenta de la Hacienda Pública Federal y relación de Cuentas Certificadas y de Reintegros, proporcionada por la entidad fiscalizada.

Al respecto, la Secretaría de Bienestar, durante el desarrollo de la auditoría, y con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, acreditó contar con la justificación y autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para incrementar en un 2.8% los gastos de operación en relación con el 4.0% autorizado por dichas reglas que equivale a 1,126,113.0 miles de pesos.

### 3. *Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida del ejercicio 2021*

La Secretaría de Bienestar, en diciembre de 2020, publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021, las cuales contaron con la autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como con la dictaminación de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER); dichas reglas contienen aspectos como los objetivos general y específicos de dicho programa; asimismo, éstas se integran por la cobertura del programa, población objetivo, criterios de priorización, criterios y requisitos de elegibilidad, criterios y procedimientos de selección, tipos y montos de los apoyos, derechos, obligaciones y sanciones de las/los sujetos de derecho, instancias participantes, mecánica operativa, gastos de operación, ejercicio y aprovechamiento de los recursos presupuestales, integración del padrón único de beneficiarios, informes trimestrales, cierre del ejercicio presupuestal, evaluación, indicadores, control y seguimiento, transparencia, acciones de blindaje electoral, perspectiva de género, enfoque de derechos, quejas, denuncias y solicitud de información, así como el glosario de términos y formatos.

Con el análisis del contenido de las referidas Reglas de Operación del programa, se constató que la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, actualmente Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como unidad administrativa responsable de la operación del programa, no estableció en dichas reglas lo siguiente:

- El procedimiento y el diagrama de flujo para la selección de los sujetos de derechos que recibirían un apoyo en especie, así como la priorización y asignación del tipo de apoyo y cantidad.
- La forma y plazo en que se dio a conocer a los sujetos de derecho el tipo y cantidad de apoyos en especie que recibirían en el ejercicio fiscal que corresponda en función de las actividades por desarrollar en su unidad de producción de acuerdo con sus programas de trabajo.
- La instalación en las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) de una comisión para el seguimiento de los apoyos en especie.
- Los medios de difusión de la operación y de los apoyos a la población objetivo y beneficiarios del programa a fin de asegurar el acceso equitativo, toda vez que la población objetivo habita en localidades rurales cuyos municipios se encuentran con niveles de rezago social y con limitaciones de acceso a los medios electrónicos.
- El mecanismo y la forma en que la unidad responsable determinó las necesidades de los bienes y servicios que se deben adjudicar para otorgar los apoyos en especie a los beneficiarios del programa, en función de la cobertura del programa, los beneficiarios de nuevo ingreso y al desarrollo de los sistemas agroforestales de los beneficiarios que han permanecido activos desde ejercicios anteriores.

- Los plazos o períodos en que se debían entregar los apoyos en especie con la finalidad de asegurar la entrega oportuna de los insumos a los sujetos de derecho y para que éstos fueran utilizados de manera integral en función de los períodos de siembra, del sistema agroforestal de la unidad productiva del beneficiario, o bien, de la instalación y operación de los viveros comunitarios y biofábricas.
- Los formatos correspondientes al plan de trabajo de los sujetos de derecho; a las actas de entrega-recepción, bitácoras o relaciones que sustenten la entrega de los bienes a las CAC o beneficiarios del programa; a los informes mensuales y a los entregables, así como para la evaluación y seguimiento de las actividades realizadas por el personal operativo del programa.
- La herramienta informática denominada “Núcleo” mediante la cual la SIPDR registra y almacena la información de procesos y actividades que se realizan para la operación del programa, la cual se utiliza principalmente por el personal operativo para el registro de diversos procesos, tales como la selección e identificación de los sujetos de derecho y la conformación de las CAC, domicilios, identificador (ID), territorios a los que pertenecen, estatus de activo o inactivo, entrega de los apoyos económicos y en especie, programas de trabajo, registro de actividades y seguimiento.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR informó que en las Reglas de Operación del programa vigentes para el ejercicio 2023 se establece que “el Padrón de Beneficiarios será registrado por medio de una aplicación informática”, por lo que las referencias adicionales a la herramienta informática “Núcleo” serán incorporadas en una guía operativa en la que se indiquen los procesos y actividades que se registran y almacenan de acuerdo con la operación del programa; dicha guía será referencia en la actualización de las Reglas de Operación del programa, situación que no ha sucedido; por lo anterior, permanece lo observado.

La ausencia de los aspectos antes descritos en las Reglas de Operación del programa no permiten identificar con precisión, los mecanismos, controles o procesos que realizó la SIPDR para llevar a cabo la distribución de los apoyos en especie con el fin de asegurar y acreditar que éstos contribuyeron al logro de los objetivos del programa, y que se otorgaron de acuerdo con los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad establecidos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

#### 2021-0-20100-19-0245-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, en particular a lo que se refiere a los apoyos en especie, establezca mecanismos de control que aseguren que en las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida se incluya el procedimiento y el diagrama de flujo para la selección de los sujetos de derecho, así como la priorización y asignación del tipo de apoyo y cantidad; la

forma y plazo en que se dará a conocer a los sujetos de derecho el tipo y cantidad que recibirán en el ejercicio fiscal que corresponda en función de las actividades por desarrollar en su unidad de producción y de acuerdo con sus programas de trabajo; la instalación en las Comunidades de Aprendizaje Campesino de una comisión para el seguimiento, así como los medios de difusión de la operación y de los apoyos a la población objetivo y beneficiarios del programa a fin de asegurar su acceso equitativo.

#### 2021-0-20100-19-0245-01-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, establezca medidas de control que aseguren que en las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida se incluya el mecanismo y la forma en que se determinarán las necesidades de los bienes y servicios que se deben adquirir para otorgar los apoyos en especie a los beneficiarios del programa, en función de la cobertura del programa, de los beneficiarios de nuevo ingreso y del desarrollo de los sistemas agroforestales de los beneficiarios que han permanecido activos desde ejercicios anteriores, así como de los plazos o períodos en que deben entregarse los apoyos en especie con la finalidad de asegurar la entrega oportuna de los insumos a los sujetos de derecho para que sean utilizados de manera integral en función de los períodos de siembra, del sistema agroforestal de la unidad productiva del beneficiario, o bien, de la instalación y operación de los viveros comunitarios y biofábricas.

#### 2021-0-20100-19-0245-01-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, establezca mecanismos de control que aseguren que en las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida se prevean los formatos correspondientes al plan de trabajo de los sujetos de derecho; a las actas de entrega-recepción, bitácoras o relaciones que sustenten la entrega de los bienes a las Comunidades de Aprendizaje Campesino o beneficiarios del programa; a los informes mensuales y entregables, así como a la evaluación y seguimiento de las actividades realizadas por el personal operativo del programa; además, de que en la guía operativa se incluya lo relacionado con la herramienta informática denominada "Núcleo" mediante la cual se registra y almacena la información de procesos y actividades que se realizan para la operación del programa.

#### **4. Convenios e instrumentos jurídicos celebrados para la operación del Programa Sembrando Vida**

Se constató que en el marco del numeral 3.8.3 Coordinación Interinstitucional, establecido en las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, la Secretaría de Bienestar formalizó convenios de colaboración orientados a la coordinación con otras entidades y dependencias de la Administración Pública Federal para favorecer el desarrollo del programa; dichos instrumentos jurídicos no se encuentran vinculados con los recursos objeto de

revisión, no obstante, contribuyen a la atención de los apoyos en especie, así como a la formación y capacitación del personal operativo, de acuerdo con lo siguiente:

**Convenios vinculados para la atención de los apoyos en especie para la producción agroforestal:**

- Con el objetivo de mejorar la disponibilidad de plantas para los sujetos de derecho, en diciembre de 2018 se suscribió con la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) el Convenio General de Colaboración para la realización de acciones encaminadas a la producción de plantas maderables y frutales, y derivado de dicho convenio se formalizaron, en mayo de 2021, dos “Expedientes Técnicos” SEDENA-BIENESTAR para realizar las acciones encaminadas a reforzar la producción de plantas, consistentes en lo siguiente: Mantenimiento de 1,620,496 plantas maderables y frutales de la producción 2019; seguimiento de 25,921,774 de plantas maderables y frutales de la producción 2020-2021; adquisición de insumos y producción de 30,251,455 plantas frutales y agroindustriales; y supervisión, previsiones de funcionamiento y operación de 28 viveros forestales militares.
- En diciembre de 2021 se formalizó con la Comisión Nacional Forestal de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Convenio de Colaboración para favorecer e impulsar actividades de reforestación con fines de agroforestería mediante la aportación de semilla forestal para que la Secretaría de Bienestar realice la producción de plantas forestales de calidad.

Es importante precisar que la Dirección General de Instrumentación de Programas de Agroforestería, adscrita a la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), indicó, en el informe mensual de actividades del programa de diciembre 2021, que realizó diferentes acciones para establecer los sistemas agroforestales, partiendo de la estrategia del abasto de plantas, considerando la principal fuente de abasto los distintos viveros comunitarios que ya están en producción y aquellos en proceso de instalación, aunado a la producción de plantas en los viveros a cargo de la SEDENA, por lo que una vez que se definen las especies de plantas, se identificarán las diferentes fuentes de abastecimiento, entre las que destacan los tres principales actores siguientes:

**Viveros Militares:** Se cuenta con la participación de 28 Viveros Forestales Militares (VFM), los cuales se encuentran ubicados en 17 entidades federativas, en instalaciones militares dedicadas a la producción de plantas agroforestales, agroindustriales y frutales.

**Viveros Comunitarios:** Se cuenta con 14,800 viveros instalados, los cuales son atendidos por los sujetos de derecho con el acompañamiento de los técnicos productivos del programa, para la producción de plantas para sus unidades de producción.

**Viveros comerciales o Institucionales:** Son instalaciones tanto particulares como institucionales de gobiernos estatales, de educación superior o de la sociedad civil, que producen plantas para abastecer la demanda local.

**Convenios vinculados para el fortalecimiento del acompañamiento social y técnico para la implementación del programa**

- En julio de 2021 se formalizó con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el Convenio de Colaboración en el Marco del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, con el objeto de establecer el proceso de selección de aprendices para contar con el apoyo de hasta 51,600 becarios, quienes colaborarán en las actividades propias del programa apoyando al personal operativo.
- La Secretaría de Bienestar, durante el ejercicio 2021, formalizó 28 Convenios Marco de Colaboración con instituciones educativas públicas y privadas de nivel superior, en los que se acordó los alcances en temas relacionados con la formación y especialización de recursos humanos, investigaciones conjuntas, desarrollo tecnológico y académico, intercambio de información científica, técnica, estadística, asesoría técnica y académica, y publicaciones.
- En noviembre de 2021 celebró el Convenio de Colaboración con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural con el fin de establecer, de forma conjunta, las actividades relacionadas con el Programa Sembrando Vida, para realizar los trabajos conjuntos con el propósito de beneficiar y fortalecer el desarrollo, el bienestar, la inclusión y la cohesión social de la población objetivo del programa.

**5. *Determinación de necesidades para la adquisición de los apoyos en especie***

Las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio 2021 establecen el otorgamiento de apoyos en especie (plantas y semillas, insumos, herramientas, vivero comunitario y biofábricas) a los sujetos de derecho para el establecimiento de sistemas agroforestales en sus unidades de producción, en viveros comunitarios y biofábricas; sin embargo, la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR) no demostró qué elementos, estudios, metodología o procedimientos utilizó para identificar y determinar las necesidades de bienes y cantidades por otorgar a los beneficiarios del programa como parte de los apoyos en especie, con la finalidad de asegurar que éstos contribuyen al cumplimiento de los objetivos del programa.

Al respecto, la Dirección General de Instrumentación de Programas Agroforestales (DGIPA), adscrita a la SIPDR, informó que a cada unidad de producción se le diseña su sistema agroforestal en función de las condiciones agroclimáticas y el interés económico y sociocultural del sembrador, por lo que los requerimientos de plantas y bienes (malla sobre y bolsa para cultivo de vivero) se determinan en los territorios considerando el diseño del sistema agroforestal, la disponibilidad de plantas y el presupuesto disponibles.

Sobre el particular, se identificó que, en el ejercicio 2021, la SIPDR realizó procedimientos de contratación para atender las necesidades de los apoyos en especie con cargo al presupuesto del programa Sembrando Vida, con los cuales realizó la adquisición de plantas, a saber: achiote, aguacate, manzano, cítricos (limón: mexicano, persa, italiano y naranja: valencia),

ciruelo, nogal, durazno, higo, pera, maguey y pimienta; así como de impermeables tipo gabardina, de bolsa para cultivo en vivero y malla sombra, de materiales y artículos para mantenimiento y reparación; además de los servicios de alimentos (Box Lunch) y de transportación para los apoyos en especie agroforestales; sin embargo, la entidad fiscalizada no acreditó que la determinación en cantidad, tipos y características de los bienes y servicios contratados se efectuó conforme a las necesidades informadas por cada territorio.

Por otra parte, la SIPDR proporcionó una base de datos que integra las necesidades de plantas para el ejercicio 2021, de cuyo análisis se identificó que ésta contempla las plantas de 24 de los 28 territorios que atendió el programa en dicho ejercicio, y que las necesidades fueron de 74 tipos de plantas agrupadas en tres categorías (agroindustrial, especie y frutal), de las cuales, se constató que la dependencia realizó procedimientos de contratación para la adquisición de sólo 22 tipos de plantas sin que en 17 de ellas se cubriera al 100 % la cantidad para atender las necesidades, ni acreditaría la forma mediante la cual se dio atención al total de plantas identificadas, de acuerdo con lo siguiente:

COMPARATIVO DE LA CANTIDAD DE PLANTAS IDENTIFICADAS EN SUS NECESIDADES CON LAS FORMALIZADAS PARA  
ADQUISICIÓN  
EJERCICIO 2021

Nombre común de la planta	Cantidad de plantas identificadas en las necesidades	Cantidad de plantas formalizadas en contratos	Diferencia	% de plantas contratadas
				A
Achiote criollo	318,040	369,591	51,551	116.2
Achiote Peruana	27,591	120,000	92,409	434.9
Aguacate Hass	3,303,007	180,000	-3,123,007	5.4
Durazno Diamante	1,677,460	78,300	-1,599,160	4.7
Durazno Diamante Mejorado	2,201,850	415,000	-1,786,850	18.8
Durazno Escarcha	70,000	7,500	-62,500	10.7
Durazno Oro azteca	294,390	57,000	-237,390	19.4
Hule 710	2,500,000	25,000	-2,475,000	1.0
Hule 873	232,400	25,000	-207,400	10.8
Limón Italiano	70,500	10,000	-60,500	14.2
Limón Mexicano	1,317,698	27,000	-1,290,698	2.0
Limón Persa	3,437,435	1,017,200	-2,420,235	29.6
Maguey Espadín	2,120,587	4,050,000	1,929,413	191.0
Maguey Tobalá	615,740	1,077,000	461,260	174.9
Manzana Agua Nuevas	510,437	45,800	-464,637	9.0
Manzana Red Delicius	3,149,230	170,800	-2,978,430	5.4
Manzana Royal Galaus	933,650	30,800	-902,850	3.3
Naranja Valencia	2,285,102	280,000	-2,005,102	12.3
Nuez de castilla	260,000	30,000	-230,000	11.5

Nombre común de la planta	Cantidad de plantas identificadas en las necesidades	Cantidad de plantas formalizadas en contratos	Diferencia	% de plantas contratadas
Pera Kieffer	10,000	54,000	44,000	540.0
Pera Mantequilla	770,250	25,000	-745,250	3.2
Pimienta gorda	1,539,812	100,000	-1,439,812	6.5

FUENTE: Determinación de necesidades por territorio y contratos formalizados para la adquisición de plantas, proporcionados por la Secretaría de Bienestar.

Lo anterior incumplió la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 18, 20, fracciones I, II, III y V y IX, y 24; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 75, fracciones II y III; el Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.1.1.1 Identificar necesidades; el Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracciones X y XVI; y el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021, numerales 3.6.2 Apoyos en especie para la producción agroforestal, 3.8.2.1. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y 4.3 Selección de Personal Operativo, párrafo segundo, inciso c.

#### 2021-0-20100-19-0245-01-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, establezca el procedimiento o metodología que se aplica para identificar y definir las necesidades de bienes y servicios, así como las cantidades por otorgar a los beneficiarios del programa como parte de los apoyos en especie que serán adquiridos con cargo a los recursos del Programa Sembrando Vida, con la finalidad de asegurar que dichos apoyos contribuyan al cumplimiento de los objetivos del programa, y para contar con la documentación que sustente que dichas necesidades se determinaron en los territorios considerando el diseño del sistema agroforestal, la disponibilidad de planta y el presupuesto disponible del programa.

2021-9-20113-19-0245-08-001

#### Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no acreditaron los elementos, estudios, metodología o procedimientos que utilizaron para identificar y determinar las necesidades de bienes y cantidades por otorgar a los beneficiarios del programa como parte de los apoyos en especie, con la finalidad de asegurar

que éstos contribuyen al cumplimiento de los objetivos del programa; asimismo, que realizaron los procedimientos de contratación para atender las necesidades de los apoyos en especie, con cargo al presupuesto del Programa Sembrando Vida, para la adquisición de plantas, a saber: achiote, aguacate, manzano, cítricos (Limón: mexicano, persa, italiano y naranja: valencia), ciruelo, nogal, durazno, higo, pera, maguey y pimienta; así como de impermeables tipo gabardina; de bolsa para cultivo en vivero y malla sombra; de materiales y artículos para mantenimiento y reparación; y del servicio de alimentos (Box Lunch) y de transportación para los apoyos en especie agroforestales, sin que la determinación en cantidad, tipos y características de los bienes y servicios contratados se sustentara en las necesidades informadas por cada territorio, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 75, fracciones II y III; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 18, 20, fracciones I, II, III y V y IX, y 24 y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.1.1.1 Identificar necesidades; del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 6, fracciones X y XVI; y del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021, numerales 3.6.2 Apoyos en especie para la producción agroforestal, 3.8.2.1 Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y 4.3 Selección de Personal Operativo, párrafo segundo, inciso c.

#### **6. *Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS) de la Secretaría de Bienestar en el ejercicio 2021***

Se comprobó que, el 29 de enero de 2021, la Secretaría de Bienestar, realizó el registro del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS) para el ejercicio fiscal 2021 en el módulo de Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas (PAAASOP) del portal de internet de CompraNet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, no se identificó que dicho programa fuera publicado en la página de internet de la Secretaría de Bienestar. Asimismo, durante el desarrollo de la auditoría, y con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, se identificó que en el PAAAS no incluyó, en el programa inicial, las contrataciones que realizó la dependencia en el ejercicio 2021 para la adquisición de los bienes y servicios que se requerían para la entrega de los apoyos en especie a los beneficiarios del “Programa Sembrando Vida”, ya que no fue sino hasta la última modificación del PAAAS del mes de diciembre de 2021 cuando se integraron los bienes y servicios, no obstante que la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como área requirente, acreditó que, antes de su contratación, remitió el formato FO-CON 001 “Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios” a la Dirección General de Recursos Materiales, sin que el PAAAS se actualizara durante los últimos cinco días hábiles de cada mes con el fin de incluir los tipos de bienes y servicios por adquirir, las cantidades y los montos programados, lo que no favoreció la transparencia y el seguimiento de los recursos destinados al programa en revisión, toda vez que, a través del PAAASOP, se realiza la difusión de la planeación de contrataciones públicas del Sector Público hacia la ciudadanía y a la proveeduría, con el propósito de fomentar la transparencia y participación de los proveedores

en las contrataciones públicas y asegurar que éstas se realicen considerando las mejores condiciones para el Estado.

Lo anterior incumplió la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público artículos 20 y 21; el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 16 y 17; el Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numerales 4.1 Planeación, 4.1.1.7 Integrar y generar el PAAAS, 4.1.1.8 Adecuar el PAAAS al techo presupuestario, 4.1.1.11 Autorizar el PAAAS, 4.1.1.12 Difundir el PAAAS y 4.1.1.13 Actualizar el PAAAS; y el Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículos 6, fracciones X y XVI, y 32, fracciones I y II.

**2021-0-20100-19-0245-01-006 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar fortalezca los mecanismos de control para asegurar que en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS) del ejercicio fiscal que corresponda se incluyan, antes de realizar los procedimientos de adjudicación, las adquisiciones de los bienes y servicios que la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural requiere para atender los apoyos en especie del Programa Sembrando Vida, así como el mecanismo que asegure que el PAAAS se publique en la página de internet de la dependencia y se corresponda con el registrado en el módulo de Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas (PAAASOP) del portal de internet de CompraNet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**2021-9-20113-19-0245-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS) para el ejercicio fiscal 2021, no actualizaron ni incluyeron antes de llevar a cabo el procedimiento de contratación de los bienes y servicios por adquirir las cantidades y los montos programados que la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural determinó para la entrega de los apoyos en especie a los beneficiarios del "Programa Sembrando Vida", lo que no favoreció la transparencia y el seguimiento del gasto público, toda vez que, a través del módulo de Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas (PAAASOP) del portal de internet de CompraNet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se realiza la difusión de la planeación de contrataciones públicas del Sector Público hacia la ciudadanía y a la proveeduría, por lo que la dependencia no acreditó la transparencia y participación en las contrataciones públicas a fin de asegurar que éstas se realizaran considerando las mejores condiciones para el Estado, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público,

artículos 20 y 21; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 16 y 17 y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numerales 4.1 Planeación, 4.1.1.7 Integrar y generar el PAAAS, 4.1.1.8 Adecuar el PAAAS al techo presupuestario, 4.1.1.11 Autorizar el PAAAS, 4.1.1.12 Difundir el PAAAS y 4.1.1.13 Actualizar el PAAAS, y del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículo 32, fracciones I y II.

## **7. *Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios***

La Secretaría de Bienestar, en el ejercicio 2021, consideró como normativa las “Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (POBALINES) de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)” autorizadas por el entonces Secretario de Desarrollo Social en noviembre de 2010; sin embargo, se identificó que dichas POBALINES no se encontraron actualizadas en el ejercicio 2021, toda vez que en su contenido refieren a la Secretaría de Desarrollo Social y no a la Secretaría de Bienestar ni a las unidades administrativas que se contemplan en el Reglamento Interior y en el Manual de Organización General de la Secretaría de Bienestar; dicho documento es relevante ya que establece las obligaciones y responsabilidades específicas de las unidades administrativas responsables, así como el nivel jerárquico de los servidores públicos que atenderán los diversos actos en los que intervienen en las diferentes etapas de la contratación a que hacen referencia la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y su Reglamento; así también, las citadas POBALINES no se encuentran actualizadas conforme al “Protocolo de Actuación que promueve las mejores prácticas en materia de combate a la corrupción y prevención de conflictos de interés, y fomenta la corresponsabilidad entre la ciudadanía y el gobierno para el fortalecimiento de la ética y la integridad”, de acuerdo con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal referentes a las atribuciones inherentes a la planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas reguladas por la LAASSP, así como a las demás atribuciones que fueron transferidas de la Secretaría de la Función Pública a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Reglamento de la LAASSP de junio de 2021, y en términos generales, a las disposiciones normativas en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios emitidas a partir del ejercicio 2011 y vigentes a la fecha, así como a la Ley Federal de Austeridad Republicana.

### **2021-0-20100-19-0245-01-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente las acciones necesarias para actualizar las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (POBALINES) en cuanto a la estructura orgánica, atribuciones, facultades y normativa que regula los procesos de adquisiciones, para que estén acordes con lo establecido en el Reglamento Interior y con el Manual General de Organización de la dependencia, con las reformas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en especial en lo referente a las atribuciones inherentes a la planeación, establecimiento y conducción de la política

general en materia de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, con las disposiciones normativas en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios vigentes a la fecha, así como con la Ley Federal de Austeridad Republicana.

#### **8. Procedimientos de Contratación para la adquisición y entrega de los apoyos en especie**

En el ejercicio 2021, la Secretaría de Bienestar, con el objetivo de entregar los apoyos en especie a los beneficiarios del Programa Sembrando Vida, realizó dos procedimientos de Licitación Pública Nacional Electrónica y una ampliación de contrato adjudicado en el ejercicio 2020 para el primer trimestre del ejercicio 2021, así como 42 procedimientos de adjudicación directa al amparo de los artículos 41, fracciones V y VII, y 42, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, y Servicios del Sector Público, como se muestra a continuación:

PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN CELEBRADOS POR LA SECRETARÍA DE BIENESTAR  
EJERCICIO 2021  
(Miles de pesos)

Tipo de adjudicación	Descripción	Concepto del Bien o Servicio contratado	Contratos	Importe Contratado Mínimo	Importe Contratado Máximo	Ejercido
AD Art. 41, F. XI	Adquisiciones con campesinos o grupos urbanos marginados.	Plantas de: achiote, aguacate, manzano, cítricos (Limon: mexicano, persa, italiano y naranja: valencia), ciruelo, nogal, durazno, higo, pera, maguey, pimienta.	33	22,845.9	187,243.3	157,797.2
LP Art. 26, F. I, 26 Bis, F. II y 28, F. I	Licitación Pública Nacional Electrónica.	Servicio de Transportación para los apoyos en especie.	5	0.0	224,270.3	159,835.1
AD Art. 41, F. V y VII	Caso fortuito o fuerza mayor y Declaración desierta de Licitación Pública.					
AD Art. 92, Par. Primero	Ampliación de vigencia de contrato.					
LP Art. 26, F. I, 26 Bis, F. II y 28, F. I	Licitación Pública Nacional Electrónica.	Bolsa para cultivo en vivero y malla sombra	2	20,390.7	47,036.9	47,036.9
AD Art. 41, F. VII	Declaración desierta de Licitación Pública.					
AD Art. 42	Por no exceder montos máximos del PEF.	Cajas de Plástico para el transporte y almacenajes de plantas	1	413.2	479.3	479.3
AD Art. 42	Por no exceder montos máximos del PEF.	Materiales y artículos para mantenimiento y reparación	1	0.0	299.9	299.9
AD Art. 42	Por no exceder montos máximos del PEF.	Servicio de Alimentos (Box Lunch)	2	0.0	229.4	229.4
Por no exceder el monto mínimo de acuerdo con las POBALINES		Impermeables tipo gabardina	1	0.0	26.0	26.0
<b>TOTAL</b>			45	43,649.8	459,585.1	365,703.8

FUENTE: Expedientes de los procedimientos de contratación proporcionados por la Secretaría de Bienestar y pagos realizados mediante Cuentas por Liquidar Certificadas.

NOTA: El monto ejercido en la partida 43101 "Subsidios a la producción" por 370,038.1 miles de pesos, por concepto de bienes en especie incluye erogaciones por el pago de compromisos en el ejercicio 2020 por un monto de 4,334.4 miles de pesos, situación que se observa en el resultado 9.

Asimismo, se identificó que en los 45 procedimientos de contratación celebrados en 2021, la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como área requirente, requisitó los formatos FO-CON 05 “Resultado de la investigación de mercado”; sin embargo, éstos no señalan lo siguiente: el número con el cual se identifica el bien o servicio objeto de la investigación de mercado (número de partida, número del Clasificador Único de las Contrataciones Públicas (CUCOP) objeto de la investigación de mercado y la descripción del bien por adquirir asociado al CUCOP); y los proveedores de los que se recibieron cotizaciones, así como aquellos que cumplieron y los que no cumplieron con las condiciones solicitadas relativas a la calidad y oportunidad requerida del bien o servicio por contratar, y la cantidad de los bienes o servicios que los proveedores pueden proporcionar; tampoco se indica el precio unitario ofertado de cada uno de los bienes y servicios, ya que sólo contiene el monto total de la cotización; además, si bien describe las fuentes utilizadas en el estudio de mercado, no se incluye el resumen de los datos obtenidos de las otras fuentes consultadas para realizar la investigación de mercado y conocer si el bien o el servicio por contratar existe en la cantidad, calidad y oportunidad requerida, así como quién o quiénes se pueden contratar, y el precio estimado, aunado a que no se contó con la evidencia documental que acredite las consultas realizadas en CompraNet e Internet, las cuales deben formar parte de los expedientes de contratación.

Al respecto, la Secretaría de Bienestar, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, presentó el formato FO-CON 05 correspondiente a la adquisición de planta de achiote, el cual fue revisado en el desarrollo de la auditoría; así también, presentó los documentos denominados “Justificación de excepción a la Licitación Pública Nacional, para la adquisición de plantas” y “Resultado de la Investigación de Mercado” en los cuales menciona el tipo de procedimiento utilizado para la contratación de adquisición de plantas; sin embargo, los formatos FO-CON 05 “Resultado de la investigación de mercado” de los procedimientos de contratación de los bienes y servicios para la entrega de los apoyos en especie del programa antes citados, si bien contienen información, ésta no corresponde con la requerida; por ejemplo, en el formato de planta achiote, en la identificación del bien, se incluyó el número 43101, el cual corresponde a la partida presupuestaria, siendo que el requerido es el número del CUCOP 24800025 de acuerdo con el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del ejercicio 2021; asimismo, en la “cantidad a surtir” se indica “bien” sin indicar la cantidad de plantas requerida (120,000), y en el número de partida se indicó nuevamente el 43101, siendo la partida “2” de acuerdo con el Anexo Técnico, y en el número de CUCOP para el bien se indicó “N/A”, debiendo ser el 24800025; por lo anterior, permanece lo observado.

Lo anterior incumplió la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 26, párrafo sexto; el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 28, 29 y 30, y el Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.1.1.10 Realizar investigación de mercado.

Por otra parte, la Secretaría de Bienestar presentó la información que integra los expedientes de los procedimientos de contratación antes citados, cuyo análisis para verificar que se

realizaron en cumplimiento de la normativa aplicable, se encuentra en los resultados 9, 10 y 11 del presente informe.

**2021-0-20100-19-0245-01-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar fortalezca los mecanismos de control que aseguren el llenado correcto del formato FO-CON 05 "Resultado de la investigación de mercado" para que se incluya lo siguiente: el número con el cual se identifica el bien o servicio objeto de la investigación de mercado (número de partida, número del Clasificador Único de las Contrataciones Públicas (CUCOP) objeto de la investigación de mercado y descripción del bien por adquirir asociado al CUCOP), y los proveedores de los que se recibieron cotizaciones, aquellos que cumplieron y los que no cumplieron con las condiciones solicitadas relativas a la calidad y oportunidad requerida del bien o servicio por contratar, así como la cantidad de los bienes o servicios que los proveedores pueden proporcionar; el precio unitario ofertado de cada uno de los bienes y servicios, además de incluir el resumen de los datos obtenidos de las otras fuentes consultadas para realizar la investigación de mercado y conocer si el bien o el servicio por contratar existe en la cantidad, calidad y oportunidad requerida, así como con quién o quiénes se pueden contratar y qué precio estimado tiene, aunado a que cuenten con la evidencia documental que acredite las consultas realizadas en CompraNet e Internet, las cuales deben formar parte de los expedientes de contratación.

**2021-9-20113-19-0245-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, requisitaron los formatos FO-CON 05 "Resultado de la investigación de mercado" con datos e información que no corresponden al número con el cual se identifica el bien o servicio objeto de la investigación de mercado (número de partida, número del Clasificador Único de las Contrataciones Públicas (CUCOP) objeto de la investigación de mercado y descripción del bien a adquirir asociado al CUCOP), y los proveedores de los que se recibieron cotizaciones, aquellos que cumplieron y los que no cumplieron con las condiciones solicitadas relativas a la calidad y oportunidad requerida del bien o servicio por contratar, así como la cantidad de los bienes o servicios que los proveedores pueden proporcionar; además, no se indica el precio unitario ofertado de cada uno de los bienes y servicios, ya que sólo se indica el monto total de la cotización; además, si bien indica las fuentes utilizadas en el estudio de mercado, no se incluye el resumen de los datos obtenidos de las otras fuentes consultadas para realizar la investigación de mercado y conocer si el bien o el servicio por contratar existe en la cantidad, calidad y oportunidad requerida, así como con quién o quiénes se pueden contratar y qué precio estimado tienen, aunado a que no se contó con la evidencia documental que acredite las consultas realizadas en CompraNet e Internet, las cuales deben formar parte de los expedientes de contratación, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 26, párrafo sexto; del Reglamento de la Ley de

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 28, 29 y 30 y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.1.1.10 Realizar investigación de mercado.

**9. Procedimientos de contratación para la adquisición de bolsa para cultivo en vivero y malla sombra**

**I. Adquisición de bolsa para cultivo en vivero y malla sombra.- Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E107-2021**

Se constató que la Secretaría de Bienestar realizó un estudio de mercado antes del inicio del procedimiento de contratación para la “Adquisición de bolsa para cultivo en vivero y malla sombra”; por su parte, el 26 de mayo de 2021, el Director General de Seguimiento y Logística para el Desarrollo Rural y Productivo de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR) remitió los oficios de petición de ofertas (FO-CON-04) a los posibles proveedores con los que les solicitó la presentación, a más tardar dos días después (el 28 de mayo de 2021), de una cotización de los productos sin que se les requiriera la capacidad de cumplimiento de los requisitos de participación.

Al respecto, se identificó que la Secretaría de Bienestar recibió información de 8 proveedores de los cuales 5 de ellos presentaron su respuesta a la solicitud de cotización de las partidas 1. “Bolsa para cultivo en vivero” y 2. “malla sombra”; de los 3 proveedores restantes, uno de ellos manifestó no estar interesado en participar; en otro, la cotización carecía del acuse de recibido de la dependencia, y del último, su respuesta no correspondió a la cantidad de bienes solicitada.

Como resultado de lo anterior, con la consulta que realizó este órgano de fiscalización superior a la plataforma electrónica de CompraNet, se comprobó que la Secretaría de Bienestar publicó en dicha plataforma los documentos que acreditan las etapas del procedimiento de Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E107-2021 desarrollado a partir de la publicación de la convocatoria, los anexos de convocatoria, el acta de junta de aclaraciones, el acta de presentación y apertura de proposiciones y el acta de fallo, con el número de registro de la contratación bajo el Expediente número 2282301 “Adquisición de Bolsa para cultivo en vivero y malla sombra”, de cuya revisión, se comprobó lo siguiente:

- En junio de 2021, la Secretaría de Bienestar publicó en la plataforma electrónica de CompraNet la convocatoria para la Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E107-2021 “Adquisición de Bolsa para cultivo en vivero y malla sombra”; dicha convocatoria reúne, en su contenido, los requisitos establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y su Reglamento.
- La Licitación Pública se realizó considerando una reducción de plazos previsto en la LAASSP; sin embargo, en el oficio mediante el cual el Subsecretario de Inclusión Productiva

y Desarrollo Rural solicitó a la Dirección General de Recursos Materiales la reducción de los plazos en dicho proceso, no incluyó las causas supervenientes de cualquier naturaleza ajena a la convocante, ya que su justificación se limitó en informar que “...de no dotar de estos insumos en los tiempos establecidos y requeridos derivados de las necesidades del programa se corre el riesgo de perder la producción..”, sin precisar las situaciones de caso fortuito o fuerza mayor que se presentaron para solicitar la reducción de plazos en dicho procedimiento de contratación, lo que denota una planeación deficiente en la adquisición de dichos bienes, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 32, párrafo tercero y del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 43, párrafo primero.

- Los actos de la licitación, la junta de aclaraciones así como la presentación y apertura de proposiciones se realizaron en las fechas establecidas en la convocatoria, y en el caso del acto de fallo, éste se difirió y se celebró en la nueva fecha notificada en CompraNet a los licitantes.
- En el acto de presentación y apertura de proposiciones se identificó que 10 licitantes presentaron proposiciones de forma electrónica, y el área requirente verificó la documentación técnica, legal y administrativa, e identificó los importes totales de las proposiciones presentadas, según consta en el acta formalizada; sin embargo, no se precisa si los licitantes cumplieron con la presentación de muestras, así como los resultados de las pruebas de laboratorio que le permitieron a la Secretaría de Bienestar verificar el cumplimiento de las especificaciones de los bienes ofertados en cada una de las proposiciones presentadas, en incumplimiento de los numerales II.4 Pruebas que permitan verificar el cumplimiento de las especificaciones de los bienes y III.2 Fecha, hora y lugar para los actos de la licitación de la convocatoria de la Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E107-2021.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada informó que en el acta no se dejó constancia de la presentación de muestras ni de los resultados de las pruebas de laboratorio debido a que el acto de presentación y apertura de proposiciones se realizó a las 11:00 horas y el plazo para presentar las muestras y resultados era hasta las 17:00 horas; sin embargo, no acreditó que los licitantes cumplieron con dicho requisito.

- En el acta de fallo, la Secretaría de Bienestar manifestó que de las 10 empresas que presentaron proposiciones, 3 de ellas fueron desechadas con la justificación de que no emplearon la firma electrónica correspondiente y, por consiguiente, no fueron evaluadas; respecto de las 7 proposiciones evaluadas técnicamente, se informó que las empresas no cumplieron con la documentación técnica para la partida 1 “Bolsa para cultivo en vivero” por lo que se declaró desierta, y para la partida 2, solo cumplió una empresa la cual fue evaluada económica y a la cual se le adjudicó el contrato.

Por otra parte, se identificó que la entidad fiscalizada determinó, en la Convocatoria, que las proposiciones presentadas en el acto de presentación y apertura solo podían evaluarse bajo

el criterio de “binario” y no el de “puntos o porcentajes o de costo beneficio”; sin embargo, no acreditó contar con la justificación y documentación con la que sustentó la selección de dicho criterio de evaluación.

Sobre el particular, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada presentó el documento denominado “Justificación para utilizar el criterio de evaluación binario para la adquisición de bolsa para cultivo en vivero y malla sombra”; sin embargo, con dicho documento no acredító que no se requería vincular las condiciones que deben cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los bienes por contratar al encontrarse estandarizados en el mercado, y que el factor preponderante para la adjudicación del contrato es el precio más bajo sin evaluar al proveedor, aunado a que en el documento “resultado de la investigación de mercado” no se identifica que los oferentes utilizaban el mismo estándar de producción del bien requerido, ni en las cotizaciones presentadas por los licitantes que evidencien que los bienes se encontraban estandarizados en el mercado y que el factor preponderante para la adjudicación del contrato es el precio más bajo sin evaluar al proveedor.

Lo anterior incumplió la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 29 fracción XIII y 36, párrafo segundo; el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 51 y 57, y el Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.1.1.18 Determinar el criterio de evaluación a aplicar.

En relación con la partida 1 “Bolsa para cultivo en vivero” que se declaró desierta del procedimiento de Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E107-2021, la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como área requirente, lo adjudicó, de manera directa y al amparo del artículo 41, fracción VII, de la LAASSP, a un proveedor que fue descalificado por no cumplir técnicamente con las proposiciones presentadas en la Licitación Pública antes referida, situación que evidencia que el proveedor no cumplía con la capacidad técnica requerida, por lo que la Secretaría de Bienestar no acredító que, con dicha adjudicación directa, se aseguraron las mejores condiciones para el Estado, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26, párrafo sexto, 40, párrafos segundo y tercero; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 30, párrafo último, 57 y 71 y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.3.1.5 Selección de los licitantes a quienes se invitará al procedimiento de excepción.

#### 2021-0-20100-19-0245-01-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, y como área requirente de los bienes y servicios de los apoyos en especie, fortalezca los mecanismos de control para que en los formatos de petición de ofertas (FO-

CON-04) a los posibles proveedores, se les solicite invariablemente que informen y acrediten que cuentan con la capacidad de cumplimiento de los requisitos de participación establecidos para los bienes o servicios por adquirir.

**2021-0-20100-19-0245-01-010 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, y como área requirente de los bienes y servicios de los apoyos en especie, establezca los mecanismos de control que le permitan tener una adecuada planeación de los procedimientos de contratación necesarios para entregar con oportunidad dichos apoyos a la población objetivo, con la finalidad de que los proveedores adjudicados aseguren las mejores condiciones disponibles para el Estado.

**2021-0-20100-19-0245-01-011 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, y como área requirente de los bienes y servicios para atender los apoyos en especie, fortalezca los mecanismos de control para que las solicitudes de reducción de los plazos en los procesos de licitación pública se motiven y documenten con las causas supervenientes de cualquier naturaleza, por caso fortuito o de fuerza mayor que se presenten.

**2021-0-20100-19-0245-01-012 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, y como área requirente de los bienes y servicios para atender los apoyos en especie, fortalezca los mecanismos de control para que en los procedimientos de licitación pública se cuente con la presentación de las muestras y los resultados de laboratorio, por parte de los posibles proveedores, que permitan verificar que los bienes ofertados cumplen con las especificaciones y características solicitadas en la convocatoria y los anexos técnicos.

**2021-0-20100-19-0245-01-013 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, y como área requirente de los bienes y servicios para atender los apoyos en especie, fortalezca los mecanismos de control para que en los procedimientos de licitación pública en los que en la convocatoria se determine evaluar las proposiciones bajo el criterio "binario", se cuente con la justificación y documentación que sustente que la selección del criterio obedece a que no se requiere vincular las condiciones que deban cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los bienes o servicios por contratar,

al encontrarse éstos estandarizados en el mercado, y que el factor preponderante para la adjudicación del contrato es el precio más bajo sin evaluar al proveedor.

2021-9-20113-19-0245-08-004

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no contaron con la justificación y documentación con la que determinaron establecer, en la convocatoria de la Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-02000099-E107-2021, que las proposiciones presentadas en el acto de presentación y apertura solo podían evaluarse bajo el criterio de "binario" y no bajo el de "puntos o porcentajes o de costo beneficio", dado que no se requería vincular las condiciones que debían cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los bienes por contratar al encontrarse éstos estandarizados en el mercado, y que el factor preponderante para la adjudicación del contrato es el precio más bajo sin evaluar al proveedor, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 29, fracción XIII, y 36, párrafo segundo; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 51 y 57 y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.1.1.18 Determinar el criterio de evaluación a aplicar.

2021-9-20113-19-0245-08-005

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, y en relación con la partida 1 "Bolsa para cultivo en vivero" que se declaró desierta del procedimiento de Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E107-2021, adjudicaron, de manera directa, al amparo del artículo 41, fracción VII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a un proveedor que fue descalificado por no cumplir técnicamente con las proposiciones presentadas en la Licitación Pública antes referida, por lo que el proveedor no cumplía con la capacidad técnica requerida, y por tanto, no acreditaron que con dicha adjudicación directa se aseguraron las mejores condiciones para el Estado, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26, párrafo sexto y 40, párrafos segundo y tercero; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 30, párrafo último, 57, 71 y 72, fracción VI y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos

y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.3.1.5 Selección de los licitantes a quienes se invitará al procedimiento de excepción.

**10. *Procedimientos de contratación para los servicios de transportación de los apoyos en especie del Programa Sembrando Vida***

Se comprobó que para contar con los servicios de transporte de los apoyos en especie (plantas) que se otorgaron en el ejercicio 2021, la Secretaría de Bienestar realizó una adjudicación directa al amparo del artículo 41, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) (por caso fortuito o fuerza mayor), así como dos Licitaciones Públicas LA-020000999-E118-2021 y LA-020000999-E157-2021, las cuales tuvieron las mismas especificaciones técnicas y el mismo alcance de los servicios de transportación.

La Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), en julio del 2021, y al amparo del artículo 41, fracción V, de la LAASSP “Derivado de caso fortuito o fuerza mayor...”, formalizó con una persona moral el contrato número 411.600.43101.081/2021 para la prestación del Servicio de Transportación para los Apoyos en Especie Agroforestales del Programa Sembrando Vida, con una vigencia del 23 de julio al 31 de diciembre de 2021, sin que contara con la documentación que acredite la procedencia de la contratación sustentada en un estudio de mercado, aun cuando, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR remitió un documento denominado “Resultado de la Investigación de Mercado” del cual no se acompaña la documentación que lo sustenta; asimismo, en la justificación de la SIPDR tampoco se acredita la existencia de un “nexo causal” directo entre el caso fortuito o de fuerza mayor, así como la imposibilidad o impedimento de la dependencia para obtener, en el tiempo requerido, los servicios que necesitaba mediante el procedimiento de Licitación Pública, y que dicho proveedor contaba con la capacidad de respuesta inmediata y con los recursos técnicos, financieros y demás para la prestación del servicio, y cuyas actividades comerciales estén relacionadas con el mismo; lo anterior incumplió la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 40, párrafos segundo y tercero; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 30, párrafo último, 57, 71, y 72 fracción V; y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 4.2.1.1.10 Realizar investigación de mercado.

Asimismo, no obstante que la SIPDR contaba con los servicios de transportación antes referidos, justificando no haber llevado a cabo un procedimiento de Licitación Pública por no contar en el tiempo suficiente para ello, la Dirección General de Recursos Materiales, el 16 de julio de 2021, publicó la convocatoria de la Licitación Pública número LA-020000999-E118-2021, la cual se declaró desierta de acuerdo con el acta de fallo del 5 de agosto de 2021; por tal motivo, la SIPDR, al amparo del artículo 41, fracción VII, de la LAASSP, realizó la adjudicación directa a dos personas morales mediante los contratos números 411.600.43101.087/2021 y 411.600.43101.091/2021, ambos con vigencia del mes de agosto al 31 de diciembre de 2021, la primera correspondiente a un proveedor que participó en la

misma Licitación Pública que se declaró desierta no obstante que su propuesta técnica fue desecharada en la evaluación técnica al no cumplir con las características y condiciones de los servicios de transportación requeridos en la convocatoria y en el anexo técnico del procedimiento de licitación de acuerdo con lo siguiente: no especificó la clasificación del tipo de transporte que ofrecía para proporcionar el servicio solicitado, requisito indispensable para evaluar la calidad del servicio; tampoco acreditó la experiencia solicitada en la prestación de los servicios ni contó con la descripción detallada y específica del servicio, y no contó con personal con las licencias de manejo requeridas para la prestación del servicio de transportación de bienes del programa.

En cuanto a la segunda persona moral adjudicada de manera directa, se identificó que no participó en el procedimiento de licitación declarado desierto, por lo que la SIPDR no acreditó la forma en la que evaluó y determinó, mediante una investigación de mercado, que ésta otorgaba las mejores condiciones para el Estado en cuanto a precio, calidad y financiamiento, y que contaba con la capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás necesarios, y cuyas actividades comerciales o profesionales estuvieran relacionadas con los servicios de transportación requeridos.

Lo anterior incumplió la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26, párrafos segundo y sexto, 40, párrafo segundo y tercero; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 30, párrafo último, 57, 71, y 72 fracción VI; y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público numeral 4.2.2.1.14 Seleccionar nuevo procedimiento de contratación.

Asimismo, mediante la Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E157-2021, se determinó adjudicar al proveedor que resultó seleccionado, celebrándose el contrato número 411.600.43101.128/2021 para la prestación de los servicios de transportación de los apoyos en especie del Programa Sembrando Vida, cuya vigencia fue del 29 de octubre al 31 de diciembre de 2021. Cabe precisar que el proveedor adjudicado corresponde al mismo que la SIPDR adjudicó al amparo del artículo 41, fracción VII, de la LAASSP al declararse desierta la Licitación Pública número LA-020000999-E118-2021, como ya se señaló, no obstante que su propuesta técnica fue desecharada en la evaluación técnica al no cumplir con las características y condiciones de los servicios de transportación requeridos en la convocatoria y en el anexo técnico del procedimiento de licitación.

Lo anterior, evidencia que la SIPDR no realizó una adecuada planeación de los servicios de transportación para los apoyos en especie que le permitiera privilegiar la realización de una Licitación Pública o procedimiento de contratación que integrara todas las necesidades para atender el Programa Sembrando Vida, y tampoco acreditó que los proveedores que prestaron los servicios de transportación aseguraron las mejores condiciones para el Estado, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 25, 26, párrafos segundo y sexto, y 40 párrafos segundo y tercero; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 27; y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público numerales 4.2.2.1.14 Seleccionar nuevo procedimiento de contratación y 4.2.2.1.16 Analizar y evaluar la propuesta técnica de las proposiciones.

**a) Servicio de Transportación para los Apoyos en Especie Agroforestales del Programa Sembrando Vida** (Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E118-2021)

Se comprobó que la Secretaría de Bienestar no acreditó contar con la documentación que sustente el estudio de mercado y aquella generada en el desarrollo del procedimiento de contratación; al respecto, con la revisión a la documentación publicada el 16 de julio de 2021 en la plataforma CompraNet, y registrada en el expediente número 2299620 correspondiente a la Licitación Pública número LA-020000999-E118-2021, consistente en la convocatoria que contiene las bases del procedimiento, el acta de junta de aclaraciones, el acta de diferimiento de fallo y el acta de fallo, se constató que dicho procedimiento de contratación se declaró desierto, ya que de las cuatro propuestas recibidas en el acto de presentación y apertura de proposiciones, una de las empresas participantes fue desechara al no cumplir con la evaluación legal y administrativa, toda vez que no empleó, en sustitución de su firma autógrafo, el medio de identificación electrónica establecido en la convocatoria; respecto de las tres empresas restantes, éstas se desecharon en la evaluación técnica al no cumplir con lo requerido en la convocatoria y en el anexo técnico. Lo anterior en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 30, párrafo último y 57; y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 4.2.1.1.10 Realizar investigación de mercado.

**b) Servicio Específico de Transporte de Planta del Programa Sembrando Vida 2021** (Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E157-2021)

Para la revisión del procedimiento de contratación, este órgano de fiscalización superior realizó, en la plataforma Compranet, la consulta de la convocatoria y de sus anexos, así como del acta de junta de aclaraciones, del acta de presentación y apertura de proposiciones, y del acta de fallo, identificado éste con el registro de la contratación bajo el expediente número 2340962 “Servicio Específico de Transporte de Planta del Programa Sembrando Vida 2021”; sin embargo, dichos documentos no fueron proporcionados por la entidad fiscalizada y tampoco los que sustenten el desarrollo del referido procedimiento de contratación.

Se identificó, que en el ejercicio 2021, la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Dirección General de Recursos Materiales, inició, el 8 de octubre de 2021, el procedimiento de contratación del servicio de transporte de los apoyos en especie, con la publicación de la convocatoria para la Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E157-2021 en la Plataforma Electrónica de CompraNet, y de su resumen en el Diario Oficial de la Federación, determinándose que ésta reunió, en su contenido, los requisitos establecidos en los artículos 29 de la LAASSP y 39 de su Reglamento.

La Secretaría de Bienestar estableció en dicha convocatoria el criterio de evaluación “binario” sin contar con la justificación por el área requirente respecto de que no se requería vincular las condiciones que deben cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los servicios por contratar al encontrarse éstos estandarizados en el mercado, y que el factor preponderante para la adjudicación del contrato era el precio más bajo, sin llevar a cabo la evaluación del proveedor, y tampoco la razón por la que solo podía aplicarse el criterio de evaluación “binario” y no el de “puntos o porcentajes” o de “costo beneficio”, sin que el criterio de evaluación seleccionado guarde relación con los requisitos y especificaciones señaladas en la convocatoria a la Licitación Pública para la integración de las propuestas técnicas y económicas que permitan conocer o evaluar la capacidad del licitante para la prestación de los servicios, así como su experiencia y especialidad, y el cumplimiento de sus contratos anteriores, entre otros, en incumplimiento del artículo 36, párrafo segundo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 51; y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público 4.2.1.1.18 Determinar el criterio de evaluación a aplicar.

Asimismo, se comprobó que el 12 de octubre de 2021 se realizó la junta de aclaraciones, y el 19 de octubre de 2021 se llevó a cabo el acto de presentación y apertura de proposiciones en la que tres licitantes entregaron la documentación requerida por la Secretaría de Bienestar en la convocatoria. Como resultado de la evaluación de las propuestas técnicas y económicas, el 21 de octubre de 2021 se celebró el acto de fallo en el que se determinó adjudicar al proveedor el contrato número 411.600.43101.128/2021, por cumplir con todos los requisitos establecidos en la convocatoria y por corresponder al precio más bajo ofertado determinado por medio del criterio de evaluación “binario”, así como con el cálculo del precio no aceptable, considerando, como referencia, el precio que se determina de la “Mediana” en la investigación de mercado; sin embargo, la Secretaría de Bienestar no acreditó contar con la documentación que sustente dicho procedimiento de contratación.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SIPDR presentó los oficios de petición de ofertas a los proveedores, el formato para incluir dicho procedimiento en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, y el resultado de la investigación de mercado; sin embargo, con dichos documentos no se evidencian las condiciones y características que evaluó y que sustentan la selección del procedimiento de contratación de los servicios de transporte; por lo anterior, permanece lo observado.

Lo anterior en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26, párrafos segundo y sexto, y 29 fracción XIII; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 30, párrafo último, 51 y 57.

2021-9-20113-19-0245-08-006

**Promoción de Responsabilidad Administrativa**

**Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, al amparo del artículo 41, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público "Derivado de caso fortuito o de fuerza mayor", formalizaron, en julio de 2021, el contrato número 411.600.43101.081/2021 con una persona moral para la prestación de servicio de transportación para los apoyos en especie agroforestales del Programa Sembrando Vida, sin que contaran con la documentación que acredite la procedencia de dicha contratación sustentada en un estudio de mercado, así como con la justificación que acredite la existencia de un nexo causal directo entre el caso fortuito o de fuerza mayor y la imposibilidad o impedimento de la dependencia para obtener, en el tiempo requerido, los servicios que necesitaba mediante el procedimiento de licitación pública, y que dicho proveedor contaba con la capacidad de respuesta inmediata así como con los recursos técnicos, financieros y demás necesarios para la prestación de los servicios y cuyas actividades comerciales estén relacionadas con los mismos, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 40, párrafos segundo y tercero; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 30, párrafo último, 57, 71 y 72, fracción V y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 4.2.1.1.10 Realizar investigación de mercado.

2021-9-20113-19-0245-08-007

**Promoción de Responsabilidad Administrativa**

**Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, al amparo del artículo 41, fracción VII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y al declararse desierta la Licitación Pública número LA-020000999-E118-2021, realizaron la adjudicación directa a dos personas morales mediante los contratos números 411.600.43101.087/2021 y 411.600.43101.091/2021, ambos con vigencia del mes de agosto al 31 de diciembre de 2021, la primera correspondiente a una empresa que participó en la misma Licitación Pública antes referida no obstante que su propuesta técnica fue desechada en la evaluación técnica al no cumplir con las características y condiciones de los servicios de transportación requeridos en la convocatoria y en el anexo técnico del procedimiento de licitación, y de la segunda persona moral adjudicada de manera directa, se identificó que ésta no participó en el procedimiento de licitación, y no acreditaron la forma en la que evaluaron y determinaron, mediante una investigación de mercado, que ésta otorgaba las mejores condiciones para el Estado en cuanto a precio, calidad y financiamiento, y que también contaba con la capacidad de respuesta inmediata, así como

con los recursos técnicos, financieros y demás necesarios, y cuyas actividades comerciales o profesionales estuvieran relacionadas con los servicios de transportación requeridos, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26, párrafos segundo y sexto, y 40, párrafos segundo y tercero; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 30, párrafo último, 57, 71 y 72, fracción VI, y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público numeral 4.2.2.1.14 Seleccionar nuevo procedimiento de contratación.

2021-9-20113-19-0245-08-008

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no llevaron a cabo una adecuada planeación para la contratación de los servicios de transportación de los apoyos en especie en el ejercicio 2021, toda vez que realizaron una adjudicación directa al amparo del artículo 41, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (por caso fortuito o de fuerza mayor) en julio de 2021, y dos Licitaciones Públicas (LA-020000999-E118-2021 y LA-020000999-E157-2021), en julio y octubre de mismo año, respectivamente, las cuales tuvieron las mismas especificaciones técnicas y alcance de los servicios de transportación; en lo referente a la adjudicación directa antes mencionada, en julio de 2021 se formalizó con una persona moral el contrato 411.600.43101.081/2021 para la prestación de servicio de transportación para los apoyos en especie agroforestales del Programa Sembrando Vida, con una vigencia del 23 de julio al 31 de diciembre de 2021; asimismo, respecto de la Licitación Pública número LA-020000999-E118-2021, ésta se declaró desierta de acuerdo con el acta de fallo del 5 de agosto de 2021, por lo cual, al amparo del artículo 41, fracción VII, de la LAASSP, se realizó la adjudicación directa a dos personas morales mediante los contratos números 411.600.43101.087/2021 y 411.600.43101.091/2021, ambos con vigencia del mes de agosto al 31 de diciembre de 2021, y mediante la Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E157-2021 determinaron adjudicar directamente al proveedor el contrato número 411.600.43101.128/2021 por los servicios de transportación de los apoyos en especie del Programa Sembrando Vida, cuya vigencia fue del 29 de octubre al 31 de diciembre de 2021, observándose que dicho proveedor corresponde a una de las dos personas morales adjudicadas antes citadas, no obstante que dicha propuesta técnica fue desechada en la evaluación técnica de la referida Licitación Pública número LA-020000999-E118-2021, al no cumplir ésta con las características y condiciones de los servicios de transportación requeridos en la convocatoria y en el anexo técnico del procedimiento de licitación, todo lo cual evidencia que no realizaron una adecuada planeación de los servicios de transportación para los apoyos en especie que permitieran privilegiar la realización una Licitación Pública o procedimiento de contratación que integrara todas las necesidades de los servicios de transportación de los apoyos en especie para atender el Programa Sembrando Vida, además de que los procedimientos de adjudicación realizados no acreditaron que los proveedores que prestaron

los servicios de transportación aseguraron las mejores condiciones para el Estado, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 25, 26, párrafos segundo y sexto, y 40, párrafos segundo y tercero; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 27, y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público numerales 4.2.2.1.14 Seleccionar nuevo procedimiento de contratación y 4.2.2.1.16 Analizar y evaluar la propuesta técnica de las proposiciones.

2021-9-20113-19-0245-08-009

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no contaron con la documentación que acredite las etapas de los procedimientos de Licitación Pública Nacional Electrónica número LA-020000999-E1118-2021 y LA-020000999-E157-2021 desarrollados a partir de la publicación de la convocatoria, como los anexos de convocatoria, el acta de junta de aclaraciones, el acta de presentación y apertura de proposiciones y el acta de fallo, los documentos de las proposiciones (información legal, administrativa, y propuestas técnica y económica), así como los demás formatos que facilitaron y agilizaron la presentación de las proposiciones y documentación establecidos en la convocatoria de las Licitaciones Públicas, ni contaron con la justificación y documentación con la que determinaron establecer, en la convocatoria de la Licitación Pública número LA-020000999-E157-2021, que las proposiciones presentadas en los actos de presentación y de apertura solo podían evaluarse bajo el criterio de evaluación "binario" y no con el de "puntos o porcentajes" o de "costo beneficio", en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26, párrafos segundo y sexto, y 29 fracción XIII y 36, párrafo segundo; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 30 párrafo último, 51 y 57 y Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 4.2.1.1.10 Realizar investigación de mercado y 4.2.1.1.18 Determinar el criterio de evaluación a aplicar.

**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 9 - Acción 2021-0-20100-19-0245-01-010

Resultado 9 - Acción 2021-0-20100-19-0245-01-013

**11. Procedimientos de contratación para la adquisición de las plantas de: hule, achiote, aguacate, manzano, cítricos (limón: mexicano, persa, italiano y naranja: valencia), ciruelo, nogal, durazno, higo, pera, maguey y pimienta, al amparo del artículo 41, fracción XI, de la LAASSP**

Se constató que la Secretaría de Bienestar, en el ejercicio 2021, para contar con las plantas de hule, achiote, aguacate, manzano, cítricos (limón: mexicano, persa, italiano y naranja: valencia), ciruelo, nogal, durazno, higo, pera, maguey y pimienta, como parte de los apoyos en especie a los beneficiarios del Programa Sembrando Vida, en octubre de 2021, el Director General de Seguimiento y Logística para el Desarrollo Rural y Productivo, adscrito a la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), solicitó a la Dirección General de Recursos Materiales (DGRM) formalizar los contratos para la adquisición de las plantas a través del procedimiento de adjudicación directa, al amparo del artículo 41, fracción XI, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), que refiere a contrataciones que se realizan con campesinos o grupos marginados como personas físicas o morales, para lo cual la SIPDR remitió a la DGRM el anexo técnico de las plantas por adquirir, la solicitud de cotizaciones, el formato de propuesta económica de los proveedores, el resultado de la investigación de mercado, el formato de reporte de investigación de mercado, los formatos “FO-CON-001 PAAASSP”, FO-CON-02 “Constancia de Existencia de Bienes en Almacén”, FO-CON-03 “Requisición de bienes y Servicios” y FO-CON-05 “Resultado de investigación de mercado”, la suficiencia presupuestal, la justificación para utilizar el criterio de evaluación y el dictamen de procedencia.

Al respecto, con la revisión de dichos documentos se constató lo siguiente:

La Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, para contar con las referidas plantas, realizó la investigación de mercado con el objetivo de determinar la existencia de oferta de bienes en la cantidad, calidad y oportunidad requerida, así como verificar la existencia de proveedores a nivel nacional para cumplir con sus necesidades de contratación, y conocer el precio prevaleciente de los requeridos, para lo cual agrupó, en 10 partidas, las plantas que cotizó en las que precisó el nombre, la subpartida, el nombre científico, la variedad y la cantidad.

Asimismo, acreditó que realizó la consulta de la información en la Plataforma de CompraNet, en las páginas de internet y en archivos históricos de la dependencia, concluyendo que identificó a los posibles proveedores, por lo que, mediante correo electrónico, realizó la petición de oferta a los posibles proveedores y adjuntó el anexo técnico que describe las características y condiciones de los bienes por adquirir y el formato de propuesta económica, estableciendo el plazo para recibir las cotizaciones; en dichas solicitudes no se identificó que se estableciera algún requisito con el cual la SIPDR determinara que la contratación de los bienes (plantas) está dirigida a un grupo en particular, que para este caso eran campesinos o grupos urbanos marginados, de acuerdo con el artículo 41, fracción XI, de la LAASSP.

Al respecto, se identificó que la Secretaría de Bienestar recibió de los posibles proveedores cotizaciones de los productos y la descripción de las características y condiciones de los bienes

que ofertan con las cuales se sustentaron los dictámenes de procedencia de las contrataciones por excepción a la Licitación Pública que suscribió el Subsecretario de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, los cuales contienen la descripción de los bienes, los plazos y condiciones para la entrega de los bienes, el resultado del estudio de mercado con el cual determinó el procedimiento de contratación propuesto fundado en el supuesto de excepción, el monto estimado de la contratación y forma de pago, el nombre del proveedor propuesto y sus datos generales, y la descripción de los criterios de economía, eficiencia, imparcialidad, transparencia y honradez en los que sustentó la dictaminación de la procedencia de la adjudicación.

Sin embargo, con el análisis de dichos dictámenes se constató que la entidad fiscalizada no acreditó contar con la evidencia documental que demuestre el supuesto de excepción en el que se fundamentó el procedimiento de adjudicación directa y por lo que se estimó obtener un ahorro de recursos cuantificado en dinero, y también que la contratación se realizó con oportunidad atendiendo las características requeridas de las plantas para obtener las mejores condiciones de contratación y cumplir los objetivos del Programa Sembrando Vida, considerando las condiciones climáticas de las regiones de los estados para la selección de las plantas con el objetivo de prever las entregas de las plantas, el periodo de siembra y la adaptabilidad de las plantas al sembrarse; tampoco contó con la constancia que permite el uso racional de los recursos de la dependencia para realizar la contratación y obtener las mejores condiciones en la misma, y evitar la pérdida de tiempo y recursos del Estado; además, dichos dictámenes, en cuanto al criterio de transparencia y honradez, no describen las medidas adoptadas para que todos los posibles proveedores que presentaron cotización tuvieran acceso de manera oportuna, clara y completa a la información relativa al procedimiento de adjudicación directa, ni las medidas que se tomaron para evitar que se realizaran actos de corrupción y que los servidores públicos que intervinieron no favorecieran a alguna o algunas de las personas morales que hayan presentado cotización y de que se les exigiera a éstas la misma conducta.

Como resultado de los anterior, la SIPDR adjudicó 33 contratos para la adquisición de plantas para la operación del Programa Sembrando Vida, como resultado de investigación de mercado y de la dictaminación de procedencia de excepción a Licitación pública suscritos por el Subsecretario de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural; sin embargo, en los dictámenes para la adquisición de las plantas de achiote y hule no se precisa que quienes suscribieron dichos documentos dictaminaron, como procedente, la no celebración de la Licitación Pública, ni indicaron el procedimiento de contratación que se autorizaba, y en el caso de las plantas de durazno y manzano, la SIPDR no contó con el dictamen de excepción a Licitación Pública en el que se sustentó el procedimiento de contratación.

Lo anterior incumplió la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26, párrafos segundo y sexto, 40, 41, fracción XI; el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 71; el Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.4.1.1 Verificar acreditamiento de excepción; y el Acuerdo del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, por el que

se aprueban las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de Desarrollo Social, Capítulo Segundo, Niveles jerárquicos de los responsables del procedimiento de contratación, fracción X.

Por otra parte, se identificó que la entidad fiscalizada realizó un procedimiento de adjudicación al amparo del artículo 42 de LAASSP para la adquisición de cajas de plástico para el transporte y almacenaje de plantas para el Programa Sembrando Vida, toda vez que el importe adjudicado no excede los montos máximos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2021; cabe mencionar que dicho procedimiento cuenta con la documentación que acredita su procedencia de acuerdo con la normativa aplicable.

#### 2021-0-20100-19-0245-01-014 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, y como área requirente de los bienes y servicios para atender los apoyos en especie, fortalezca los mecanismos de control para contar con la documentación que acredite y sustente la procedencia de la adjudicación directa por excepción a Licitación Pública, así como la estimación de obtener un ahorro de recursos cuantificado en dinero; asimismo, para que la contratación se realice con oportunidad atendiendo las características requeridas de las plantas para obtener las mejores condiciones de contratación y cumplir los objetivos que se persiguen con el Programa Sembrando Vida, considerando las condiciones climáticas de las regiones de los estados para la selección de las plantas, con el objetivo de prever las entregas de las plantas, el periodo de siembra y la adaptabilidad de la planta al sembrarse; de igual forma, contar con la constancia que permite el uso racional de recursos con los que cuenta la dependencia para realizar la contratación y obtener las mejores condiciones en la misma, y de esta manera evitar la pérdida de tiempo y recursos del Estado; además, acreditar los criterios en los que se funda para sustentar que se obtienen las mejores condiciones para el Estado, las medidas adoptadas para que todos los posibles proveedores que presenten cotización tengan acceso de manera oportuna, clara y completa a la información relativa al procedimiento de adjudicación directa, así como las medidas que se adoptaron para evitar actos de corrupción, y que los servidores públicos que intervengan en el mismo no se aprovechen de sus cargos para favorecer a alguna o algunas de las personas que hayan presentado cotización.

2021-9-20113-19-0245-08-010

#### Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, solicitaron la formalización de 33 contratos para la adquisición de plantas a través del procedimiento de adjudicación directa, al amparo del artículo 41, fracción XI, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual refiere a contrataciones

con campesinos o grupos marginados como personas físicas o morales, sin que acreditaran, con la evidencia documental, el supuesto de excepción en el que se fundamentó el procedimiento de adjudicación directa por el que se estimó obtener un ahorro de recursos cuantificado en dinero, y que la contratación se realizó con oportunidad atendiendo las características requeridas para obtener las mejores condiciones de contratación y cumplir los objetivos que se persiguen, lo cual no se logaría con el procedimiento de Licitación Pública, ni contaron con la constancia o evidencia documental que sustentara que dichas contrataciones les permitieron el uso racional de recursos con los que cuenta la dependencia para realizar la contratación y obtener las mejores condiciones en la misma, y evitar la pérdida de tiempo y recursos del Estado; además, en los dictámenes de excepción a licitación en cuanto a sustentar el criterio de transparencia y honradez, no describieron las medidas adoptadas para que todos los posibles proveedores que presentaron cotización tuvieran acceso de manera oportuna, clara y completa a la información relativa al procedimiento de adjudicación directa, ni las medidas que se tomaron para evitar que se realizaran actos de corrupción, y que los servidores públicos que intervinieron en el mismo no se aprovecharan de su cargo para favorecer a alguna o algunas de las personas que hayan presentado cotización y de que se les exigiera a éstas la misma conducta, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26 párrafo segundo y sexto, 40 y 41, fracción XI; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 71; y Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.4.1.1 Verificar acreditamiento de excepción; y del Acuerdo del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, por el que se aprueban las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de Desarrollo Social, Capítulo Segundo, Niveles jerárquicos de los responsables del procedimiento de contratación, fracción X.

## **12. *Contratos formalizados por la Secretaría de Bienestar con los proveedores para la adquisición y entrega de los apoyos en especie***

Se comprobó que en el ejercicio fiscal 2021, la Secretaría de Bienestar formalizó 43 contratos para la adquisición de bienes (plantas de achiote, aguacate, ciruelo, durazno, higo, maguey, manzana, naranja, nogal, pera, pimienta y hule, así como el suministro de malla sombra, bolsa para cultivo en vivero y cajas de plástico) y prestación de servicios (servicio de alimentos (box lunch) y servicio de transportación) con 36 proveedores, de los cuales 2 contratos derivaron de 2 procedimientos de Licitación Pública; 38 de un procedimiento de adjudicación directa al amparo del artículo 41, fracciones V, VII y XI, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), 2 contratos mediante el procedimiento de adjudicación directa con fundamento en el artículo 42 de la LAASSP; y de dos proveedores a los que la Secretaría de Bienestar les efectuó pagos con recursos del Programa Sembrando Vida en el ejercicio 2021, no se acreditó contar con los contratos respectivos, de lo cual la Secretaría de Bienestar informó que no se formalizaron dichos contratos debido a que corresponden a compras menores de 300 Unidades de Medida y Actualización de acuerdo con las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la

Secretaría de Desarrollo Social, vigentes para el ejercicio 2021; por lo anterior, se atiende lo observado.

Asimismo, se formalizó, con la persona moral Casa Miliciana, S.A. de C.V., un convenio modificatorio para ampliar la vigencia a marzo de 2021 del contrato número 411.60.43101.124/2020 formalizado en noviembre de 2020, si bien remitió su anexo técnico, éste no es legible; además, no acreditó el documento mediante el cual se establecieron los puntos de origen y destino de los servicios de transportación con motivo de la ampliación del contrato.

Por su parte se identificó que 42 contratos cumplieron con lo establecido en los artículos 45 de la LAASSP y 71 de su Reglamento, en los que se establece el objeto del contrato; monto y forma de pago; vigencia y lugar de prestación de los servicios o entrega de los bienes, obligaciones de los proveedores y de la Secretaría de Bienestar; garantía de cumplimiento y póliza de responsabilidad civil, administración y verificación; penas convencionales; deductivas; modificaciones al contrato; suspensión temporal de la prestación de los servicios; prórrogas, terminación anticipada; causas y procedimiento de rescisión administrativa; solución de controversias; legislación y jurisdicción, y los anexos técnicos en los que se describen las condiciones y características de los bienes y servicios contratados.

Por otra parte, con el análisis de los expedientes de contratación se identificó que carecen de documentación que acrediten que los proveedores cumplieron con los requisitos solicitados por la Secretaría de Bienestar para la formalización de los 43 contratos, de acuerdo con lo siguiente:

- a) De 11 personas morales se carece del testimonio notarial que acredite la debida constitución, y de una persona física se carece del acta de nacimiento y la Clave Única de Registro de Población.
- b) De 10 personas morales se carece de las identificaciones oficiales del Representante Legal y de una persona física adjudicada.
- c) De 15 proveedores se carece de los Registros Federales de Contribuyentes y/o Cédula de Identificación Fiscal que incluya régimen y domicilio fiscal.
- d) De 30 proveedores se carece de la constancia de domicilio fiscal con antigüedad no mayor de tres meses.
- e) De 17 proveedores se carece de la Constancia de Institución Bancaria sobre la existencia de una cuenta de cheques abierta a su nombre.
- f) De 16 proveedores se carece del escrito en términos de los artículos 50 y 60 LAASSP.
- g) De 15 proveedores se carece de la opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales la cual deberá emitirse en sentido positivo.

- h) De 24 proveedores se carece de la Opinión de Cumplimiento en Materia de Seguridad Social.
- i) De 21 proveedores se carece de la Constancia de Situación Fiscal del INFONAVIT,
- j) De 30 proveedores se carece del escrito donde manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que cuenta con la capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás necesarios, y cuyas actividades comerciales o profesionales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato.
- k) De 19 proveedores se carece de la declaración de integridad.
- l) De 14 proveedores se carece del Manifiesto de Nacionalidad Mexicana; y
- m) De 28 proveedores se carece del Acuse de manifiesto en el que se afirme o niegue los vínculos o relaciones de negocios, laborales, profesionales, personales o de parentesco con consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado que tengan las personas con servidores públicos, y si bien acreditaron contar con la información requerida, existen proveedores que no acreditaron contar con la totalidad de la información.

Por otra parte, con la revisión de la Constancia de Situación Fiscal de ocho proveedores, se identificó que no contaron con la experiencia ni con la actividad económica que se vincule con el objeto de contrato formalizado, toda vez que no registraron la actividad económica asociada a la producción de plantas ni los servicios de transportación, aunado a que un proveedor actualizó su actividad económica cuatro días antes de la fecha del oficio que remitió la Secretaría de Bienestar a dicho proveedor para notificar la adjudicación del contrato. Asimismo, se constató que en el caso de 11 contratos, la entidad fiscalizada no acreditó contar con la fianza de garantía de cumplimiento por el 10.0% del monto del contrato.

Lo anterior incumplió el Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numerales 4.2.4.1.3 Notificar la adjudicación del contrato y solicitar documentación al proveedor adjudicado, 4.2.6 Suscripción de Contratos y 4.2.7.1.1 Recibir garantías del proveedor.

Asimismo, con la revisión de los 43 contratos, se identificó que se designó como Administrador de dichos contratos al Subsecretario de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como titular de la unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, quien, a su vez, designó como Administrador de los contratos de adquisición de plantas al Director General de Instrumentación de Programas de Agroforestería, y para los contratos de bienes para viveros y de prestación de servicios de transportación de plantas, se designó al Director General de Seguimiento y Logística para el Desarrollo Rural Productivo,

todos adscritos a la Subsecretaría. Dichos servidores públicos fueron responsables de supervisar, verificar y validar, así como de autorizar la aceptación de los bienes y servicios.

**2021-0-20100-19-0245-01-015 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, y como área requirente de los bienes y servicios para atender los apoyos en especie, fortalezca los mecanismos de control para que, invariablemente, antes de la formalización de los contratos para la adquisición de bienes y prestación de servicios, se cuente con la documentación legal y fiscal establecida como requisito para acreditar que los proveedores adjudicados cumplan con sus obligaciones legales y fiscales correspondientes, y que cuentan con la capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás necesarios para entregar los bienes y servicios en las condiciones y características requeridas para la operación del programa, y cuyas actividades comerciales o profesionales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto de los contratos; de igual forma, que los proveedores cuenten con las garantías de cumplimiento de los contratos a favor de la Secretaría de Bienestar.

**2021-9-20113-19-0245-08-011 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no contaron con toda la documentación legal y fiscal que acrediten que los proveedores contratados para la adquisición de los bienes y servicios para los apoyos en especie del Programa Sembrando Vida en el ejercicio 2021 cumplieron con todos los requisitos solicitados por la Secretaría de Bienestar para la formalización de 43 contratos; asimismo, que celebraron los contratos con 8 personas morales para la adquisición de bienes (plantas) y la prestación de servicios de transportación, no obstante que, de acuerdo con la Constancia de Situación Fiscal, no contaron con la experiencia ni con la actividad económica que se vincule con el objeto de contrato formalizado, toda vez que no se observa su actividad económica asociada a la producción de plantas ni la de servicios de transportación, aunado a que un proveedor actualizó su actividad económica cuatro días antes de la fecha del oficio que remitieron a dicho proveedor para notificar la adjudicación del contrato; y en el caso de 11 contratos, no contaron con la fianza de garantía de cumplimiento por el 10% del monto del contrato, en incumplimiento del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numerales 4.2.4.1.3 Notificar la adjudicación del contrato y solicitar documentación al proveedor adjudicado, 4.2.6 Suscripción de Contratos y 4.2.7.1.1 Recibir garantías del proveedor.

**13. *Pagos a los proveedores para la adquisición y entrega de los apoyos en especie***

Se comprobó que en el ejercicio 2021, la Secretaría de Bienestar efectuó pagos por 370,244.1 miles de pesos con cargo a la partida 43101 “Subsidios a la producción”, a través de 138 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) a favor de los proveedores de los bienes y servicios que contrató para la entrega de los apoyos en especie a los beneficiarios del Programa Sembrando Vida en las 20 entidades federativas que atendió dicho programa, como se muestra a continuación:

PAGOS REALIZADOS POR LA SECRETARÍA DE BIENESTAR PARA CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS PARA LOS APOYOS EN  
ESPECIE DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA  
Ejercicio 2021

Cons.	No. De Contrato	Proveedor	Concepto del bien o servicio	Cantidad de bienes y servicios	Importe pagado (miles de pesos)	
					Por producto	Por contrato
1	037/2021	Pensando En Tabasco, S.P.R. de R.L.	Hule IAN 810	25,000	962.5	
			Hule 873	25,000	962.5	1,925.0
2	040/2021	Cacaos Finos, S.P.R. de R.L.	Achiote Criollo	369,591	4,804.7	4,804.7
3	041/2021	Agrotrópico, S.P.R de R.L.	Limón Mexicano	3,000	114.0	114.0
4	042/2021	Persona Física	Limón Mexicano	24,000	912.0	
			Limón Persa	13,000	520.0	1,432.0
5	043/2021	Cítricos De Las Lajas, S.P.R. de R.L. de C.V.	Naranja Valencia	25,000	1,000.0	1,000.0
6	044/2021	Persona Física	Limón Italiano	10,000	400.0	400.0
7	045/2021	Vivero Bioplant, S.P.R. de R.L.	Limón Persa	50,000	2,000.0	2,000.0
8	046/2021	Vivero Citrícola El Arenal, S.P.R. de R.L. de C.V.	Limón Persa	95,000	3,800.0	3,800.0
9	047/2021	Viveros Citrícola La Cúspide, S.P.R. de R.L. de C.V.	Limón Persa	40,000	1,600.0	1,600.0
10	048/2021	Vivero Cuitláhuac de Limón Persa, S.P.R. de R.L. de C.V.	Limón Persa	50,000	2,000.0	2,000.0
11	049/2021	Viveros Emiliano Zapata De Lima Persa, S.P.R de R.L. de C.V.	Limón Persa	141,000	5,640.0	5,640.0
12	050/2021	Vivero La Fortuna, S. De P.R. De R.L.	Limón Persa	80,000	4,600.0	
			Naranja Valencia	50,000	600.0	5,200.0
13	051/2021	Vivero Productor de Planta de Cítricos, S.P.R de R. L.	Limón Persa	369,508	14,780.3	
			Naranja Valencia	144,492	5,779.7	20,560.0
14	052/2021	Viveros Santa Cruz de Poblanos S.P.R. de R.L.	Limón Persa	20,000	800.0	800.0
15	053/2021	Viveros Valdez, S.P.R. de R.L.	Limón Persa	50,000	2,000.0	
			Naranja Valencia	70,000	2,800.0	4,800.0
16	054/2021	Persona Física	Aguacate Hass	180,000	10,800.0	10,800.0
17	055/2021	Unión de Viveros Victoria, S.P.R. de R.L. de C.V.	Manzana Golden Royal Gala	45,000	1,350.0	
			Manzana Golden Agua Nueva	30,000	2,025.0	
			Manzana Red Delicious	170,000	7,650.0	11,025.0
18	056/2021	Grupo FM Hermanos, S.P.R. de R.L. de C.V.	Manzana Golden Delicious	300,000	21,000.0	21,000.0
19	057/2021	Finca M Y M, S.P.R. de R.L.	Durazno Diamante	210,000	7,560.0	7,560.0
20	101/2021	Agropecuarios de Jiliapan, S.P.R. De R.L. De C.V.	Limón Persa	40,000	1,600.0	1,600.0
21	102/2021	Persona Física	Achiote Orellana	120,000	1,680.0	1,680.0

**Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021**

---

Cons.	No. De Contrato	Proveedor	Concepto del bien o servicio	Cantidad de bienes y servicios	Importe pagado (miles de pesos)	
					Por producto	Por contrato
22	103/2021	Cultivos Orgánicos y Ecoturismos El Carmen Bajo, S.P.R. de R.I.	Agave Espadín	272,960	4,473.2	
			Maguey Espadín	621,677	4,473.2	
			Maguey tobalá	60,750	607.5	9,553.9
23	104/2021	Finca M Y M, S.P.R. De R.L.	Higo brown turkey	30,000	750.0	
			Durazno Diamante	80,000	2,880.0	3,630.0
24	106/2021	Grupo Agropecuario México Sano, S.P.R. De R.L. De C.V.	Ciruelo Gota de oro	100,000	2,200.0	
				30,000	450.0	2,650.0
25	107/2021	Koli Agropecuarios México, S.P.R. De R.L.	Pimienta Diolca	100,000	3,000.0	3,000.0
26	108/2021	Persona Física	Maguey tobalá	7,000	70.0	70.0
27	109/2021	Rancho El Pandelo y Las Animas, S.P.R. De R.L.	Limón Mexicano	39,200	1,489.60	
			Limón Persa	20,000	800.0	2,289.6
28	110/2021	Tecnología Agropecuaria Integral del Futuro, S.P.R. De R.L.	Higo brown turkey	40,000	1,000.0	
			Durazno Diamante	75,000	2,700.0	
			Pera Mantequilla	25,000	1,125.0	4,825.0
29	111/2021	Unión de Viveros Victoria, S.P.R. De R.L. de C.V.	Durazno Diamante	54,000	1,944.0	
			Durazno Oro Azteca	57,000	2,052.0	
			Pera Kleffer	24,000	1,080.0	5,076.0
30	112/2021	Persona Física	Maguey Espadín	1,000,000	10,000.0	10,000.0
31	113/2021	Persona Física	Manzana Agua Nueva	800	36.0	
			Manzano Red Delicious	800	36.0	
			Manzano Gala	800	36.0	
			Durazno CP-90-48	3,200	115.2	
			Durazno Diamante	3,300	118.8	
			Durazno Escarcha	7,500	270.0	612.0
32	136/2021	Finca M Y M, S.P.R. De R.L.	Higo brown turkey	80,000	2,000.0	
			Durazno Diamante	50,000	1,800.0	
			Pera Kleffer	30,000	1,350.0	
			Maguey Espadín	50,000	500.0	
			Maguey Tobalá	70,000	700.0	6,350.0
33	019/2020*	Cacaos Finos, S.P.R. de R.L.	Cacao Guayaquil	361,200	4,334.4	4,334.4
<b>Subtotal de Plantas</b>				6,043,778	162,131.6	162,131.6
34	073/2021	Maquilas Plásticas Poliducto "C", S.A. de C.V.	Malla Sombra Negra	2,520	23,093.3	23,093.3
35	075/2021	Grupo Industrial del Sur, S.A. de C.V.	Bolsa para cultivo 13x25, 15x25,20x30	359	23,943.6	23,943.6
36	140/2021	Gaisa Grupo Empresarial De México S.A. De C.V.	Caja de plástico Tipo Tara	2,535	479.3	479.3
<b>Subtotal de Otros productos para Viveros</b>				5,414	47,516.2	47,516.2
37	072/2021	Ajedrez Eventos y Soluciones S.A. de C.V.	Servicio de alimentos (box lunch)	1	210.8	210.8
38	Sin contrato	Persona Física		100	18.6	18.6
39	088/2021	Minerales Y Agregados Del Sureste, S.A. de C.V.	Materiales y artículos para mantenimiento y reparación	1,160	299.9	299.9
40	Sin contrato	Emzo Real Solutions Sa De C.V.	Impermeable gabardina	95	26.0	26.0
<b>Subtotal otros bienes y servicios-</b>				1,356	555.3	555.3
<b>Subtotal de Apoyos</b>				210,203.1	210,203.1	

Cons.	No. De Contrato	Proveedor	Concepto del bien o servicio	Cantidad de bienes y servicios	Importe pagado (miles de pesos)	
					Por producto	Por contrato
41	124/2020	Casa Miliciana, S.A. De C.V.	Servicio de Transporte de Plantas por ampliación de contrato 2020		31,629.6	31,629.6
42	081/2021	Servicios Logísticos Ris, S.A. De C.V.	Servicio de Transporte de Plantas contratados en		13,123.7	13,123.7
43	087/2021	Comercializadora Icit, S.A. De C.V.	2021		58,829.4	58,829.4
44	091/2021	Novo K&V Group, S.A. De C.V.			23,564.1	23,564.1
45	128/2021	Comercializadora Icit, S.A. De C.V.			32,894.2	32,894.2
Subtotal Servicio de Transporte de Plantas					160,041.0	160,041.0
Importe total por Apoyos en especie					370,244.1	370,244.1

\* Contrato Pagado en el ejercicio 2021 con facturas del ejercicio 2021 y documentación soporte del ejercicio 2020.

FUENTE: Cuentas por Liquidar Certificadas, acompañadas de la documentación soporte, proporcionada por la entidad fiscalizada

Con el análisis de la documentación justificativa y comprobatoria soporte que acompaña a las referidas 138 CLC relativas a los pagos efectuados a los proveedores de los bienes y servicios adquiridos por la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR) para la entrega de los apoyos en especie a los beneficiarios del programa, se comprobó que la misma se integra de lo siguiente: reporte de CLC por folio con corte, Instrucción de pago/Relación de pagos, facturas (2,559 facturas del servicios de transportación y 77 facturas de la adquisición de plantas), órdenes de Surtimiento, órdenes de Salida, y “Bitácora de Servicio de Servicio de Transporte” y “formato de aceptación y verificación del bien o del servicio”; además, se identificó lo siguiente:

- La SIPDR adquirió, con 33 proveedores, 6,043,778 plantas por 162,131.6 miles de pesos; los servicios de transportación de plantas fueron prestados por 5 proveedores; los productos para viveros por 47,516.2 miles de pesos se adquirieron con 3 proveedores, y otros bienes y servicios por 555.3 miles de pesos con 4 proveedores.
- La SIPDR realizó pagos a los proveedores de plantas (para el establecimiento de sistemas agroforestales en parcelas) por 162,131.6 miles de pesos sin contar con el “formato de aceptación y verificación del bien”, documento indispensable para sustentar la procedencia de los pagos efectuados a los proveedores, conforme se establece en los contratos formalizados con los proveedores. En el caso de 2,280,396 plantas de las 6,043,778 adquiridas, extraídas de los viveros comerciales de los proveedores para la entrega de los apoyos en especie a los beneficiarios del programa, la SIPDR no contó con el registro y control, en la herramienta informática “Núcleo” que implementó, de los bienes entregados a los beneficiarios del programa.
- La SIPDR realizó pagos a un proveedor de servicios de transportación de plantas por 13,675.4 miles de pesos sin contar con el “formato de aceptación y verificación del servicio”, documento indispensable para sustentar la procedencia de los pagos efectuados, conforme se establece en el contrato de prestación de servicio de transporte.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada informó que para el caso de los pagos a los proveedores de plantas por 162,131.6 miles de pesos y de servicios de transportación de plantas por 13,675.4 miles de pesos, el formato “formato de aceptación y verificación del bien” es un mecanismo de control establecido por el área responsable como una medida interna de registro y seguimiento en la gestión de pago por los servicios recibidos y aceptados, y que para realizar el pago a los proveedores, las CLC, invariablemente, cuentan con el formato denominado “Instrucción de Pago/Relación de Comprobantes”, firmado por las personas que certifican que los bienes objeto de la citada instrucción de pago se recibieron en tiempo y forma a entera satisfacción, y certifican que los requisitos previstos en la normatividad aplicable al trámite de pago han sido cumplidos. Lo anterior se comprobó con la revisión de las CLC que sustentan el pago a los proveedores por la adquisición de las plantas, las cuales incluyen el formato “Instrucción de Pago/Relación de Comprobantes”, las facturas, y las órdenes de surtimiento y de salida de plantas firmadas por el proveedor y por el Administrador asignado de los contratos, y en el caso de los servicios de transporte, la SIPDR presentó las cartas de aceptación de servicios firmadas por el Administrador de los contratos, con excepción de aquellas que corresponden a servicios por 5,116.3 miles de pesos; no obstante, se comprobó que la prestación de los servicios se encuentra sustentada en las CLC acompañadas del formato “Instrucción de Pago/Relación de Comprobantes”, la factura y las Bitácoras de Servicio de Transporte, con lo que se atiende lo observado.

- La SIPDR realizó el pago de los servicios de transportación por 44,719.0 miles de pesos, sin contar con el formato “Bitácora de Servicio de Servicio de Transporte”, documento con el cual se acredita el traslado de plantas, según se establece en el contrato de prestación de servicios. Sobre el particular, con motivo de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada presentó las Bitácoras de Servicio de Transporte que acreditan la prestación de los servicios por los citados 44,312.2 miles de pesos, con excepción de 8 bitácoras correspondientes al pago de 406.8 miles de pesos que corresponden a 8 facturas de las 2,548 facturas revisadas.
- La SIPDR realizó pagos por 4,334.4 miles de pesos en marzo de 2021 a un proveedor por la adquisición de plantas de “Cacao Guayaquil” con cargo a los recursos del programa del ejercicio 2021, relativo a un contrato de 2020 que, de acuerdo con la documentación soporte, corresponde a bienes recibidos en dicho ejercicio; sin embargo, no realizó las gestiones para que dicho pasivo circulante del ejercicio fiscal 2020, se registrara como una obligación de pago con recursos del 2021.

Lo anterior en incumplimiento, a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 52, 53, 54 y 74, párrafo segundo y 75, fracciones IV y V; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracciones I y III; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 51 y 55; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público,

artículo 89; del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numerales 4.3.1.1.1 Recibir constancia de recepción, 4.3.1.1.4 Recepción de documentación para trámite de pago; del Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal 2021, numerales 3.8.2.1. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y 12.2 Seguimiento físico y operativo; Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículos 6, fracciones X, XII y XVI, 9, fracción I, 26, fracciones I y III, y 27, fracción IX; Contratos de adquisición de plantas y prestación de servicios de transportación para apoyos en especie, cláusulas tercera, “forma de pago”, quinta, “obligaciones del proveedor” y Anexo Técnico apartados “forma y condiciones de pago” y “obligaciones del proveedor”.

En cuanto a la adquisición de otros materiales para la implementación de viveros comunitarios, como es la malla sombra, y la bolsa para cultivo y las cajas, la SIPDR acreditó la entrega de dichos bienes por parte de los proveedores al personal operativo del programa mediante el “Formato de Aceptación y Verificación de los Productos” en los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Tlaxcala y Veracruz; dicho personal realizó la entrega de estos materiales a los beneficiarios del programa mediante el formato “Acta Entrega-Recepción”, el cual se encuentra físicamente resguardado por el personal operativo en dichos territorios. Con la finalidad de acreditar la entrega de los materiales a los beneficiarios, se solicitó el formato “Acta Entrega-Recepción” de los beneficiarios del estado de Oaxaca, en los cuales se acreditó que los materiales (92.4 toneladas de bolsa para cultivo y 960 rollo de malla sombra) fueron entregados a los beneficiarios. Cabe precisar que la entrega de dichos materiales a los beneficiarios no fue registrada y controlada por la SIPDR en el sistema informático que utilizó para la entrega de plantas.

#### **2021-0-20100-19-0245-01-016 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, y como área requirente de los bienes y servicios para atender los apoyos en especie, fortalezca los mecanismos de control para que, invariablemente, las Cuentas por Liquidar Certificadas que sustentan los pagos efectuados a los proveedores de bienes y servicios cuenten con los formatos y documentos que se establecen en los contratos, para acreditar que los bienes y servicios se entregaron a entera satisfacción de la dependencia, de acuerdo con las condiciones y características solicitadas.

#### **2021-0-20100-19-0245-01-017 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, implemente los mecanismos de control que aseguren que el personal operativo que atiende el programa realice el registro oportuno en los controles que operan para los apoyos en especie que se entregan a los beneficiarios del programa y en el que se identifique la cantidad y descripción de los bienes.

2021-9-20113-19-0245-08-012

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, tramitaron los pagos, en marzo de 2021, a un proveedor por la adquisición de plantas de "Cacao Guayaquil" con cargo a los recursos del programa del ejercicio 2021, correspondiente a un contrato de 2020, que de acuerdo con la documentación soporte corresponden a bienes recibidos en dicho ejercicio; sin embargo, no realizaron las gestiones para que dicho pasivo circulante del ejercicio fiscal 2020 se registrara como una obligación de pago con cargo a los recursos del programa del 2021, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 53, 54 y 74, párrafo segundo y del Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal 2021, numerales 3.8.2.1. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y 12.2 Seguimiento físico y operativo; y del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículos 6, fracciones X, XII y XVI, 9, fracción I, 26, fracciones I y III, y 27, fracción IX.

2021-0-20100-19-0245-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 406,789.82 pesos (cuatrocientos seis mil setecientos ochenta y nueve pesos 82/100 M.N.), por concepto de pagos efectuados por la Secretaría de Bienestar con cargo a los recursos del Programa Sembrando Vida, correspondientes al ejercicio 2021, autorizados por la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR) a 2 personas morales como proveedores de servicios de transportación de plantas sin contar con el formato de "Bitácora de Servicio de Servicio de Transporte", documento con el cual se acredita el traslado de plantas, según se establece en los contratos de prestación de servicios, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 52, y 74, párrafo segundo y 75, fracciones IV y V; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 51 y 55; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 89; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracciones I y III; y del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.3.1.1.1 Recibir constancia de recepción, 4.3.1.1.4 Recepción de documentación para trámite de pago; del Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal 2021, numerales 3.8.2.1. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional y 12.2 Seguimiento físico y operativo; del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículos 6, fracciones X, XII y XVI, 9, fracción I, 26, fracciones I y III, y 27, fracción IX; y de los Contratos de adquisición de plantas y prestación de servicios de transportación para apoyos en especie, cláusulas tercera, "forma de pago", quinta, "obligaciones del proveedor" y Anexo Técnico apartados, "forma y condiciones de pago" y "obligaciones del proveedor".

**Causa Raíz Probable de la Irregularidad**

La falta de supervisión de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del programa en el Programa Sembrando Vida.

**14. Visita Física al Estado de Oaxaca, Territorio Oaxaca-Istmo**

Con motivo de la verificación física que se realizó, la Auditoría Superior de la Federación, en el estado de Oaxaca, del 17 al 21 de octubre de 2022, respecto de los apoyos en especie con cargo a los recursos del “Programa Sembrando Vida” en el ejercicio 2021, así como de la revisión documental que acredita su entrega a los sujetos de derecho en particular, a los ubicados en los municipios de Ciudad Ixtepec, Asunción Ixtaltepec, Santo Domingo Comitancillo, Santo Domingo Petapa y Santiago Laollaga del estado de Oaxaca, se identificó lo siguiente:

- Se aplicaron cuestionarios a 773 sujetos de derecho adscritos a 36 Comunidades de Aprendizaje Campesino, los cuales se identificaron como beneficiarios del Programa Sembrando Vida en el ejercicio 2021, y los que manifestaron que, como parte de los apoyos en especie, recibieron plantas correspondientes a achiote, aguacate, manzano, limón, naranja, ciruelo, durazno, higo, maguey (agave), bolsa para cultivo en vivero y malla sombra que corresponden a las especies de plantas que se adquirieron en el ejercicio 2021.
- Asimismo, el personal operativo del Programa Sembrando Vida proporcionó las “Bitácoras de entrega de planta a sembrador por CAC”, con la firma de los beneficiarios, por la entrega de plantas a los sembradores (sujetos de derecho) en el ejercicio 2021, correspondientes a los 5 municipios sujetos de revisión (Ciudad Ixtepec, Asunción Ixtaltepec, Santo Domingo Comitancillo, Santo Domingo Petapa y Santiago Laollaga), de las cuales, se constató que de 75,697 plantas entregadas de acuerdo con los registros en el sistema denominado “Núcleo”, sólo se acreditó la entrega con dichas bitácoras a 45,758 beneficiarios, y por la diferencia de las 29,945 plantas se proporcionaron bitácoras físicas como complemento a las que se habían presentado, las cuales corresponden a las adquiridas para el territorio de Oaxaca-Istmo en el ejercicio 2021 con los recursos del programa.
- Se identificó que la información de las bitácoras de entrega de planta a los sembradores (sujetos de derecho) es registrada por tipo de planta y beneficiario por el personal operativo del programa (técnico social o productivo) en el sistema denominado “Núcleo”; al respecto, la SIPDER entregó una base de datos denominada “Num 3 Listado\_Beneficiarios\_Especie” extraída de dicho sistema para acreditar el control de la entrega de los apoyos en especie a los beneficiarios; sin embargo, de su análisis se determinó lo siguiente:

- a) De los 773 sujetos de derecho entrevistados en la visita física, 243 no se identificaron en la base de datos como beneficiarios de los apoyos en especie del ejercicio 2021.
- b) Se revisó la cantidad de bienes que se reportaron en las bitácoras físicas originales, las cuales presentaron variaciones contra los registros de la base de datos denominada “Num 3 Listado\_Beneficiarios\_Especie”; para su aclaración, el personal operativo del programa presentó la base de datos denominada “OAXACA Doc Soporte Diferencias Planta”, de cuya revisión se identificó que las variaciones corresponden principalmente a que las plantas que se destinan a los apoyos en especie no solo corresponden a las adquiridas por la Secretaría de Bienestar con cargo a los recursos del programa, sino también provienen principalmente de los viveros a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional, y también porque el personal operativo del programa no ha concluido la captura de las bitácoras en el sistema Núcleo, según lo manifestó el propio personal operativo del programa.
- c) El personal operativo proporcionó bases de datos para aclarar las diferencias entre la base de datos proporcionada por la SIPDR y las bitácoras que acreditan la entrega de los apoyos en especie; sin embargo, en los 5 municipios que se revisaron se identificaron a 9 sujetos de derecho que recibieron 806 plantas, en su mayoría, en diciembre de 2021, los cuales en 2022 mostraron el status de “Inactivos”, por lo que el personal operativo que atendió la visita presentó una carpeta de nombre “Auditoria Planta Sembradores Inactivos”, con nueve archivos por nombre de sujeto de derecho con estatus de “Inactivo” denominado “Comprobacion\_Bajas”, los cuales contienen el soporte documental de sujetos de derechos con status de “Inactivos”, con lo cual se acredita la baja del programa posterior a la entrega de los apoyos en especie.

Así también, con la revisión de la entrega de los bienes por concepto de “Malla Sombra” a las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) “Yti Nchoa”, así como de la entrega de la “Bolsa de Cultivo” a los sujetos de derecho de la CAC “Cerro del Tigre”, ambas del territorio de Istmo-Oaxaca, se constató que se entregaron 3 rollos de malla sombra y 125 paquetes de bolsas de cultivo, respectivamente, mediante el formato de “Acta Entrega-Recepción”.

Lo anterior, evidencia que si bien la SIPDR ha implementado mecanismos de control como lo es las “Bitácoras de entrega de planta a los sembradores (sujetos de derecho)” para el seguimiento de los apoyos en especie entregados a los sujetos de derecho, así como su registro en el sistema Núcleo, no le asegura tener información actualizada dado que, a noviembre 2022, no se genera un reporte integral de los apoyos en especie por beneficiario que permita conocer el total de bienes entregados a los sujetos de derecho en el ejercicio 2021, con cargo a los recursos del Programa Sembrando Vida, de acuerdo con los procedimientos de contratación celebrados en dicho ejercicio.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó los oficios con los cuales la SIPDR solicitó a los titulares de las coordinaciones territoriales del Programa Sembrando Vida que finalicen el proceso de captura y validación de información de la entrega de plantas a los beneficiarios en el sistema Núcleo, a más tardar el 31 de marzo de 2023; sin embargo, no documentó el avance ni el resultado de las acciones realizadas.

#### 2021-0-20100-19-0245-01-018 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, fortalezca los mecanismos de control para asegurar que en el sistema o en la herramienta informática que se establezca, se realice con oportunidad el registro de los bienes que se entregan como parte de los apoyos en especie a la población objetivo del programa.

#### 15. *Selección y Contratación Personal Operativo del “Programa Sembrando Vida”*

Se constató que de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio 2021, el personal operativo del programa se constituyó por personas contratadas por la Secretaría de Bienestar mediante la figura de servicios profesionales, con el fin de coordinar y brindar acompañamiento social y técnico para la implementación del programa en la cobertura en 20 entidades federativas organizadas en 28 regiones, el cual se integró por coordinadores regionales, coordinadores territoriales, especialistas productivos y sociales, facilitadores, y técnicos sociales y productivos. La selección de los coordinadores regionales y territoriales se encomendó a la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR).

En relación con el proceso y metodología de convocatoria y selección de facilitadores y técnicos que le correspondía definir al Comité Técnico del Programa Sembrando Vida, la SIPDR no acreditó que realizó dicha acción, no obstante proporcionó el formato denominado “Cuadernillo de reactivos del candidato para participar en el programa” que contiene los datos generales de los candidatos, su formación académica y su experiencia profesional, e incluyen los cinco instrumentos de evaluación siguientes: test de acciones colectivas, habilidades transversales, equipo de trabajo, motivaciones y expectativas, y evaluación técnico productivo, el cual se aplicó únicamente a los candidatos a ocupar los puestos de facilitadores, técnicos productivos y técnicos sociales; asimismo, proporcionó los formatos de respuestas de los cuadernillos y los de evaluación de respuestas respecto de la entrevista personal que se les realizaron a los candidatos, y presentó, como ejemplo, la base de datos del personal operativo en el estado de Oaxaca que acredita que dicho personal fue contratado de acuerdo con el proceso de selección realizado por la SIPDR en el ejercicio 2021.

***Plantilla determinada en las Reglas de Operación del programa***

En las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio 2021 se establece que el programa contaría con el personal operativo, consistente en 2 Coordinadores(as) Regionales, 29 Coordinadores(as) Territoriales, 15 Especialistas Productivos y Sociales, 430 Facilitadores(as) Comunitarios, 2,150 Técnicos(as) Sociales y 2,150 Técnicos(as) Productivos; así también se establecen los objetivos de la contratación, actividades, entregables y perfil que debe cumplir el referido personal operativo, y se señala el puesto del personal a cargo, de acuerdo con lo siguiente:

PLANTILLA DEL PERSONAL OPERATIVO 2021

Puesto	Personal a cargo
2,150 Técnicos(as) Sociales.	200 sujetos de derecho, organizados en 8 CAC.
2,150 Técnicos(as) Productivos.	200 sujetos de derecho, organizados en 8 CAC.
430 Facilitadores(as) Comunitarios.	2150Técnicos (as) Productivos(as), 1 Facilitador atiende a 5 Técnicos Sociales. 2150 Técnicos(as) Sociales, 1 Facilitador atiende a 5 Técnicos Productivos.
29 Coordinadores(as) Territoriales.	430 Facilitadores comunitarios
2 Coordinadores(as) Regionales.	29 Coordinadores Territoriales
15 Especialistas Productivos y Sociales.	

FUENTE: Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio 2021.

Al respecto, de acuerdo con las nóminas presentadas por la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Bienestar, se identificó que se contrataron a 5,553 personas para cubrir los puestos antes señalados; es importante mencionar que, durante 2021, se registraron altas y bajas del personal asignado para atender a los sujetos de derecho y para la operación del programa en 20 entidades federativas divididas en 28 territorios agrupados en 5 regiones, con excepción de una persona asignada al Estado de México, otra a Jalisco y 48 a la Ciudad de México sin que la SIPDR acreditará la procedencia de la asignación en dichas entidades federativas en las cuales el Programa Sembrando Vida no tiene cobertura.

Al respecto, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada manifestó que la Ciudad de México es la sede central de administración del programa, por lo que la autorización de las contrataciones del personal operativo no impide la ubicación geográfica y considera que la ubicación del personal operativo en dicha sede es procedente; sin embargo, en las Reglas de Operación del programa se señala que, en cada región, el personal operativo se conforma por: a) Coordinador(a) Regional; b) Coordinador(a) Territorial; c) Facilitadores(as); d) Técnico(a) Social; e) Técnico(a) Productivo, y f) Becarios, y en el apartado 4.3 “Selección del Personal Operativo” de las referidas Reglas de Operación se establece que en el proceso de selección del personal

operativo se debe considerar la experiencia y conocimiento de las regiones y territorios, por lo que persiste la observación.

**Expedientes del personal operativo que acreditan el cumplimiento de requisitos y perfil.**

En el Anexo 9 de las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida del ejercicio 2021 se encuentran descritos los perfiles de cada puesto del personal operativo, así como el objeto de las contrataciones, las actividades por desempeñar y los requisitos de carácter profesional necesarios para cumplir con el perfil de cada puesto. Al respecto, se comprobó que la Secretaría de Bienestar utilizó el documento denominado “Cédula de datos personales para Recursos Humanos” formato DRH-3 con el fin de cumplir lo establecido en el numeral 40 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como en el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera; dicho formato contiene la instrucción de ser requisitado por el trabajador previo a su contratación a partir de su calidad de candidato a ocupar el puesto, y contiene los apartados siguientes: datos generales de identificación, domicilio, experiencia laboral, nivel de escolaridad o académico, datos familiares, declaraciones y lista de verificación de documentos.

Con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable relativa a la documentación que debe contener el expediente del personal operativo del programa, así como de las disposiciones señaladas en las Reglas de Operación, se seleccionó una muestra de 76 empleados, los cuales laboraron en los territorios de Oaxaca (Istmo y Mixteca), Estado de México y Ciudad de México, y como resultado de la evidencia documental que integra su expediente se identificó que los expedientes de 69 personas no contienen la documentación señalada en el formato “Cédula de datos personales para Recursos Humanos” y en la norma aplicable, toda vez que tres no cuentan con la “Cédula de Datos Personales para R.H 2021” (con declaraciones firmadas); uno carece de la Cédula Única Registro Poblacional CURP; 3 no cuentan con el último comprobante de estudios y 69 carecen de la Constancia de no inhabilitación. Sobre el particular, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada presentó las Cédulas de Datos personales para Recursos Humanos, la CURP y 3 comprobantes de estudios, y respecto de la constancia de no inhabilitación, informó que ésta no se presenta por no haber sido un requisito; no obstante, en la “Cédula de Datos Personales para R.H 2021” se contiene la declaración de “la no inhabilitación”; además, acreditó que, para el ejercicio 2022, dicho requisito se encuentra incluido; con lo anterior se atiende lo observado.

***Contratos formalizados con el personal operativo del programa***

Se comprobó que la Secretaría de Bienestar formalizó 5,553 contratos de prestación de servicios profesionales correspondientes al personal operativo del Programa Sembrando Vida; en dichos instrumentos jurídicos se establecen las obligaciones del personal operativo y de la dependencia, así como los entregables que debían entregar de manera mensual para

acreditar la prestación de sus servicios y la procedencia del pago, y que el Administrador de dichos contratos es el Subsecretario de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural.

2021-0-20100-19-0245-01-019 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural, como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, fortalezca los mecanismos de control para que el personal operativo que atiende el Programa Sembrando Vida sea asignado a las entidades federativas y regiones de acuerdo con la cobertura del programa.

**16. *Pago al personal operativo del Programa Sembrando Vida***

Se comprobó que en el ejercicio 2021, la Secretaría de Bienestar, mediante la emisión de 265 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), realizó el pago de las nóminas del personal operativo del Programa Sembrando Vida por un monto de 1,679,005.5 miles de pesos, de los cuales 1,366,631.7 miles de pesos fueron ministrados para el pago de sueldos y salarios (honorarios y eventual) por medio de transferencias bancarias y emisión de cheques, mientras que 312,373.8 miles de pesos corresponden al pago de terceros, como se muestra a continuación:

PAGO DE SUELdos Y SALARIOS DEL PERSONAL OPERATIVO DEL PROGRAMA SEMBRANDO VIDA

(Miles de pesos)

Tipo de nómina	CLC emitidas	Pago de nómina por transferencias bancarias	Pago con cheques, (nómina y pensiones)	Total
Honorarios	34	1,127,864.2	2,015.5	1,129,879.7
Eventual	88	235,381.6	1,370.4	236,752.0
Total	122	1,363,245.8	3,385.9	1,366,631.7

FUENTE: Cuentas por Liquidar Certificadas, nóminas y layout de dispersión de recursos.

Por lo anterior, se comprobó que el pago de nómina de 5,553 personas operativas se realizó con transferencias bancarias mediante 122 CLC acompañadas de los archivos electrónicos (Layout), por 1,363,245.8 miles de pesos, y para el pago de sueldos y pensiones, mediante cheques por la cantidad de 3,385.9 miles de pesos; sin embargo, con la comparación de los referidos 1,363,245.8 miles de pesos contra el monto total de la nómina pagada mediante transferencias bancarias en 2021 por 1,363,711.9 miles de pesos, se identifica una diferencia de 466.1 miles de pesos, es decir, el valor de la nómina fue mayor que el importe de las CLC emitidas; sin embargo, aún cuando el importe de los Layout que acompañan a las CLC coincide con el importe total de nómina, se verificó que 1,361,566.2 miles de pesos fueron confirmados con el estatus de pagos efectivos por la Tesorería de la Federación y 2,145.7 miles de pesos con el estatus de rechazo, es decir, el monto pagado fue menor que el importe de las CLC. Aunado a lo anterior, los archivos de nómina del personal operativo del programa presupuestario S287 “Sembrando Vida” proporcionados por la Secretaría de Bienestar no corresponde únicamente al programa S287, sino también hacen referencia a la nómina de

empleados de los programas P001, P002 y S285, además de que existen empleados de los que no se señala el programa al que pertenecen, como se muestra a continuación:

**PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS INDICADOS EN LOS ARCHIVOS DE LA NÓMINA DEL PERSONAL  
OPERATIVO DEL "PROGRAMA SEMBRANDO VIDA"**  
(Miles de pesos)

Programa presupuestario	P001	P002	S285	S287	Sin dato	Total
<b>Importe</b>	315.9	43.6	53.9	1,363,058.1	240.4	1,363,711.9

FUENTE: Archivos de determinación de nómina.

Por otra parte, con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Bienestar acreditó contar con el mecanismo de control denominado “Control de Presupuesto”, el cual le permite identificar las nóminas del personal pagadas con los recursos de cada programa presupuestario afectado en las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), con lo que acreditó que únicamente se pagó al personal del Programa Sembrando Vida con los recursos asignados a dicho programa, por lo que se atiende lo observado.

Aunado a lo anterior, se constató que la entidad fiscalizada ejerció, por concepto de “servicios personales”, 1,565,960.7 miles de pesos, los cuales contaron con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la plantilla de personal cuya nómina se pagó con cargo a los recursos del Programa Sembrando Vida en el ejercicio 2021.

***Actividades y entregables que acreditan la prestación de los servicios del personal operativo***

La Secretaría de Bienestar informó que cada territorio determinó la forma en la cual se llevó a cabo el control y seguimiento de las actividades del personal adscrito, y puntualizó que dado que el personal operativo no realiza sus actividades en un mismo lugar ni en un horario preestablecido, el control de las actividades se llevó a cabo de varias maneras de acuerdo con lo siguiente: reportes de actividades mensuales que realiza cada servidor público en los que se especifican las actividades que han realizado; registro del trabajo en el sistema Núcleo en donde se capture la información de actividades de capacitación y avances en parcelas y viveros; agendas de trabajo y/o cronogramas para la definición de las actividades en territorio; reuniones de trabajo entre los equipos de técnicos sociales, técnicos productivos y facilitadores para determinar las metas, problemáticas y avances, y en las que se realizan pases de lista y/o actas de acuerdos; y en la App “Note Cam” el personal reporta mediante fotografías e indicando la fecha, lugar y nombre de las actividades que realiza.

Al respecto, se llevó a cabo la revisión de la documentación que sustenta las actividades realizadas por el personal operativo del programa asignado al estado de Oaxaca, con lo cual se acreditó la procedencia de los pagos efectuados por los servicios devengados.

***Personal Operativo registrado en el ISSSTE***

Por otra parte, con la finalidad de verificar que el personal operativo del Programa Sembrando Vida en el ejercicio 2021 no desempeñó otro empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal durante el periodo en el que se prestaron sus servicios profesionales, esta entidad de fiscalización superior solicitó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) la información registrada en dicho instituto respecto de los movimientos de altas, bajas, modificaciones y nombre de las dependencias y/o entidades pública en las que prestaron sus servicios las 5,553 personas que conformaron el personal operativo del programa en el ejercicio 2021, de cuyo análisis se identificó que 137 personas mantuvieron una relación laboral en el ejercicio 2021 con otras entidades de la Administración Pública Federal durante los periodos en los que prestaron sus servicios profesionales por honorarios en el “Programa Sembrando Vida”, por lo que incumplieron con el requisito de no desempeñar otro empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal establecido en el numeral 40, inciso d, fracción III del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización, y el Manual del Servicio Profesional de Carrera.

Al respecto, en respuesta a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada informó que implementó, como mecanismo de control, que el personal operativo contratado firmara, bajo protesta de decir verdad, no desempeñar otro empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal en los formatos “Cédula de datos personales para la Contratación de Personas Prestadoras de Servicios Profesionales por Honorarios para el ejercicio 2021” (por el personal contratado por honorarios), y en la “Cédula de Datos Personales para Recursos Humanos 2021” (para el personal Eventual), así como una manifestación del personal en los contratos de prestación de servicios.

***Validación de CURP del Personal Operativo del programa con el RENAPO***

Con la finalidad de verificar que la Secretaría de Bienestar otorgó el pago al personal operativo del Programa Sembrando Vida vigente en el ejercicio 2021, se realizó una consulta al Registro Nacional de Población e Identificación Personal (RENAPO) para conocer el estatus de las Claves Únicas de Registro de Población, y al comparar los datos de las 5,553 personas que prestaron sus servicios como personal operativo del programa contra la información proporcionada por el RENAPO, así como contra la información presentada por la entidad fiscalizada con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, se identificaron 14 personas con el estatus de “baja por defunción”, a quienes, después de su registro de defunción, se le realizaron los pagos sin que la entidad fiscalizada presentara la información que acreditará su procedencia. Cabe señalar que las citadas 14 personas forman parte de 5,553 personas que integran el personal operativo del “Programa Sembrando Vida”, cuyos pagos representan el 0.017% del total revisado por 1,678,924.4 miles de pesos.

**2021-0-20100-19-0245-01-020 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar fortalezca los mecanismos de control para que antes de la contratación del personal operativo del Programa Sembrando Vida, así como del pago de sus servicios, se realice la validación con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores del Estado de que dicho personal, durante el mismo periodo, no desempeñe cargo o comisión en la Administración Pública Federal; asimismo, que se valide en el Registro Nacional de Población e Identificación Personal las Claves Únicas de Registro de Población y su estatus del citado personal, con el fin de evitar pagos a personas que hubieran fallecido y, de esta forma, realizar el pago por servicios efectivamente devengados en la operación del programa.

**2021-9-20113-19-0245-08-013 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, contratados como personal operativo del Programa Sembrando Vida, desempeñaron otro empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal durante el mismo periodo en que prestaron sus servicios 137 profesionales por honorarios en el programa, de acuerdo con los registros e información del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), por lo que incumplieron con el requisito de no desempeñar otro empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal, en incumplimiento del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como del Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, numeral 40, inciso d, fracción III.

**17. *Seguimiento y supervisión para el cumplimiento de la entrega de los apoyos en especie***

De acuerdo con las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida en el ejercicio 2021, se estableció que la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), por conducto de las direcciones generales que determine su titular, serían las encargadas de diseñar e implementar los mecanismos necesarios para llevar a cabo el seguimiento de la operación del programa.

Al respecto, se identificó que la SIPDR emitió informes mensuales para comunicar a la titular de la dependencia los avances en la operación del programa, así como sobre las actividades desarrolladas y sobre la entrega de apoyos en efectivo y en especie; sin embargo, no acreditó los mecanismos que implementó para el seguimiento de los apoyos en especie del programa en tiempo real y para la toma decisiones, toda vez que en los procesos y actividades principales realizadas para el otorgamiento de estos apoyos a la población objetivo, se

identificaron deficiencias que no evidencian el seguimiento del programa, tanto en la planeación y determinación de las necesidades de los bienes y servicios, como en la selección y oportunidad de realización del procedimiento de adjudicación, en el pago de dichos bienes y servicios a los proveedores, y principalmente, en el control de la entrega de los apoyos en especie a los beneficiarios, con todo lo cual le permite contar con reportes, informes y documentación que sustente que la identificación y determinación de los bienes y servicios que se adquirieron así como sus características y cantidades, se realizó en función de las necesidades de los sistemas de producción agroforestal que se están implementando en las 2.5 hectáreas de los sujetos de derecho, considerando las actividades desarrolladas en dichas parcelas desde su incorporación al programa, con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos del programa en cuanto a cubrir las necesidades alimentarias básicas, y promover la inclusión productiva de los campesinos con la productividad de la tierra, por lo que no se aseguró que la administración de los recursos públicos federales se realizara con base en criterios de legalidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia, control y rendición de cuentas, toda vez que no se implementaron los mecanismos de supervisión por parte de la unidad responsable de la operación del programa.

Por otra parte, la Secretaría de Bienestar presentó el Padrón de Beneficiarios del Programa Sembrando Vida del ejercicio 2021 en el cual no se identifican, en su totalidad, a los beneficiarios de los apoyos en especie, por lo que se realizó un comparativo entre dicho padrón contra el listado de beneficiarios que recibieron apoyos en especie en 2021 que presentó la SIPDR, de lo cual se determinó una variación de 1,264 beneficiarios que no forman parte del Padrón de Beneficiarios del programa.

Al respecto, como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó ejemplos de reportes técnicos de Seguimiento de Acciones, Avances y de Seguimiento Operativo, así como comunicados mediante oficios y correo electrónico de la notificación de cumplimiento de las metas del Programa Sembrando Vida 2021, con los cuales la Dirección General de Instrumentación de Programas de Agroforestería acredita el seguimiento de los apoyos en especie del programa, en tiempo real, para la toma decisiones; sin embargo, no evidencian el seguimiento del programa, tanto en la planeación y determinación de las necesidades de los bienes y servicios, como en el pago de dichos bienes y servicios a los proveedores, principalmente, en el control de la entrega de los apoyos en especie a los beneficiarios, con todo lo cual le permite contar con reportes, informes y documentación que sustente que la identificación y determinación de los bienes y servicios que se adquirieron así como que las características y cantidades de éstos se determinaron en función de las necesidades de los sistemas de producción agroforestal que se están implementando en las 2.5 hectáreas de los sujetos de derecho, tal como lo señala la normativa aplicable; por lo anterior, permanece la observación.

#### 2021-0-20100-19-0245-01-021 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, por conducto de la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como unidad administrativa responsable de la operación del Programa Sembrando Vida, fortalezca y documente sus mecanismos de seguimiento de los

apoyos en especie del programa en tiempo real, para la toma decisiones en los procesos y actividades principales que se realicen para el otorgamiento de los apoyos a la población objetivo, tanto en la planeación y determinación de las necesidades de los bienes y servicios, como en la selección y oportunidad de realización del procedimiento de adjudicación, en el pago de dichos bienes y servicios a los proveedores, pero, principalmente, en el control de la entrega de los apoyos en especie a los beneficiarios, con todo lo cual le permita contar con reportes, informes y documentación que sustente que la identificación y determinación de los bienes y servicios que se adquieran con los recursos del programa, así como sus características y cantidades, se realice en función de las necesidades de los sistemas de producción agroforestal que se están implementando en las hectáreas de los sujetos de derecho, considerando las actividades desarrolladas en dichas parcelas desde su incorporación al programa, con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos del mismo en cuanto a cubrir las necesidades alimentarias básicas y promover la inclusión productiva de los campesinos con la productividad de la tierra, para asegurar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia, control y rendición de cuentas.

***Montos por Aclarar***

Se determinaron 406,789.82 pesos pendientes por aclarar.

***Buen Gobierno***

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

***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 17 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y los 15 restantes generaron:

21 Recomendaciones, 13 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.

**Consideraciones para el seguimiento**

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

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no,

soltentarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

***Dictamen***

El presente dictamen se emite el 03 de febrero de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado en el Programa Sembrando Vida para personal operativo y apoyos en especie, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Bienestar cumplió las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los siguientes aspectos observados:

En las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida se identificaron áreas de oportunidad para fortalecer las actividades y procesos que realiza la unidad responsable del programa y el personal operativo para la entrega de los apoyos, como son el establecimiento en dichas reglas de los formatos y registros que sustentan la entrega de los apoyos a los beneficiarios, en particular, aquellos que son en especie (plantas, herramientas, semillas, entre otros), así como para el seguimiento y evaluación de las actividades del personal operativo que atiende a los beneficiarios del programa.

La Secretaría de Bienestar contó con una herramienta informática para el registro y control de las principales actividades que intervienen en el programa, como es la entrega de los apoyos; sin embargo, ésta no se encuentra incluida en la normativa interna que regula el programa, y en la que se establezcan los procesos, usuarios, perfiles, registros, reportes, informes, accesos y seguridad, con la finalidad de asegurar la validez, integridad, exactitud y confiabilidad de las transacciones y los datos.

La dependencia no acreditó el procedimiento o metodología que utilizó para definir los bienes y servicios necesarios por adquirir en el ejercicio 2021 para la entrega de los apoyos en especie en función de los objetivos, metas y requerimientos de los territorios en los que opera el programa; asimismo, no llevó una adecuada planeación de los procedimientos de contratación, los cuales, si bien cuentan con una investigación de mercado, justificación y dictamen de procedencia, carecen de la documentación que evaluó el área requirente para determinar que los proveedores adjudicados, en su gran mayoría por excepción a licitación, aseguraron las mejores condiciones para el Estado, además de que no acreditó contar con toda la documentación legal y fiscal de los proveedores para la formalización de los contratos respectivos.

La Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR) realizó pagos por 406.8 miles de pesos por concepto de servicios de transportación de plantas sin contar con el formato con el cual se acredita la prestación de dicho servicio.

En la herramienta informática que utilizó la SIPDR para el registro y control de los apoyos en especie entregados a cada beneficiario en el ejercicio 2021, no se encuentra completo el registro de todos los bienes entregados a los beneficiarios.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Mtra. Lucelia Cuevas Rasgado

C.P. Alfonso García Fernández

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Verificar que los servidores públicos involucrados en la operación del Programa Sembrando Vida establecieron, actualizaron y mantuvieron en operación el sistema de Control Interno.
2. Comprobar que el personal de las unidades responsables de programa conoció los códigos de Conducta y de Ética, y que se contó con el Reglamento Interior, el Manual de Organización General y los manuales de Organización y de Procedimientos específicos actualizados, autorizados y difundidos, así como con las Reglas de Operación, y que éstos incluyeron las funciones y actividades de las áreas que intervinieron en la administración, operación y supervisión de los recursos del programa, acorde con su estructura orgánica aprobada y registrada por la Secretaría de la Función Pública (SFP), y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

3. Verificar que se implementaron los sistemas de información y los canales de comunicación internos y externos para la operación del Programa de Sembrando Vida, en particular, respecto del personal operativo y apoyos en especie, y que se llevaron a cabo auditorías relativas al programa por parte del Órgano Interno de Control y de la SFP.
4. Constatar que el Programa Sembrando Vida se vinculó con lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y en el Programa Sectorial de la Secretaría de Bienestar.
5. Comprobar que la Secretaría de Bienestar suscribió los acuerdos, convenios y contratos con las dependencias e instituciones que participaron en la operación del Programa Sembrando Vida.
6. Verificar que la unidad administrativa responsable identificó los riesgos en la operación del Programa Sembrando Vida, en particular, respecto del personal operativo y apoyos en especie; asimismo, comprobar que incorporó los mecanismos de control en las Reglas de Operación del programa para el ejercicio fiscal 2021, y que se cumplió con lo establecido en la normativa.
7. Verificar que la Secretaría de Bienestar contó con un procedimiento para determinar los recursos que se destinarían al pago del personal operativo, así como para la adquisición y distribución de los apoyos en especie a la población objetivo, con el fin de documentar los recursos del anteproyecto de Presupuesto de Egresos del programa presupuestario S287 "Sembrando Vida" del ejercicio 2021; asimismo, verificar que se comunicó a la unidad administrativa responsable el presupuesto original del programa.
8. Constatar que las modificaciones al presupuesto original del programa presupuestario S287 "Sembrando Vida" se sustentaron en las adecuaciones presupuestarias autorizadas y tramitadas ante la SHCP; comprobar que las cifras presentadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal se corresponden con las registradas y generadas en la información contable, presupuestaria y programática de la Secretaría de Bienestar, y que se realizaron los registros que reflejan los momentos contables de los egresos.
9. Comprobar que la unidad administrativa responsable de la operación del Programa "Sembrando Vida" llevó a cabo el proceso de selección del personal operativo de acuerdo con la mecánica operativa establecida en las Reglas de Operación del programa.
10. Verificar que la plantilla operativa del Programa "Sembrando Vida" se corresponda con el personal operativo establecido y que realice las funciones descritas en las Reglas de Operación.
11. Comprobar que las Cuentas por Liquidar Certificadas, mediante las cuales se realizaron los pagos al personal operativo, se encuentran soportadas en la documentación justificativa y comprobatoria, y que dichos pagos correspondieron al personal contratado.

12. Comprobar que los procedimientos de contratación celebrados por la Secretaría de Bienestar con cargo a la partida de gasto 43101 "Subsidios a la producción", se realizaron en función de las necesidades requeridas y bajo los criterios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía y honradez, y que se aseguraron las mejores condiciones para el Estado de conformidad con la normativa.
13. Verificar que los contratos celebrados para la adquisición de las plantas y servicios con cargo a la partida de gasto 43101 "Subsidios a la producción", cumplieron con las características establecidas en la norma respectiva, con el modelo de contrato, con los montos mínimos y máximos, y los servidores públicos facultados para la firma de los mismos, entre otros; asimismo, que se emitieron las garantías de cumplimiento respectivas y que los pagos se realizaron una vez que se cumplió con los términos y condiciones estipulados en los contratos.
14. Comprobar que las Cuentas por Liquidar Certificadas, mediante las cuales se realizaron los pagos por la adquisición, distribución y entrega de los apoyos en especie, se encuentran soportadas en la documentación justificativa y comprobatoria, y que dichos pagos correspondieron a los servicios y bienes efectivamente prestados y entregados.
15. Verificar que la entrega de los apoyos en especie se realizó de acuerdo con las características, cantidades y en las fechas pactadas con los proveedores, en cumplimiento de los términos estipulados en los contratos, y verificar que se aplicaron las penalizaciones y deductivas correspondientes en los casos en que se presentaron atrasos en las fechas pactadas, o bien, en aquellos en que los apoyos en especie no se entregaron de acuerdo con lo contratado.
16. Constatar que los beneficiarios del programa cumplieron con los requisitos y criterios de elegibilidad, y comprobar que el mecanismo o procedimiento de selección, evaluación y autorización de las solicitudes de apoyo aseguró las condiciones generales para su otorgamiento
17. Comprobar que la entrega de los apoyos en especie se realizó a los beneficiarios del programa por las cantidades establecidas en las Reglas de Operación y de acuerdo con la mecánica operativa; también, que la dependencia contó con la evidencia documental que acredite la entrega de los apoyos a los beneficiarios y el cumplimiento de las obligaciones por parte de las instancias que participaron en la entrega de los apoyos.
18. Constatar que la entidad fiscalizada integró un padrón de beneficiarios y que éste fue publicado en los medios establecidos, de conformidad con la reglamentación en materia de transparencia y acceso a la información.
19. Constatar que la entidad fiscalizada implementó mecanismos de control, supervisión, comprobación y seguimiento para acreditar la entrega de los apoyos en especie y el pago al personal operativo del programa, y que cumplieron los términos pactados en los contratos.

### *Áreas Revisadas*

La Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SPEDR), actualmente Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural (SIPDR), como unidad administrativa responsable de la operación del Programa “Sembrando Vida”, así como las direcciones generales de Programación y Presupuesto, de Recursos Materiales, y de Procesos y Estructuras Organizacionales, todas adscritas a la Secretaría de Bienestar.

### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 52, 53, 54, 74, párrafo segundo, 75 fracciones I, II, III, IV, V, VIII y IX.
2. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 1, párrafo penúltimo, 18, 20, fracciones I, II, III y V y IX, 24, 25, 26 párrafo segundo y sexto, 29, fracciones X, XIII y 32, párrafo tercero, 36, párrafo segundo, 40, párrafos primero, segundo y tercero, 41 fracción XI, 51 y 55.
3. Presupuesto de Egresos de la Federación: artículo 27.
4. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Título Segundo, Capítulo I, numeral 9 Normas Generales, Principios y Elemento de Control Interno, Tercera.- Actividades de Control.
5. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 3, párrafo último, 16, 17, 27, 28, 29, 30, párrafo último, 39, fracción II, inciso e, 42, 43, párrafo primero, 48, fracción VI, 51, 57, 71 y 72 fracciones V, y VI, 81, 84 y 89.
6. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 64, 66, fracciones I y III, 136, 137, 138 y 139.
7. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, artículo 1; Acuerdo del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, por el que se aprueban las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de Desarrollo Social, Capítulo Segundo, Niveles jerárquicos de los responsables del procedimiento de contratación, fracción X; Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público numerales 4.1 Planeación, 4.1.1.1 Identificar necesidades, 4.1.1.7 Integrar y generar el PAAAS, 4.1.1.8 Adecuar el PAAAS al techo presupuestario, 4.1.1.11 Autorizar el PAAAS, 4.1.1.12 Difundir el PAAAS, 4.1.1.13 Actualizar el PAAAS, 4.2.6 Suscripción de Contratos, 4.2.1.1.9 Elaborar requisición,

4.2.1.1.10 Realizar investigación de mercado, 4.2.1.1.18 Determinar el criterio de evaluación a aplicar, 4.2.2.1.7 Publicar convocatoria a la licitación pública, 4.2.2.1.14 Seleccionar nuevo procedimiento de contratación, 4.2.2.1.16 Analizar y evaluar la propuesta técnica de las proposiciones; 4.2.3.1.5 Selección de los licitantes a quienes se invitará al procedimiento de excepción, 4.2.4.1.1 Verificar acreditamiento de excepción, numerales 4.2.4.1.3 Notificar la adjudicación del contrato y solicitar documentación al proveedor adjudicado, 4.2.7.1.1 Recibir garantías del proveedor, 4.3.1.1.1 Recibir constancia de recepción, 4.3.1.1.4 Recepción de documentación para trámite de pago; del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, numeral 40, inciso d fracción III; del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el ejercicio fiscal 2021, numerales 3.6.2 Apoyos en especie para la producción agroforestal, 3.8.2.1 Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, 4.3 Selección de Personal Operativo, párrafo segundo, inciso c y Anexo 9, numeral 5 Gastos de Operación y 12.2 Seguimiento físico y operativo; del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar, artículos 6, fracciones III, IV, X, XI, XII, XIII y XVI, 9, fracción I, 26, fracciones I y III y 27, fracción IX, y 32, fracciones I y II; y de los Contratos de adquisición de plantas y prestación de servicios de transportación para apoyos en especie, cláusulas tercera, "forma de pago", quinta "obligaciones del proveedor" y Anexo Técnico apartados "forma y condiciones de pago" y "obligaciones del proveedor".

*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.