

PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA UNA INVESTIGACIÓN A LA ASF SOBRE EL GASTO DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA SEP Y SEDESOL

Quien suscribe, Senador Isidro Pedraza Chávez, integrante de la LXIII Legislatura del H. Senado de la República, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 58 y 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta representación soberana, la siguiente proposición con **PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA UNA INVESTIGACIÓN A LA ASF SOBRE EL GASTO DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA SEP Y SEDESOL**, al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

En plena controversia por la aprobación de la Ley General de Comunicación social, cuyos mecanismos de regulación del gasto quedaron fuera de la redacción, los últimos tres años han marcado récord debido a que sobrepasaron por mucho lo que se tenía inicialmente presupuestado. Además del exceso en el ejercicio de recursos en este rubro, en pleno desarrollo de las campañas electorales más grandes del país, es primordial el hecho de cuestionar quién, en qué y cómo se gastan estos enormes montos de dinero.

El pasado 11 de mayo de 2018 el periódico Reforma publicó una nota, donde se denuncia el excesivo gasto de comunicación social del extitular de la Secretaría de Educación Pública, Aurelio Nuño, quien fuera en su momento también abiertamente un aspirante por el Partido Revolucionario Institucional para la Presidencia de la República, y que actualmente es el coordinador de la Campaña del Candidato José Antonio Meade.

El año pasado, la SEP reforzó la campaña del nuevo modelo educativo, derivado de la reforma en el sector, y el gasto en el rubro de comunicación social ascendió a 5.3 millones de pesos al día en propaganda.

Además, este medio de comunicación, señaló también que la supuesta austeridad de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), traducida en recortes a diversos programas, no tocó el concepto de Comunicación Social, así, bajo el mando de Luis Miranda - hoy ex

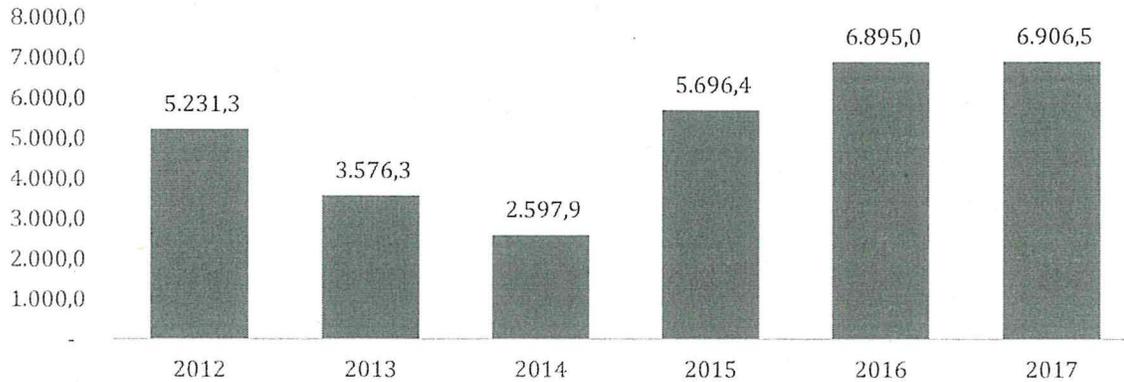
secretario de esta dependencia y aspirante a una diputación federal por la vía plurinominal – el año pasado gastó en promoción aproximadamente 18 veces más el monto inicialmente aprobado.¹

Sin embargo, este excesivo gasto en comunicación social, también fue el resultado de un recorte a otros programas de atención social, como fue a la Dirección General de Opciones Productivas, que es responsable de apoyar proyectos productivos de la población que vive en condiciones de pobreza, terminó el año con un gasto de 52 millones 660 mil pesos, cuando su presupuesto inicial era de 428 millones 88 mil, una reducción de 88 por ciento, o a la Dirección General de Políticas Sociales tenía aprobados mil 358 millones de pesos y ejerció solamente 300 millones 182 mil. Otra área que se vio afectada por los recortes durante el año fue la Unidad de Microrregiones, que tenía autorizado ejercer un presupuesto de 414 millones 745 mil pesos y terminó el año con un gasto equivalente a sólo el 10 por ciento, al registrar 43 millones 390 mil pesos.

El caso de estas dos dependencias no es distinto al resto de la administración pública federal que sobreejerce su gasto en comunicación social, sin que a la fecha, aún con la Ley General de Comunicación Social publicada se establezca topes o mecanismos de control sobre estos excesos. Al contrario, la información que se tiene disponible reafirma el uso político que se da a la comunicación gubernamental para promocionar agendas individuales para fines políticos en procesos electorales con los medios de comunicación que se ven obligados a conceder espacios a funcionarios en turno.

**Gráfica 1. Sobreejercicio en Comunicación Social del Gobierno Federal de 2012 a 2017:
gasto ejercido – gasto aprobado
(mdp 2018)**

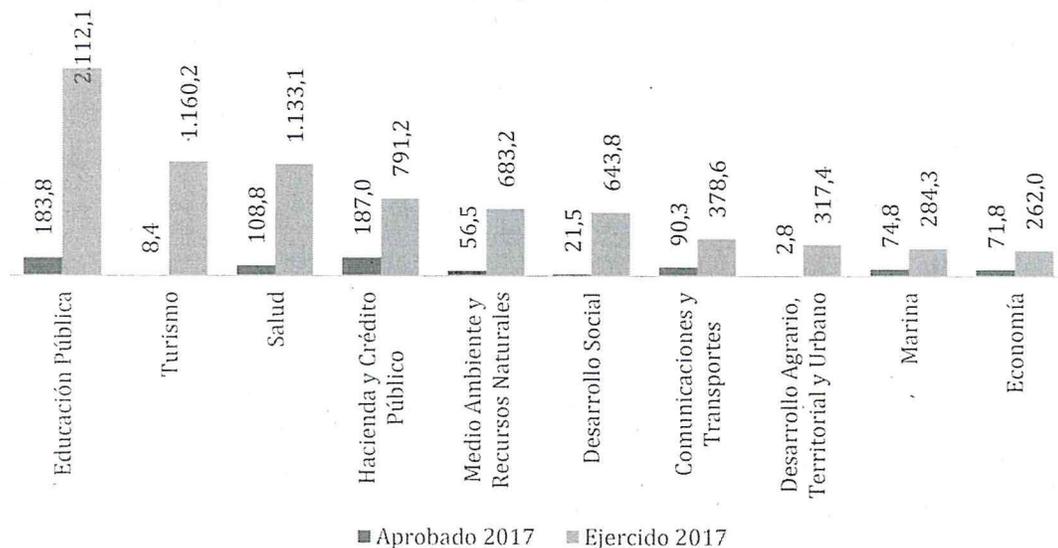
¹ Rodríguez, Belén, “Excede Sedesol 18 veces su gasto, Reforma, 19 de mayo de 2018”. Diario Reforma (20 de mayo de 2018 en: <http://www.derechos.org/nizkor/argentina/doc/2018/05/18may19rodriguez.html>)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública del año correspondiente. Disponible en http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos. Consultado el 16 de mayo de 2018.

En 2017, año en que se ha registrado el mayor sobrejercicio en Comunicación Social, las Secretarías de Educación Pública, Turismo y Salud fueron las que, en mayor medida, sobrepasaron los topes establecidos para el gasto en este concepto. Así pues, el gasto de Educación fue 11.5 veces lo determinado en el PEF 2017, mientras que Turismo erogó 134 veces su monto aprobado (ver Gráfica 2).

Gráfica 2. Gasto aprobado y ejercido de los diez Ramos con mayor gasto en Comunicación Social en 2017 (mdp 2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública del año correspondiente. Disponible en http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos. Consultado el 16 de mayo de 2018.

La Tabla 2 resume los Programas Presupuestarios (PP) con mayores diferencias entre lo aprobado y lo ejercido en 2017. De hecho, el PP con la mayor pertenece a Educación, el

programa P001 Diseño de la Política Educativa que gastó más de 1 mil 988 mdp, a pesar de haber tenido una asignación de recursos de sólo 20.5 mdp.

Tabla 2. Programas Presupuestarios con mayores diferencias entre lo aprobado y lo ejercido en 2017 (mdp 2018)

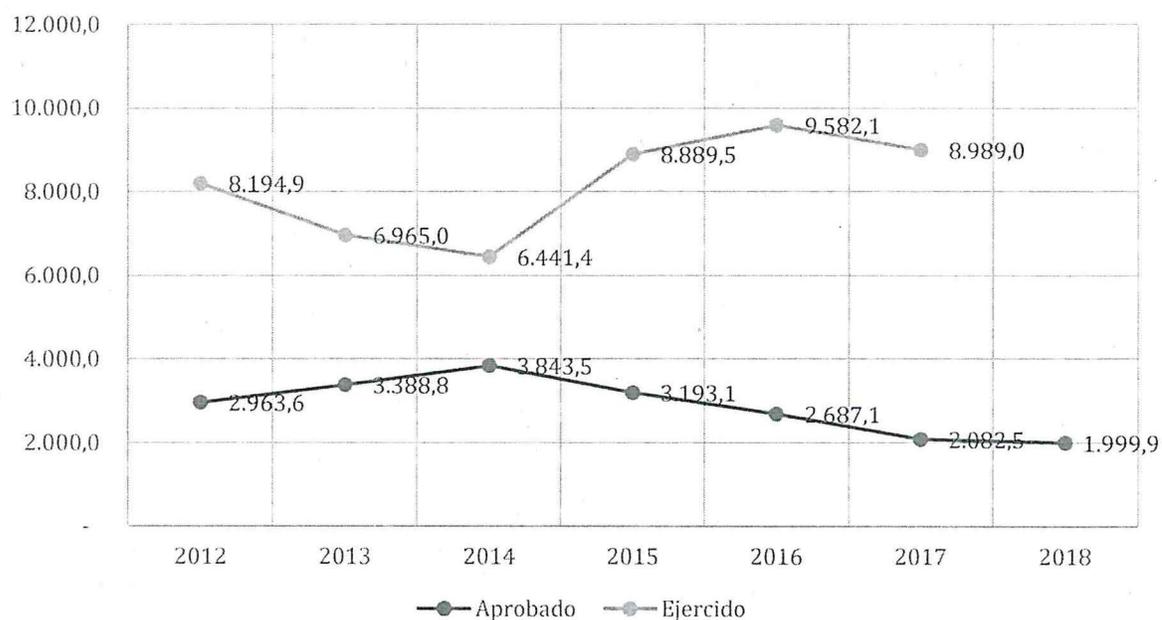
| Número | Programa | Ramo | Aprobado 2017 (mdp 2018) | Ejercido 2017 (mdp 2018) | Diferencia (mdp 2018) | % |
|-----------------------|---|--|--------------------------|--------------------------|-----------------------|--------|
| 1 | Diseño de la Política Educativa | Educación | 20.48 | 1,988.94 | 1,968.45 | 9611% |
| 2 | Promoción de México como Destino Turístico | Turismo | - | 1,151.88 | 1,151.88 | |
| 3 | Rectoría en Salud | Salud | 3.13 | 1,118.15 | 1,115.02 | 35633% |
| 4 | Promoción y evaluación de la política de desarrollo social y comunitario, la participación y la cohesión social | Desarrollo Social | - | 627.11 | 627.11 | |
| 5 | Comercialización de billetes de lotería | Hacienda y Crédito Público | - | 507.90 | 507.90 | |
| 6 | Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio | Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano | - | 316.27 | 316.27 | |
| 7 | Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental | Medio Ambiente y Recursos Naturales | 4.66 | 316.71 | 312.05 | 6699% |
| 8 | Actividades de apoyo administrativo | Varios | 224.23 | 495.62 | 271.39 | 121% |
| 9 | Emplear el Poder Naval de la Federación para salvaguardar la soberanía y seguridad nacionales | Marina | 74.79 | 284.32 | 209.53 | 280% |
| 10 | Gestión integral y sustentable del agua | Medio Ambiente y Recursos Naturales | 33.21 | 242.10 | 208.89 | 629% |
| 11 | Producción de información geológica del territorio nacional | Economía | - | 206.50 | 206.50 | |
| 12 | Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde | Medio Ambiente y Recursos Naturales | 0.10 | 104.83 | 104.73 | 99952% |
| Subtotal 11 programas | | | 360.60 | 7,360.32 | 6,999.72 | |
| Otros programas | | | 1,721.90 | 1,628.71 | - 93.20 | |
| Total | | | 2,082.51 | 8,989.03 | 6,906.52 | 332% |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública del año correspondiente. Disponible en http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos. Consultado el 16 de mayo de 2018.

A pesar de que para 2018 únicamente se asignó un monto cercano a los 2 mil mdp para este rubro, la experiencia demuestra que esta cantidad podría incluso triplicarse como lo sucedido en años en los pasados tres años debido, principalmente, a la falta de mecanismos que regulen el gasto creciente, desmesurado e injustificado en este concepto, esto aunado al hecho de que este año se llevarán a cabo el proceso electoral más grande del país.

La actual administración ha gastado exorbitantes cantidades de dinero, primero, en la promoción de las llamadas Reformas Estructurales y, segundo, en la autopromoción a partir de la difusión de los “logros” del actual gobierno. Así pues, tan sólo en **Servicios de Comunicación Social y Publicidad el gobierno ha gastado**, de 2013 a 2017, **40 mil 867 mdp**. Esta cantidad difiere sustancialmente del monto que se aprobó para su ejercicio a principio de cada año, equivalente a 15 mil 195 mdp. De esta manera, en cinco años el **Gobierno Federal ha ejecutado 25 mil 672 mdp más de lo presupuestado**. Como lo muestra la Gráfica 3, el sobrejercicio ha sido una constante cuando de Comunicación Social se habla, en estos cinco años no ha habido uno solo que respete lo inicialmente presupuestado para su ejercicio.

Gráfica 3. Gasto aprobado y ejercido del Gobierno Federal para Servicios de Comunicación Social y Publicidad de 2012 a 2018
(millones de pesos de 2018)

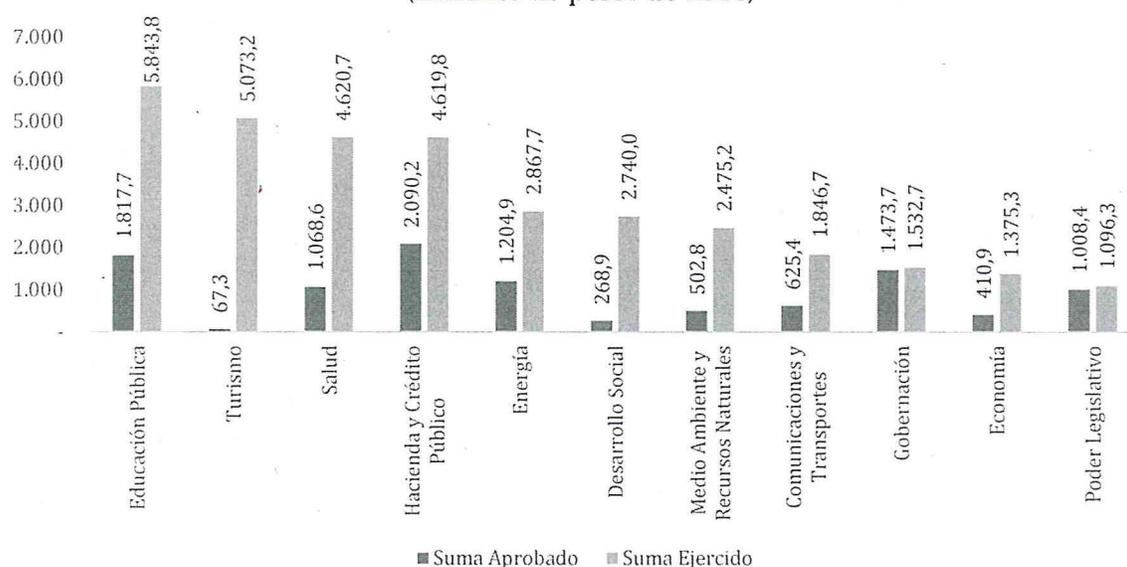


Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública del año correspondiente. Disponible en http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos. Consultado el 16 de mayo de 2018.

En este sentido, es importante señalar que 11 son los Ramos que, en mayor medida, han contribuido al ejercicio de este gasto. En estos 11 Ramos se concentra el 83% (34 mil 091 mdp) de las erogaciones hechas en el actual sexenio.

De esta manera, como se puede apreciar en la Gráfica 4, la **Secretaría de Educación Pública es la dependencia destacada por su gasto en Comunicación Social**: en cinco años ha gastado 5 mil 844 mdp, esto es más de tres veces lo que se le aprobó. **Turismo es el segundo Ramo con mayor gasto y el mayor sobrejercicio pues, en este periodo de tiempo únicamente se aprobaron recursos por 67.4 mdp y ejerció 5 mil 73 mdp**, más de 5 mil mdp de más de lo presupuestado. Salud y Hacienda y Crédito público también gastaron enormes cantidades de dinero, más de 9 mil 240 mdp en conjunto.

Gráfica 4. Suma del gasto aprobado y ejercido de Ramos seleccionados del Gobierno Federal para Servicios de Comunicación Social y Publicidad de 2013 a 2017 (millones de pesos de 2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública del año correspondiente. Disponible en http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos. Consultado el 16 de mayo de 2018.

Ya que se ha mencionado cuáles son los Ramos con mayor gasto en Comunicación Social, la Tabla 2 presenta los 16 PP con mayor gasto ejercido acumulado de 2013 a 2017. La diferencia entre lo aprobado y lo ejercido de estos programas representa el 99% del sobrejercicio total del Gobierno Federal, equivalente a 25 mil 423 mdp.

Tabla 2. Programas Presupuestarios con mayor gasto ejercido acumulado de 2013 a 2017 (mdp 2018)

| Programa Presupuestario | Aprobado (mdp 2018) | Ejercido (mdp 2018) | Diferencia (mdp 2018) |
|--|---------------------|---------------------|-----------------------|
| Promoción de México como Destino Turístico | - | 5,009.41 | 5,009.41 |
| Diseño de la política educativa | 208.44 | 4,538.95 | 4,330.51 |
| Rectoría en Salud | 11.19 | 4,137.00 | 4,125.82 |
| Actividades de apoyo administrativo | 1,986.58 | 3,251.68 | 1,265.10 |
| Promoción y evaluación de la política de desarrollo social y comunitario, la participación y la cohesión social | 144.47 | 2,650.70 | 2,506.23 |
| Comercialización de billetes de lotería | - | 2,045.04 | 2,045.04 |
| Diseño de la política de ingresos | 969.06 | 1,508.99 | 539.94 |
| Actividades derivadas del trabajo legislativo | 986.08 | 1,078.09 | 92.01 |
| Conducción de la política de comunicación social de la Administración Pública Federal y la relación con los medios de comunicación | 752.75 | 1,018.03 | 265.28 |
| Conducción de la política energética | 18.03 | 1,016.25 | 998.23 |
| Gestión integral y sustentable del agua | 356.44 | 973.88 | 617.44 |
| Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental | 24.00 | 964.72 | 940.72 |
| Planeación y dirección de los procesos productivos | 581.60 | 941.32 | 359.72 |
| Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio | 10.49 | 891.04 | 880.55 |
| Instrumentación de la política laboral | 49.16 | 827.32 | 778.16 |
| Planeación, elaboración y seguimiento de las políticas y programas de la dependencia | 124.15 | 793.16 | 669.01 |
| Suma 16 PP | 6,222.44 | 31,645.60 | 25,423.16 |
| Otros PP | 8,972.47 | 9,221.43 | 248.96 |
| Total | 15,195 | 40,867 | 25,672 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública del año correspondiente. Disponible en http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/cs/PIP/Datos_Abiertos. Consultado el 16 de mayo de 2018.

Así pues, nuevamente, a cargo de la Secretaría de Turismo (SECTUR) el programa F001 Promoción de México como Destino Turístico ejerció en estos cinco años un monto total de 5 mil 009 mdp, sin embargo, a lo largo de estos años no se le aprobaron recursos para ejercerse en este rubro. De acuerdo con el Modelo Sintético de Desempeño (MSD) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), este programa obtuvo una calificación general “media alta” y una calificación “baja” en la variable “Ejercicio del gasto”.²

² Transparencia Presupuestaria, “PP F001 Promoción de México como Destino Turístico”. (18 de mayo de 2018). Disponible en <http://npp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=211001>

El segundo programa con mayores problemas detectados en gasto en Comunicación Social es el PP P001 Diseño de la Política Educativa. Este programa, al igual que el anterior, tiene una calificación “media alta” en el MSD y una calificación “baja” en la variable “Ejercicio del gasto”.³ Asimismo, con información de su evaluación de diseño de programa, este PP “no cuenta con reglas o lineamientos de operación ni con un documento normativo que establezca las razones de su creación, el problema público que busca resolver, los propósitos que se han planteado y los mecanismos para su operación.”⁴

De acuerdo con la evaluación, la Dirección General de Planeación y Estadística Educativa (DGPEE) es la Unidad Responsable (UR) del P001, sin embargo, alrededor de 55 UR más, que no dependen de la DGPEE, disponen también de los recursos de este programa sin que haya mecanismos legales o atribuciones para ejercer la plena coordinación del programa o su supervisión en todos sus tramos de operación, de tal manera que no hay certeza sobre el manejo los recursos asignados al programa “para dar cumplimiento a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”⁵ En conclusión, “este programa terminó siendo un repositorio que amparó la erogación de recursos en actividades muy diversas que no tuvieron cabida en otros programas.”⁶

El 27 de agosto de 2015 Aurelio Nuño tomó protesta como Secretario de Educación Pública, esto ante la salida de Emilio Chuayffet, quien se desempeñó como titular de la SEP durante la primera mitad del sexenio en curso. Este cambio en la cabeza de la Secretaría trajo consigo un salto importante en las erogaciones dedicadas a la promoción: de 2014 a 2015 el incremento en Comunicación Social fue de 130%, porcentaje equivalente a 659 mdp. En total, durante la gestión de Nuño, la SEP empleó recursos por 4 mil 812 mdp en el concepto de propaganda gubernamental.

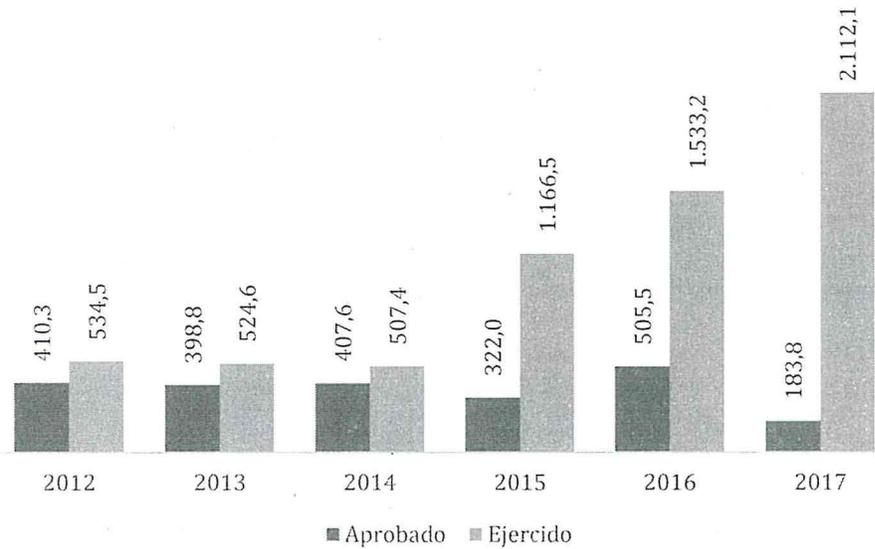
³ Transparencia Presupuestaria, “PP P001 Diseño de la Política Educativa”. (18 de mayo de 2018. Disponible en <http://nrip.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=11P001>)

⁴ Heredia, Blanca, “Evaluación de Diseño del programa P001 Diseño y aplicación de la política educativa”, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2015. (18 de mayo de 2018 en <http://nrip.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=11P001>)

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

Gráfica 5. Gasto aprobado y ejercido de la Secretaría de Educación Pública acumulado de 2013 a 2017 (mdp 2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública del año correspondiente. Disponible en http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos. Consultado el 16 de mayo de 2018.

Otro programa que se ha caracterizado por sus grandes montos gastados en servicios de comunicación social y publicidad es el P002 Promoción y evaluación de la política de desarrollo social y comunitario, la participación y la cohesión social, **a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social**. A pesar de no tener recursos aprobados para su gasto en este concepto, este programa gastó en 2017 627.11 mdp, además, es uno de los programas que más gastó en publicidad ha registrado a lo largo del sexenio; de 2013 a 2017 este PP erogó 2 mil 650.7 mdp, esto es 2 mil 506 mdp más de lo establecido en el PEF.

Este programa tiene una calificación “baja” en el MSD en 2017. Asimismo, de acuerdo con la última evaluación realizada a este programa “el P002 carece de un documento normativo con especificaciones del programa presupuestario”, además, debido a que el P002 funciona como un programa administrativo/operativo, “no es factible definir, identificar, cuantificar y caracterizar las poblaciones potencial y objetivo”.⁷

⁷ Universidad Autónoma Metropolitana, “Informe final de la evaluación en materia de diseño del Programa de Promoción y Evaluación de Política de Desarrollo Social y Comunitario, la Participación y la Cohesión Social (P002), 2015- 2016” México, 2016. (20 de mayo de 2018 en <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/programas/sed/evaluaciones/2016/20p002.pdf>)

Cabe mencionar que dentro del documento de evaluación se realiza un grave señalamiento: a pesar de que el programa tiene un enfoque administrativo y se plantea con la ejecución de actividades estratégicas destinadas al desarrollo de programas y a la formulación, el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas; dentro de la SEDESOL las URs que disponen de recursos a través de este PP, “tienen poco o nulo conocimiento de la existencia del programa ya que, en realidad, con su presupuesto se pagan los servicios de apoyo logístico y administrativo (arrendamiento de inmuebles, vehículos y equipos de administración; pago de servicios básicos; mantenimientos y conservación de bienes inmuebles, bienes informáticos y vehículos; servicios de vigilancia, etc.) desarrollados por las oficialías mayores o áreas homólogas.”⁸

Estos resultados de las evaluaciones de los PP con mayor monto erogado en Comunicación Social de la SEP y de SEDESOL muestran la falta de compromiso de la mismas en el ejercicio correcto del gasto porque, por un lado, mantienen una responsabilidad mayúscula por su naturaleza y por el contexto de la implementación, por un lado de la Reforma Educativa y, por el otro, por la ejecución de programas de carácter social dirigidos al combate a la pobreza y, empero, ejercen millonarias cantidades en programas que no tienen reglas de operación ni un marco normativo que justifique su existencia y que incluso son desconocidos por el mismo personal de las dependencias y que más bien sirve como un comodín de gastos de las propias Secretarías.

El Congreso de la Unión y amplios sectores de la sociedad civil hicimos un esfuerzo presupuestal para atender la emergencia ocasionada por los temblores de septiembre de 2017, políticas de austeridad y diversos recursos fueron destinados para la reconstrucción de miles de viviendas con cargo a los impuestos de la población, por lo que resulta irresponsable que en este contexto el excesivo gasto en comunicación social de dichas dependencias sin justificación alguna y a costa de otros programas de mayor prioridad.

En este sentido, considero que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión debe solicitar a la Auditoría Superior de la Federación realizar una auditoría de los recursos

⁸ *Ibídem.*

empleados en 2017 en el concepto 3600 Servicios de Comunicación Social y Publicidad por parte de la Secretaría de Educación Pública y de la Secretaría de Desarrollo Social, por el sobrejercicio de recursos públicos no autorizados por el Congreso de la Unión para el Presupuesto de Egresos de la Federación del año fiscal 2017, con el objeto de fincar las responsabilidades administrativas contra quien corresponda.

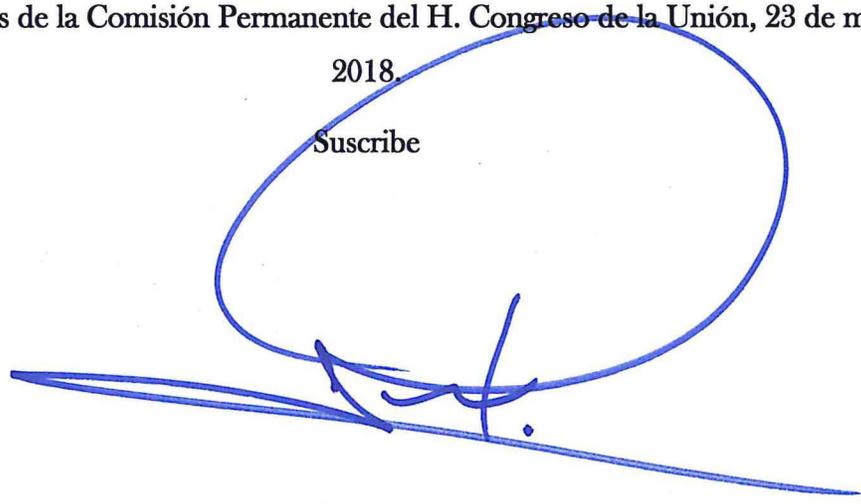
Por lo anteriormente fundado y motivado someto a la consideración del pleno de esta Honorable Asamblea, la siguiente proposición con:

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión solicita a la Auditoría Superior de la Federación realizar una auditoría de los recursos empleados en 2017 en el concepto 3600 Servicios de Comunicación Social y Publicidad por parte de la Secretaría de Educación Pública y de la Secretaría de Desarrollo Social, por el sobrejercicio de recursos públicos no autorizados por el Congreso de la Unión para el Presupuesto de Egresos de la Federación del año fiscal 2017.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, 23 de mayo de 2018.

Suscribe

A large, stylized handwritten signature in blue ink, consisting of a large loop at the top and a long horizontal stroke at the bottom.

Isidro Pedraza Chávez
Senador por el Estado de Hidalgo