

Nota Informativa

01 de junio de 2023

Programa Sembrando Vida

Presentación

Como parte de las políticas públicas de carácter social implementadas por el actual gobierno, en octubre de 2018 surgió el Programa "Sembrando Vida", considerado como un programa prioritario que, a través de diversas acciones, busca contribuir a revertir la pobreza rural, a la vez de contener la degradación ambiental y propiciar el arraigo de la población en sus lugares de origen.

Dadas las condiciones adversas a las que se enfrenta el campo en nuestro país, este programa se dirige a atender diversas problemáticas que enfrentan los productores rurales, si bien, sus propósitos generales son: el rescate del campo mexicano, la regeneración del tejido social y la reactivación de la economía local.

Es preciso señalar que son numerosas las vertientes de análisis al respecto de la operatividad y resultados del Programa Sembrando Vida, por lo que es imperativo acotar que, en la presente nota, el análisis se centra en la

perspectiva presupuestal, su evolución y algunos elementos sustantivos de valoración, tanto de los recursos asignados, como de los ejercidos.

La nota inicia con un apartado donde se resumen las características del Programa Sembrando Vida; para luego, abordar su evolución presupuestal de los años 2019 a 2023. Se continúa con algunas observaciones que, en su momento, emitió la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en las entregas que correspondieron a los años de 2019 a 2021; para posteriormente retomar las fortalezas, debilidades y resultados desarrolladas en las fichas de Evaluación y Monitoreo, que emitió Coneval de 2019 a 2021, con énfasis en las que corresponden al último año. Finalmente, se presentan algunas conclusiones.

Sembrando Vida, Objetivos, población objetivo, apoyos y cobertura

El Programa Sembrando Vida, en su estructura presupuestal, nace como un Programa de modalidad U010 y posteriormente, en 2021, cambia de modalidad a S287, lo que lo define como un programa "Sujeto a Reglas de Operación". Por lo anterior, en cada ejercicio fiscal se publican las disposiciones que regirán su operación, determinadas por su objetivo general y específico, la población objetivo a la que se dirige, su cobertura y el tipo y monto de los apoyos otorgados, entre otras particularidades.

La población objetivo acotada para el Programa Sembrando Vida, queda definida como aquellos "Sujetos agrarios mayores de edad que habitan en localidades rurales, cuyos municipios se encuentran con niveles de rezago social y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal"¹.

¹ DOF 30/ Dic /2022. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida2023. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676230&fecha=30/12/2022#gsc.tab=0

El objetivo general del Programa establece lograr el bienestar de las y los sujetos de derecho, mediante un esquema de producción basado en una unidad de 2.5 hectáreas de siembra, con sistemas agroforestales de árboles maderables y frutales (SAF), con milpas intercaladas de árboles frutales, cuya base es la producción de maíz y frijol (MIAF); con lo cual se fomentará la producción agroforestal y fortalecerá la autosuficiencia alimentaria de las familias rurales.

Respecto de los apoyos del Programa, se establece en las Reglas de Operación (RO) que se trata de proporcionar tres tipos de apoyo: uno económico ordinario, uno económico adicional y uno en especie.

Por cuanto al primer tipo de ayuda se refiere, éste se ha ido actualizando: en 2019 se definió otorgar a los sujetos de derecho recursos económicos por 5,000.00 (cinco mil 00/100) pesos mensuales, de los cuales, 500.00 se canalizarían como ahorro, depositados hasta por 450.00 pesos en una institución financiera de las localidades rurales y el resto, de cuando menos 50.00 pesos, en el Fondo de Bienestar; para 2020 y 2021 esta distribución de la reserva cambia y se distribuyen 250.00 pesos para cada una de las dos instituciones, mientras que para 2022, se establece que la totalidad será para la institución financiera. En 2023 el apoyo económico se incrementa a 6,000.00 pesos mensuales y se excluye la opción de ahorro.

Respecto al apoyo económico adicional, se establece que solamente el Comité Técnico podrá determinar quién puede solicitarlo de manera directa; considerando un análisis previo, además de la disponibilidad presupuestal para su entrega; y que los sujetos de derecho CAC (Comunidades de Aprendizaje Campesino) estén conformadas por un promedio de 25 sujetos de derecho.

Finalmente, sobre el apoyo en especie, éste comprende: plantas y semillas, insumos, herramientas, viveros comunitarios, biofábricas, viveros y Centros de Formación.

La meta del programa Sembrando Vida es cubrir un millón 139 mil 372.5 hectáreas de producción, distribuidas en 23 entidades federativas: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, mismas que se agrupan en 8 regiones-

Sembrando Vida, Presupuesto 2019-2023

Como se mencionó, el Programa Sembrando Vida se crea en 2018 y la asignación de recursos presupuestales ocurrió a partir del ejercicio fiscal 2019, por la cantidad de 15 mil millones de pesos (mdp), la cual se incrementó, primero, de forma importante para casi duplicarla, y luego de modo gradual hasta llegar a 37 mil 136.5 para el ejercicio 2023 (ver Cuadro siguiente página). La Tasa de Crecimiento Medio Anual (TCMA) que registra el presupuesto aprobado en el periodo 2019-2023 se coloca en 19.1 por ciento real.

Es posible observar que en los años de 2019 a 2021 el gasto ejercido fue menor al presupuesto aprobado, no obstante, la TCMA del gasto ejercido en esos años fue de 32.5 por ciento real.

El Programa Sembrando Vida ha tenido una participación en el total del Ramo 20 Bienestar, de alrededor de 11 por ciento en promedio en el periodo referido.

8 20 Bienestar, Programa Sembrando Vida, Aprobado 2019-2023 y Cuenta Pública 2019-2021
(Millones de Pesos)

Pp	Programa Presupuestario	2019		2020		2021		2022		2023		TMCA Real	
		Aprobado	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Aprobado	Ejercido
R20	Bienestar	150,404.0	147,257.7	161,457.1	179,371.5	191,725.0	209,512.3	299,315.5	414,432.3	22.3	14.0		
	Programas Prioritarios	123,500.0	136,011.8	172,052.5	166,940.7	181,206.0	193,738.6	287,956.1	403,055.7	27.4	14.0		
5176	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	100,000.0	113,068.5	129,350.3	127,627.5	135,662.1	150,085.0	236,014.7	309,341.4	28.9	10.1		
5286	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	8,500.0	8,295.2	14,197.2	12,005.9	16,414.0	15,500.8	20,037.5	26,577.8	26.3	30.6		
5287	Sembrando Vida	15,000.0	14,648.1	28,904.9	27,307.3	28,929.9	28,152.8	29,903.9	37,136.5	19.1	32.5		
	Participación %	10.0	9.9	15.7	15.2	15.1	13.4	10.0	9.0				
	Resido de Programas	27,104.0	11,245.8	9,404.6	12,430.8	10,519.0	15,773.6	11,359.4	11,576.6	-23.2	13.2		

FUENTE: elaborado por CFF, con información de la SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2019-2023 y Cuenta Pública 2019-2021.

Sembrando Vida, Informes Individuales de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019-2021

En los Informes Individuales de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del año 2019, el Programa Sembrando Vida, fue considerado en la Tercera entrega, con dos auditorías, una de Desempeño, en la cual dada su naturaleza no se reportan montos por aclarar y otra de Cumplimiento, en donde se señala que quedaron pendientes por aclarar un mil 832.7 mdp, lo que representó 12.5 por ciento de los 14 mil 648.1 mdp ejercidos por el Programa.

Las aclaraciones correspondieron a los siguientes conceptos: 338.4 mdp del apoyo de entrega directa en efectivo, a 61 mil 602 sujetos de derecho, mismos que no se respaldaron con los estados de cuenta bancarios respectivos; 66.6 mdp no entregados por concepto de un mil 407 apoyos a 6 mil 373 sujetos de derecho y sin acreditar la razón; un mil 154.5 mdp, otorgados a 304 mil 815 sujetos de derecho, relativos al ahorro y al Fondo del Bienestar, que carecieron de estados de cuenta bancarios, para comprobar su estancia en BANSEFI; 224.4 mdp que fueron entregados a 196 mil 651 beneficiarios, que no contaron ni cumplieron con su plan de trabajo;

0.5 mdp de apoyo económico dispersado por un monto superior al establecido; 1.8 mdp de 61 personas que no acreditaron pertenecer a la población objetivo; otros 9.9 mdp otorgados a 896 personas ausentes del padrón de beneficiarios; 26.8 mdp para un mil 160 sujetos de derecho que no validaron su plan de trabajo mensual ni la autorización de pago; y 9.8 mdp de 94 beneficiarios de apoyo económico extraordinario no acreditados con comprobantes fiscales.

Por lo que corresponde al año 2020, también en la Tercera Entrega de Informes Individuales, se realizó una Auditoría de Cumplimiento, la cual señaló 901.0 mdp por clarificar, es decir, 3.30 por ciento del monto total ejercido ese año por el Programa, cuando dispuso de 27 mil 307.3 mdp.

Del monto por aclarar, 81.0 mdp carecieron de documentación que acreditara su entrega a los beneficiarios o en su caso el reintegro a la Tesorería de la Federación; 0.4 mdp, se otorgaron a 12 personas con edad de 97 años, que no eran productores agrarios activos, 243.8 mdp se dispersaron a 18 mil 533 personas y carecieron de la documentación correspondiente a la entrega directa en efectivo; 10.3 mdp se dieron a 767 personas que no presentaron la documentación de cumplimiento de obligaciones; y por último, 565.5 mdp, se refirieron a la falta de acreditación para recibir el apoyo económico adicional, para que fuese aplicado a los bienes y servicios autorizados.

En el año 2021 se ubican para el Programa dos Auditorías de Cumplimiento en la Tercera Entrega. Por lo que se refiere a la primera, los señalamientos tuvieron que ver con los Apoyos Económicos, por 8.1 mdp por aclarar, que significaron el 0.03 por ciento de los 28 mil 152.8 mdp ejercidos por el Programa; esto se debió a que no se acreditó la documentación relativa a los apoyos otorgados a 451 personas, de un total de 449 mil 936 atendidas.

En la segunda auditoría de 2021, realizada en torno al Personal Operativo y a los Apoyos en Especie, se determinaron 0.4 mdp pendientes por justificar, considerando que la Subsecretaría de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural realizó pagos de transportación de plantas sin contar con el formato para acreditar el servicio. Este recurso pendiente de justificación representó el 0.001 por ciento del presupuesto ejercido por el Programa.

Informes Individuales de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019-2021. Programa Sembrando Vida

AUDITORIAS	MONTOS POR ACLARAR	RESUMEN DE OBSERVACIONES Y ACCIONES	Cuenta Pública mdp (A)	Recurso por aclarar mdp (B)	Estructura % B/A
2021: 3a Entrega					
Sembrando Vida.- Apoyos Económicos Auditoría de Cumplimiento: 2021-0-20100-19-0244-2022 Modalidad: Presencial 244	Se determinaron 8,064,000.00 pesos pendientes por aclarar.	Se determinaron 15 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y 8 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 6 restantes generaron: 5 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.	28,152.8	8.1	0.03
Sembrando Vida.- Personal Operativo y Apoyos en Especie Auditoría De Cumplimiento: 2021-0-20100-19-0245-2022 Modalidad: Por Medios Electrónicos 245	Se determinaron 406,789.82 pesos pendientes por aclarar.	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.	28,152.8	0.4	0.00
2020: 3a Entrega					
Sembrando Vida Auditoría de Cumplimiento: 2020-0-20100-19-0311-2021 311-DS	Se determinaron 901,034,788.85 pesos pendientes por aclarar.	Se determinaron 14 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 11 restantes generaron: 13 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 2 Solicitudes de Aclaración, 6 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliegos de Observaciones.	27,307.3	901.0	3.30
2019: 3a Entrega					
Sembrando Vida Auditoría de Desempeño: 2019-0-20100-07-0249-2020 249-DS	Al ser una Auditoría de Desempeño no se reportan montos por aclarar.	Se determinaron 18 resultados, de los cuales, 18 generaron: 39 Recomendaciones al Desempeño.			
Programa Sembrando Vida Auditoría De Cumplimiento: 2019-0-20100-19-0248-2020 248-DS	Se determinaron 1,832,710,896.03 pesos pendientes por aclarar.	Se determinaron 15 resultados, de los cuales, uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 14 restantes generaron: 11 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 3 Solicitudes de Aclaración, 10 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 6 Pliegos de Observaciones.	14,648.1	1,832.7	12.51

FUENTE: elaborado por CEFP con base en datos de la Auditoría Superior de la Federación ASF, Informes Individuales de auditoría 2019-2021, Grupo Funcional Desarrollo Social, Bienestar, disponible en: <https://www.asf.gob.mx/Default/Index>; así como Cuenta de la Hacienda Pública Federal

Coneval: Sembrando Vida, Ficha de Monitoreo y Evaluación 2019-2021

Cuando se consultaron las Fichas de Evaluación 2019 - 2020, 2020 - 2021 y 2021 -2022, que emitió el Coneval² para el Programa Sembrando Vida, se observó que las Entidades Federativas atendidas en el primer año de operación del Programa fueron ocho, transitando en 2020 y 2021 a veinte entidades; esto, considerando que son veintitrés las establecidas en las Reglas de Operación.

Así también, se reporta una población atendida de 243 mil 359 en 2019; luego, 415 mil 692 en 2020. y 449 mil 936 para 2021, lo que permite que el indicador de Población atendida con respecto de la Población Objetivo sea de 10.37, 19.65 y 21.26 por ciento, respectivamente.

Es de destacar que, derivado del análisis realizado al Programa en el año 2021, se plasmó en la Ficha de Evaluación y Monitoreo, dentro de las fortalezas del mismo, que 31.0 por ciento del padrón de beneficiarios son mujeres, considerando que en el campo se busca incrementar dicha participación; así también se resalta el hecho de que los beneficiarios reciben acompañamiento técnico y social, apoyos en especie y para la instalación y operación de biofábricas y viveros comunitarios, permitiéndoles hacer productiva su tierra con una plantación agroforestal.

Otra fortaleza que se resalta es el incremento presupuestal del año 2021, lo que permitió apoyar a un mayor número de beneficiarios.

Como una debilidad del Programa en 2021 se cataloga la problemática de disponibilidad de agua a nivel nacional y especialmente para las parcelas.

² Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Como Recomendación el Coneval plantea revisar las concurrencias con otros programas federales a fin de gestionar proyectos de infraestructura, como captadores de lluvia, en las zonas con mayor sequía.

Por lo que respecta a los avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores, se señala que, sobre la elaboración de guías operativas, se dio cumplimiento al 100 por ciento de esta acción.

Conclusiones

El Programa Sembrando Vida se clasifica como un Programa Prioritario. El programa ha visto incrementar su presupuesto desde su surgimiento en 2019 hasta 2023, con una TCMA real de 19.1 por ciento real, mientras que su gasto ejercido, entre 2019 y 2021, aumentó en términos reales en 32.5 por ciento anual.

Esto propició que el Coneval señalara este hecho como una fortaleza del Programa, especialmente por tratarse de un programa prioritario, ya que no se observaron reducciones presupuestales, lo que ha permitido dar continuidad a las acciones realizadas.

En el seguimiento que la ASF efectuó al Programa, se reportaron cinco auditorías, de 2019 a 2021, de las cuales una fue de Desempeño y no acota recursos presupuestales, en tanto que las otras cinco fueron de Cumplimiento, por lo que conllevaron acciones y recomendaciones, a fin de comprobar las afectaciones identificadas. Es de destacar que, en 2019, cuando inició el Programa, dichas aclaraciones representaron el 12.51 por ciento del total del presupuesto; para 2020 significaron el 3.30 por ciento y en el año 2021 fueron el 0.03 por ciento de los recursos ejercidos por el Programa.

Como se observa, las afectaciones presupuestarias pendientes de aclaración fueron marginales en el último año, no obstante, y dado que son recursos públicos, dieron lugar a determinadas Recomendaciones, Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y a pliegos de Observaciones.

Finalmente, vale señalar que en las Fichas de Evaluación y Monitoreo que Coneval emitió sobre el programa, se hace referencia al seguimiento dado a la auditoría de Desempeño, estableciendo un protocolo de atención que derivó en la elaboración de guías operativas y que para 2021 se reportó el cumplimiento al 100 por ciento de esta recomendación.

Referencias Bibliográficas

DOF. Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida 2023

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676230&fecha=30/12/2022#gsc.tab=0

DOF. Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida 2022

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639899&fecha=31/12/2021#gsc.tab=0

DOF. Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida 2021.

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608917&fecha=28/12/2020#gsc.tab=0

DOF. Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida 2020.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590695&fecha=30/03/2020#gsc.tab=0

DOF. ACUERDO por el que se modifica el diverso por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, publicado el 24 de enero de 2019.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/525630/Acuerdo_por_el_que_se_modifica_el_diverso_por_el_que_se_emiten_los_lineamientos_de_operacion_del_programa_sembrando_vida.pdf

DOF. Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida 2019

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/435247/Lineamientos_de_Operacion_del_Programa_Sembrando_Vida.pdf

SHCP. Presupuesto de Egresos de la Federación 2019-2023.

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

SHCP. Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019-2021.

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Cuenta_Publica

ASF. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública por Entrega 2019- 2021.

https://www.asf.gob.mx/Section/58_Informes_de_auditoria

ASF. Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2019- 2021.

https://www.asf.gob.mx/Section/58_Informes_de_auditoria

CONEVAL. Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales.

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>



www.cefp.gob.mx



@CEFP_diputados



@CEFP_diputados