

COMISION DE DESARROLLO SOCIAL



OBSERVACIONES PRELIMINARES TERCER INFORME TRIMESTRAL DE 2008 DE LOS PROGRAMAS DE SUBSIDIOS DEL RAMO 20 DE LA SEDESOL.

Noviembre 10, 2008

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Preámbulo.

Al analizar el contenido del Tercer Informe Trimestral del 2008, relativo al ejercicio del gasto de los programas sujetos a subsidios y transferencias del Ramo 20 de Sedesol, en esta ocasión se optó por elaborar observaciones preliminares, en las que se sintetizan las interrogantes surgidas, la información adicional requerida y los demás datos complementarios que permitirán enriquecer dicho Informe.

En este ejercicio de revisión de contenidos se retoma el ofrecimiento incluido en este Informe: “La SEDESOL está en la completa disposición para atender las observaciones que los Legisladores tuvieran sobre el presente Tercer Informe Trimestral.”

Una vez entregada a la Sedesol esta relación de observaciones de los diferentes programas materia de este Informe, y haber captado la opinión de sus autores con la adición de los datos señalados, la Comisión de Desarrollo Social de la LX Legislatura procederá a emitir las Observaciones finales.

En primer término, en versiones anteriores se ha solicitado a la Sedesol incluir un cuadro general de los datos contenidos en estos informes, partiendo del monto total de los recursos asignados al Ramo 20 y, posteriormente, el monto correspondiente a los programas. El cuadro general evitaría la obtención de resultados o sumatorias discordantes, tal como ocurre en esta ocasión, con las cifras obtenidas.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Esta irregularidad se manifiesta a partir de la alusión que, en la parte introductoria del Informe, refiere: “Para 2008 la H. Cámara de Diputados autorizó para el Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social, un presupuesto original de 50,088.7 millones de pesos, de los que 44,881.4 millones de pesos corresponden al Capítulo 4000 Subsidios y Transferencias. Al 30 de septiembre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó un Calendario de Pagos en este Capítulo de gasto de 33,729.9 millones de pesos. De ellos, a partir de datos preliminares, se han ejercido 32,323.4 millones de pesos lo que representa un avance financiero del 95.8 por ciento respecto del calendario autorizado”.

En contraparte, al sumar el monto de los programas incorporados al Informe arroja cifras distintas, requiriéndose una versión que explique su desagregación.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

TERCER INFORME TRIMESTRAL 2008 (millones de pesos)

	PEF ORIGINAL	MODIFICADO. 3er. Trim.	CALENDARIO . Ene-Sep	EJERCIDO Ene-Sep.	EJER/ ORG %
SEDESOL*	48,132.5	48,167.1	36115.5	34,433.2	71.1
PROGRMAS ALIMENTARIOS	22,843.8	22,801.5	15,982.0	15,398.0	67.4
PROG. OPORTUNIDADES	17,301.7	17,259.6	11,123.9	11,044.6	63.8
APOYO ALIMEN. EN ZAP	1,260.0	1,260.0	786.3	299.6	23.8
APOYO ALIMEN (Diconsa)	336.0	335.8	226.1	208.1	61.9
ABASTO RURAL (Diconsa)	2,004.6	2,004.6	1,904.2	1,904.2	95.0
ABASTO DE LECHE (Liconsa)	1,941.5	1,941.5	1,941.5	1,941.5	100.0
INFRAESTRUCTURA. SOCIAL	11,349.4	11,450.7	8,833.5	8,514.1	73.3
APOYO A ZAP.	3,600.0	3,779.5	2,706.7	2,622.1	72.8
DESARROLLO LOCAL	2,016.3	1,996.8	1,554.3	1,429.5	70.9
HABITAT	1,886.0	1,876.5	1,700.3	1,664.2	88.2
RESCATE DE ESPACIOS	1,216.6	1,216.6	913.8	886.4	72.9
MIGRANTES	503.4	503.4	411.8	394.3	78.3
JORNALEROS AGRO.	171.9	170.1	145.2	117.1	68.1
VIVIENDA TU CASA (Fonhapo)	1,635.2	1,608.5	1,201.3	1,200.4	73.4
VIVIENDA RURAL (Fonhapo)	320.0	299.3	200.1	200.1	66.9
ACTIVIDADES. PRODUCTIVAS	1,789.5	1,831.0	1,590.7	1,530.5	85.5
OPCIONES PRODUCTIVAS	1,170.0	1,158.3	1,028.4	1,015.4	86.8
EMPLEO TEMPORAL	331.0	330.8	307.8	286.5	86.6
COINVERSION SOCIAL	206.2	260.0	190.8	172.4	83.6
FONART	82.3	81.9	63.7	56.2	68.3
4-OTROS PROGRAMAS	12,149.8	12,083.9	9,709.3	8,990.6	74.0
ADULTOS MAYORES	9,916.4	9,630.0	7,974.3	7,385.9	74.5
GUARDERIAS	1,499.1	1,721.1	1,162.2	1,097.5	73.2
AVECINDADOS	300.0	299.9	229.9	170.3	56.8
APOYO A MUJERES	196.8	196.8	164.3	163.0	82.5
INAPAM	237.5	236.1	178.6	173.9	73.2

* Sumatoria de los recursos asignados a los programas incluidos en el Tercer Informe Trimestral

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

1. Programas Alimentarios.

Programa Oportunidades.

En la definición de los apoyos monetarios a entregar por el Componente Alimentario, se omite la ampliación de la entrega de los 120.0 pesos mensuales anunciados por la vía de la estrategia “Vivir Mejor”, adición que tampoco se encuentra reflejada en la composición de sus recursos anuales modificados, como si nada se alterara.

En el renglón de Gastos Administrativos se aprecia un gasto del 38.0% al tercer trimestre, en referencia al monto total anual asignado; dato que debe corroborarse y en su caso explicarse con mayor argumentación.

Apoyo Alimentario en ZAP.

Cobertura.

La Unidad Responsable del Programa, al presentar ante la Comisan de Desarrollo Social, el 25 de mayo de 2008, sus principales características y avances, expuso que se han identificado a 405 mil viviendas en más de 90 mil localidades, con una población de 1747 mil personas que no se encuentran cubiertas por el Programa Oportunidades o el de Diconsa, catalogado como el universo potencial de atención de este programa.

En los lineamientos del programa, publicados en el D.O.F., se determina que aproximadamente 279 mil hogares ubicados en localidades de alta marginación, no han sido incorporados a los programas existentes; sin embargo, en las metas anunciadas para este programa se considera la atención a 200 mil hogares.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Ante estos datos discrepantes, se requiere precisar cuántos hogares susceptibles de incorporarse a este programa permanecerán desatendidos; al no incluir los indicadores de cobertura, la interrogante se cobra mayor sentido.

Distribución geográfica de los beneficiarios.

En los lineamientos del programa se establece que su operación se realizará en localidades de alta y muy alta marginación y en los municipios de las ZAP.

En el Tercer Informe Trimestral de 2008 se indica que al cierre de septiembre se entregaron apoyos a 92 mil ochocientos hogares, afirmándose que el 43% del total se concentra en cuatro entidades federativas. El dato es insuficiente, requiriéndose incorporar la relación del total de beneficiarios por entidad federativa, además de informar cuántos hogares se ubican en los municipios de las ZAP.

Alcance presupuestal.

Al definir la cobertura de 200 mil hogares, meta vinculada a la disponibilidad presupuestal de 1,260 millones de pesos, aún no se anunciaba el otorgamiento de los 120 pesos mensuales adicionales, derivados de la estrategia Vivir Mejor. En el texto del Informe se advierte que el apoyo de 245 pesos mensuales originales se entregará de forma retroactiva a mayo de 2008, y a junio los 120 pesos adicionales.

En esta secuencia no existe claridad del alcance presupuestal de los 1,260 millones de pesos otorgados a este programa en el PEF original, confusión que se acentúa al proponerse un presupuesto de 1,338.2 millones de pesos para 2009.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Por consiguiente, sería oportuno precisar la situación presupuestal del programa respecto a los beneficiarios a incorporar a diciembre de 2008, el costo de los apoyos originales retroactivos a mayo de 2008 y el complemento de la estrategia Vivir Mejor, sumando los gastos asociados a los complementos nutricionales y a la operación del programa.

Apoyo Alimentario de Diconsa.

En su apartado se establece (pag. 10) una ampliación de 102.4 millones de pesos al programa, a efecto de cubrir la aportación de 120.0 pesos adicionales, vinculados a la estrategia Vivir Mejor, monto que no se aprecia en el Presupuesto Modificado, al igual que en el apartado de Recursos Fiscales del total de Diconsa.

Abasto Rural de Diconsa.

Al no presentar un cuadro alusivo a la distribución por entidad federativa de las 22.4 mil tiendas rurales, resultaría conveniente incluir dicha relación, complementándolo con la ubicación de las demás metas señaladas. Es pertinente incorporar un anexo, análogo a que se presenta para el Programa de Abasto Social de Leche de Liconsa.

Abasto Social de Leche de Liconsa.

Al cierre del Segundo Trimestre de 2008, la empresa ya había erogado el total de los 1,941.5 millones de pesos asignados como recurso anual, sin anotarse ejercicio adicional en el Tercer Trimestre, lo cual deja entrever que en estos tres meses no se gastaron recursos fiscales; se advierte que se solicitó una ampliación presupuestal de 800 millones, aún no autorizada. Esta situación amerita una explicación suplementaria.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

En el texto del Informe no se explicitan las causas que motivaron el agotamiento de los recursos asignados, en el entendido de que el costo de la leche no ha resentido alza significativa en el presente año, como sucedió en 2007. Por consiguiente, sería aconsejable incluir una explicación del sobre giro presupuestal y complementar los datos con una definición de los recursos adicionales que se requerirán para finalizar 2008 y su fuente.

2. Programas de Infraestructura Social.

Apoyo a ZAP.

Como meta para 2008 se confirma la construcción de 480.9 mil pisos firmes, indicándose que por tratarse de obras de infraestructura, se requieren procesos licitatorios previos a su ejecución, situación con la cual se explica que al final del segundo trimestre no se realizara avance alguno, concretándose los primeros resultados al final de septiembre, previéndose un avance del 20.0%; en el cuarto y último trimestre de 2008 se concentraría la ejecución del 80.0% restante de las metas anuales. Si esta explicación trascendiera, como argumento, al conjunto de programas que realizan obras de infraestructura con recursos federales, se reflejaría seguramente en un subejercicio del PEF, de altas proporciones.

De ser así, este argumento resultará altamente nocivo para 2009 dada la intención del Programa de Crecimiento y Empleo anunciado por el Gobierno Federal en octubre de 2008, con la intención de impulsar la generación de infraestructura como respuesta al problema que se avizora, ya que al diferirse el 80% de su aplicación al último trimestre del año, ello eliminaría la mayor parte del efecto deseado en cuanto a generación de empleo e impulso a las actividades productivas asociadas a la construcción.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Aún así, el reporte de una construcción de 68.4 mil pisos firmes al cierre del Tercer Trimestre, implica un avance de sólo el 14.2% en relación a la meta anual, cifra por demás cuestionable al considerar que los recursos otorgados al programa se aprobaron en noviembre de 2007 y se publicaron en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de 2008.

En demérito de reporte entregado, no se incluyó dato alguno referente a la distribución regional de las metas logradas por entidad federativa ni por municipio de las ZAP.

Al anunciar el Presupuesto Modificado por la cantidad de 3,779.5 millones de pesos, se aprecia una adición de 179.5 millones respecto al monto original de 3,600.0 millones de pesos, sin explicar su causalidad; la respuesta a esta interrogante se torna más necesaria al no haber variado las metas originales.

La información relativa a este relevante programa es deficiente en este Tercer Informe Trimestral 2008, por lo cual se requiere un diagnóstico más completo y objetivo respecto a la demora en la consecución de las metas, habida cuenta de que, paradójicamente, se reporta un ejercicio del 72.8% del total de los recursos anuales asignados; se debe enriquecer este documento con mayores datos explicativos del gasto de los recursos otorgados.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Desarrollo Local – Microregiones.

En este informe se muestra una reducción de 19.5 millones de pesos en relación al presupuesto original, sin aclarar la causa de la disminución de recursos.

En las anteriores observaciones emitidas en relación a los informes trimestrales de este programa, se indicó lo improcedente de establecer una sola definición de Unidad de Medida en términos de “Proyectos” para fijar sus metas, ello no permite conocer las diversas actividades que se efectúan con los recursos erogados, lo cual invalida en buena medida el objetivo de estos documentos de informe. Al igual que lo realiza el Programa Hábitat, lo pertinente es desagregar las metas en las acciones más representativas que efectúa el programa, de conformidad a sus propias Reglas de Operación.

Habiéndose desatendido las anteriores recomendaciones, en esta versión tampoco se incluye la desagregación de los recursos y metas por entidad federativa o en el ámbito municipal, omisiones que redundan en nulificar la parte sustantiva de la información requerida y reiteradamente solicitada por diversos legisladores interesados en conocer la acción del programa en sus entidades federativas.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Hábitat.

En principio, la información contenida en este Programa resuelve las observaciones emitidas en la anterior versión, de tal forma que reúne los principales elementos que deben incorporarse en el Informe Trimestral, mostrando a su vez un adecuado comportamiento entre el ejercicio del gasto y las metas logradas, además de incluir la distribución regional de los recursos.

Rescate de Espacios Públicos.

A diferencia de otros programas del Ramo, la actividad en este caso resultó altamente dinámica en el transcurso del tercer trimestre de 2008, a juzgar por la las cifras reportadas.

En la modalidad de Espacios Públicos, se estableció una meta anual original de 1000 proyectos. En el primer trimestre no se registran avances, en el segundo se reportan 283 proyectos y para este tercer trimestre se informa la conclusión de 1475 proyectos, cifra que cuadruplica el avance logrado en los primeros seis meses del año.

Para el caso de la Meta de Participación Social, la dinámica es aún más intensa en este tercer trimestre, al quintuplicar lo realizado en la primera mitad del año. Con estos datos, al cierre del Tercer Trimestre ya se rebasaron en casi 20% las metas anuales.

Este anómalo comportamiento no se explica en el Informe, donde se señala una erogación del 73% del total de los recursos asignados; tampoco se incluye la distribución regional de los recursos y proyectos, resultando con ello más confusos los datos anunciados.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Migrantes 3x1.

No obstante de que al inicio del apartado del programa se enuncia su actuación en 27 entidades federativas, sería pertinente incluir la distribución regional de los recursos y sus respectivos proyectos.

Asimismo, se observa que al tercer trimestre ya se superó la meta anual, con la diferencia de que su dinámica de avance es razonable. También conveniente desglosar la unidad de medida de "Proyecto", en razón de que transmite una idea incompleta de las actividades propias del programa.

Jornaleros Agrícolas.

Al no reportar dato alguno en relación a las metas asociadas al ejercicio de los recursos, el informe de este programa resulta vano. En diferentes secciones de su contenido se proporcionan cifras inconexas de proyectos, entregas de apoyos, becas o demás acciones, sin establecerse un marco de referencia; además, no se incluye un cuadro alusivo a las aportaciones de otros participantes.

Vivienda Tu Casa de Fonhapo.

De la lectura de los datos de este tercer informe de este programa, se aprecia una recuperación en su ritmo de trabajo, después de las adecuaciones realizadas a las Reglas de Operación en junio de 2008.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Aun cuando las cifras de metas son acordes al gasto ejercido, no se proporciona información sobre la distribución de los recursos por entidad federativa en función de las dos modalidades del programa, datos que deben ir asociados.

Por las características del programa, sería conveniente definir el monto del gasto en función a los Convenios de Ejecución celebrados por estados, municipios y delegaciones de la Sedesol.

Vivienda Rural de Fonhapo.

Debido a los ajustes normativos realizados en el primer semestre del año, no se definen metas para este programa en los dos primeros trimestres. Es hasta esta tercera versión cuando se anuncia la meta anual: otorgamiento de 13,875 subsidios; sin dividirla en las dos modalidades del programa.

De forma insólita, a la par de notificar la meta anual también se informa que al final de este tercer trimestre se logró alcanzar la entrega de 24,191 subsidios, superando de manera intempestiva la meta anual en un 74.3%. Estos resultados son inconsistentes y no transmiten la verdadera situación del programa.

Se presenta una lista de las entidades federativas participantes, sin asociar gasto y metas realizadas ni instancia ejecutora.

En relación a los recursos asignados, se señala una transferencia de 20.6 millones de pesos a la Unidad de Coordinación de Delegaciones de la Sedesol, sin explicar su fundamento.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

3-Programas de Fomento a Actividades Productivas.

Opciones Productivas.

Al observar la correlación del ejercicio del gasto con las metas obtenidas, se refleja un adecuado comportamiento del programa. Por consiguiente la información proporcionada es satisfactoria.

Sin embargo, a diferencia de otras versiones, en esta ocasión no se presenta la distribución regional de los recursos en función a las tres modalidades del programa, requiriéndose complementar este Informe con dicha desagregación por entidad federativa.

Empleo Temporal.

Los datos de gasto y metas denotan congruencia.

No se incluye el cuadro referente a aportaciones de otros participantes y tampoco la distribución regional de los recursos asociados a las dos metas que se incluyen.

Coinversión Social.

Por la definición de los datos al Tercer Trimestre, se infiere que la ampliación por 53.8 millones de pesos permite la modificación de las metas al extenderlas en 220 proyectos, situación que se alude en una aclaración final.

De conformidad en los datos presentados, el 61.5 % del gasto se canaliza al impuso de proyectos a nivel central. Por tanto, se requiere además de ilustrar la distribución de los recursos en las entidades federativas y los proyectos financiados, conocer lo correspondiente al gasto central, señalándose las características de los proyectos apoyados.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Fonart.

Al informar el presupuesto ejercido en función a las metas alcanzadas al Tercer Trimestre, sólo se incluye el 38.2% del total del gasto ejercido reportado; por lo tanto, es necesario enterar el destino de los recursos del 61.8% restante.

No incluye la distribución regional de los datos.

4-Otros Programas.

Adultos Mayores.

La relación de datos contenidos en este apartado resulta suficiente para advertir el comportamiento del programa en sus dos principales variables de gasto y metas alcanzadas.

La única salvedad estriba en la contracción de recursos, debido a que en el monto original se asignan 9,916.4 millones de pesos y en el modificado se anotan 9,630.0, arrojando una reducción de 286.4 millones, de los cuales se explica que 222.0 millones se transfirieron al Programa de Guarderías, sin explicar la causa de los 64.4 millones restantes.

La contracción de los 286.4 millones de pesos aparentemente no afectó la consecución de metas, habida cuenta de que rebaza a la meta original, la cual se estableció de forma preliminar. Aún así, no se indica que con los recursos disponibles se logre incorporar a toda la población objetivo en localidades de hasta 20 mil habitantes, tal como lo determina el PEF 2008, debiéndose aclarar esta situación.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Guarderías y Estancias Infantiles.

La presentación de datos es acorde a lo requerido.

Apoyo a Vecindados.

Este es uno de los programas que muestran mayor retraso en su dinámica, al reportar un gasto, al tercer trimestre, del 56.8% del total anual asignado con un avance del 41.8% de las metas anuales definidas. En el texto no se reseña esta demora. Por otra parte, no presenta su distribución regional del gasto y metas asociadas.

Apoyo a Mujeres de Indesol.

Como se ha advertido en anteriores informes, la definición de "Proyecto" para ilustrar las actividades que se realizan con el gasto asignado a este programa es un dato poco representativo de los beneficios obtenidos. Por consiguiente, se requiere incorporar una sección donde se mencione, a nivel estatal, los recursos asignados y las actividades realizadas con dicho gasto.

