



Ciudad Victoria, Tamaulipas, a 28 de junio de 2019.

**C. DIP. JOAQUÍN ANTONIO HERNÁNDEZ CORREA  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA  
DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO.  
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS.**



En cumplimiento a lo establecido en los artículos 116 fracción II párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58 fracción VI párrafo segundo y tercero y 76 párrafos primero y segundo y cuarto, fracciones I y II de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; artículos 1, 2, 3, 4, 12 fracción XXI y 16 fracción V, 36, 37, 38, 84 fracción III. 90 fracción XVII de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas vigente, me permito remitir a esa Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado del Congreso Libre y Soberano de Tamaulipas, el **Informe Individual de la Auditoría de Desempeño No. AED/002/2019 al "Programa Bienestar Alimenticio" (S123)**, correspondiente a los recursos del ejercicio 2018, respecto al cumplimiento de metas y objetivos y su consistencia y orientación a resultados.

La Auditoría Superior del Estado como Órgano Técnico de fiscalización, control y evaluación gubernamental del Congreso Libre y Soberano del Estado de Tamaulipas, con personalidad jurídica y patrimonio propio; autonomía técnica y de gestión, en el ejercicio de sus atribuciones conforme lo dispuesto en los artículos 116 fracción II párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58 fracción VI y 76 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; el artículo 3 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas (LFR CET); para la práctica de auditorías de desempeño, sustenta su actuación en el artículo 2 fracción II, 4 fracción IV, 12 fracción II y 16 fracción V de la LFR CET; artículo 12 y 15 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas, las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF No. 100 y 300); y en atención al marco normativo del programa, lo dispuesto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental Artículos 53 y 54; Ley del Gasto Público del Estado de Tamaulipas (LGPET) ARTÍCULO 1, 2° Bis, fracción XXX y XXXVI, 4 Bis y ARTÍCULO 77; Reglas de Operación del Programa Bienestar Alimenticio (publicadas en el P.O. del Estado el 31 de diciembre de 2018); además de los siguientes marcos de referencia Guía MIR, Metodología de Marco Lógico (MML) y el Presupuesto Basado en Resultados (PbR), emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Ley General de Desarrollo Social (artículos 72 al 80), respecto a la revisión periódica al cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente; y en atención a los Términos de Referencia del CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social).



## I. Resumen Ejecutivo

El “Programa Bienestar Alimenticio” (S123) implementado por la Secretaría de Bienestar Social del Gobierno del Estado de Tamaulipas durante el ejercicio fiscal 2018, pretende atender en general la carencia alimentaria en atención al Objetivo 2.1. “Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población”, conforme a la estrategia 2.1.1. “Asegurar una Alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos...”, de la Meta Nacional II México Incluyente del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), además, “Atender aspectos estructurales como la marginación, la exclusión social y la pobreza, así como instrumentar políticas públicas en materia de alimentación... para garantizar la equidad entre los diversos sectores sociales” (Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, Objetivo 2.1.1.). El objetivo del programa S123, es contribuir en la seguridad alimentaria de las y los tamaulipecos que presentan carencia por acceso a la alimentación, mediante la entrega de insumos alimenticios (despensas) equivalentes a la canasta básica alimentaria, coadyuvando en el poder adquisitivo de los hogares tamaulipecos mediante la dotación bimestral y a través del acceso físico a leche líquida subsidiada, al cual puede acceder toda persona en el Estado que presente carencia por acceso a la alimentación.

Para el ejercicio 2018 se asignó un presupuesto con recurso estatal de \$ 682,125,973.60 en atención a dos rubros: en la vertiente de despensas, la Secretaría de Bienestar Social, estableció como meta la incorporación de 350 mil titulares de derecho, con lo que benefició indirectamente a 1 millón 295 mil personas de forma bimestral; en la vertiente leche líquida, proyectó la incorporación de 21 mil 840 titulares de derecho, beneficiando mensualmente a 76 mil 440 personas (esta acción atiende potencialmente al 11% de la población con carencia por acceso a la alimentación), cumpliendo con los criterios de economía y eficacia.

De acuerdo con las metas propuestas en el ejercicio 2018 para los indicadores a nivel propósito y componentes de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el indicador del propósito (estratégico), mide la atención de personas con carencia por acceso a la alimentación que mejoran su canasta básica alimenticia; los indicadores para el nivel de componente, miden las despensas con productos similares a la canasta básica entregadas y las cajas de leche subsidiada con carencia por acceso a la alimentación.

De los resultados de la Evaluación del Programa Bienestar Alimenticio efectuados por la Secretaría de Bienestar Social en 2018, se observó el diagnóstico, debido a que sustenta la problemática que pretende atender en cuatro causas: carencia por acceso a la alimentación, inseguridad alimentaria, ingresos por debajo de la línea de bienestar y vulnerabilidad, encontrando inconsistencias entre lo planteado en el objetivo general del programa establecido en las Reglas de Operación del Programa (ROP) y lo establecido como propósito en la MIR, circunstancia que motivó la recomendación relativa a documentar un nuevo diagnóstico situacional, y una nueva MIR fundamentado en una





problemática específica que se pretende resolver mediante la intervención del programa, destacando la carencia por acceso a la alimentación.

Finalmente, el programa S123, cumplió con las metas y objetivos planteados en la MIR a nivel de sus componentes con la entrega de despensas y cajas de leche subsidiadas durante el ejercicio 2018. En su diseño, incorpora aspectos de la Metodología de Marco Lógico (MML), sin embargo, deberá establecer una problemática específica y redefinir los indicadores que miden el programa. Al orientar los recursos a toda persona en el Estado de Tamaulipas que presente carencia por acceso a la alimentación, no es posible la focalización de la población o área de enfoque y por lo tanto no podrá medirse la contribución al propósito y el fin en la línea del tiempo, y en consecuencia, el cambio social producido con los recursos del programa.

## **II. Criterios de selección**

Esta Auditoría se realizó conforme a los criterios establecidos en el Programa Anual de Auditoría 2019, presentado y aprobado por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado mediante oficio número CVASE-001/2018 con fecha 5 de diciembre 2018, recibido en este Órgano Técnico de Fiscalización en la fecha antes mencionada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 fracción IV y 90 fracción II y IV de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas.

## **III. Objetivo**

Verificar el cumplimiento de metas y objetivos del programa, así como evaluar la consistencia y orientación a resultados, con el fin de obtener información que retroalimente la lógica y congruencia en materia de diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población atendida y medición de resultados.

## **IV. Alcance**

Realizar la revisión del “Programa Bienestar Alimenticio” (S123) correspondiente al ejercicio 2018, diseñado por la Secretaría de Bienestar Social del Estado de Tamaulipas, en términos del objetivo de auditoría.



## V. Servidores públicos que intervinieron en la Auditoría

Para la realización de la auditoría se designó formalmente por el Órgano Técnico de fiscalización, control y evaluación gubernamental, a los auditores CC. Jorge Ubaldo Guzmán Acuña, Erika Venus Ruiz Beltrán y Eunice Marylín Montalvo Santoyo.

## VI. Procedimientos de auditoría aplicados, resultados y recomendaciones de aspectos susceptibles de mejora (ASM), acciones, por programa evaluado

- “Programa Bienestar Alimenticio” (S123).

### Procedimiento 1.

Evaluación del **Diseño** del “Programa Bienestar Alimenticio” (S123), conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la revisión del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

### Resultado.

1. El diagnóstico no establece una problemática específica, refiriéndose a 4 problemas distintos: carencia por acceso a la alimentación, inseguridad alimentaria, ingresos por debajo de la línea de bienestar y vulnerabilidad.
2. El Árbol del Problema y de Objetivos no está debidamente estructurado. No se encontró justificación teórica o empírica para sostener la efectividad de la intervención propuesta o que pudiera demostrar las causas y efectos establecidos en el Árbol del Problema.
3. No se encontró evidencia que se haya contemplado en el análisis la inserción de la perspectiva de género como eje transversal en el programa.
4. No presenta evidencia documental de la contribución al cumplimiento a metas y objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), Plan Estatal de Desarrollo (PED), Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Agenda de Desarrollo post 2015.
5. Revisión del MICI: De acuerdo a los resultados de la evaluación de control interno practicada por la ASE, éste no es suficiente para garantizar el cumplimiento de objetivos, la observancia normativa y la transparencia en su gestión.

### Recomendaciones.

1. Elaborar un nuevo diagnóstico situacional, sustentado en una problemática específica que se pretende resolver mediante la intervención del programa.
2. Reestructurar el Árbol del Problema y Objetivos, orientado al cumplimiento de metas y objetivos del programa, establecidos en un documento formal (Plan Estratégico, Reglas de Operación del Programa, Manual de Operación del Programa, entre otros).





3. Presentar evidencia documentada sobre cómo será integrada la perspectiva de género al programa.
4. Mostrar evidencia de los resultados y su contribución con metas y objetivos nacionales, estatales, sectorial y Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Agenda de Desarrollo post 2015.
5. Presentar el Programa de Control Interno Institucional, además de la evidencia correspondiente a la implementación de acciones.

#### **Procedimiento 2.**

Análisis y evaluación de la **Planeación y Orientación a Resultados** del "Programa Bienestar Alimenticio" (S123), conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la revisión del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

#### **Resultados.**

1. Plan Estratégico: No se presentó evidencia documental relativa a mecanismos para la planeación estratégica del programa orientada hacia resultados.
2. No se establecen metas a largo plazo, por lo tanto, no se puede comparar el programa y su evolución de atención a la población potencial y objetivo.
3. La Evaluación de Diseño del S123 "Programa de Bienestar Alimenticio", muestra un análisis FODA claro y preciso de las acciones de atención al programa para la mejora del mismo, sin embargo, no presenta evidencia de cambios al programa a partir de la evaluación.
4. Falta de informes periódicos que den cuenta de los avances del programa, y que retroalimente su operación para asegurar el debido cumplimiento de metas y objetivos.

#### **Recomendaciones.**

1. Elaborar el Plan Estratégico de gestión del programa, en el que se especifique el uso de la Matriz de Marco Lógico (propósito, fin, componentes y metas).
2. Establecer metas a largo plazo dentro del plan estratégico documentado y fundamentado en la MIR del programa.
3. Implementar los hallazgos y las recomendaciones relevantes detectados a través del análisis FODA y mostrar evidencia de las acciones de mejora.
4. Emitir informes periódicos para documentar los avances al cumplimiento de metas y objetivos del programa de manera interna, formalizando las acciones que deban implementarse para enfrentar los riesgos que se presenten.

#### **Procedimiento 3.**

Identificación y análisis de la **Cobertura y Focalización** del "Programa Bienestar Alimenticio" (S123), conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la revisión del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.



#### Resultados.

1. El diagnóstico no identifica a una sola población potencial y objetivo.
2. No se presenta evidencia de los mecanismos utilizados para la cuantificación de la población potencial y objetivo a ser atendida con los recursos del programa.
3. No presenta evidencia de la existencia de un padrón de beneficiarios, que permita conocer e identificar la población objetivo a ser atendida con los recursos del programa, su sistematización, así como periodo de actualización.
4. No presenta evidencia del proceso de recolección de información socioeconómica del beneficiario y su proceso de actualización.
5. La información de los beneficiarios no está accesible al público en general, por lo tanto, no se cumple con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado, respecto a la difusión de la información.

#### Recomendaciones.

1. De acuerdo con el diagnóstico del programa, identificar la población potencial y objetivo a ser atendida.
2. Diseñar mecanismos para la cuantificación de la población, además de una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo, para atención de la población potencial y objetivo.
3. Presentar evidencia de la existencia de un padrón de beneficiarios, que permita conocer e identificar la población objetivo a ser atendida, si la información está sistematizada y su periodo de actualización.
4. Presentar evidencia del proceso de recolección de información socioeconómica del beneficiario y su proceso de actualización.
5. Difundir en medios oficiales la información relativa al padrón de beneficiarios del programa, así como los formatos para acceder a los recursos del programa social.

#### Procedimiento 4.

Análisis de la **Operación** del "Programa Bienestar Alimenticio" (S123), conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la revisión del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

#### Resultados.

1. Cuenta con Reglas de Operación del Programa, de acuerdo a lo señalado en la Evaluación del Diseño al S123 "Programa de Bienestar Alimenticio", sin embargo, no presenta dicho documento, así como tampoco evidencia suficiente relativa a la operación del programa.
2. No presenta un Diagrama de Flujo sobre el proceso general del programa para cumplir con los bienes y los servicios (componentes del programa), así como los procesos clave en la operación del programa.
3. No presenta evidencia de que el programa cuente con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.
4. No presenta evidencia de los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.





5. No presenta evidencia de mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios.

**Recomendaciones.**

1. Presentar las Reglas de Operación del Programa.
2. Diseñar un documento formal que incluya el procedimiento interno de operación del programa, diagrama de flujo de operación general, que defina las actividades, actores involucrados, responsabilidades, una matriz de riesgos, medios de comunicación interna y externa.

**Procedimiento 5.**

Identificación de la medición de la **Percepción de la Población Atendida** del "Programa Bienestar Alimenticio" (S123), conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la revisión del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

**Resultados.**

1. No presenta evidencia de mecanismos de medición de la percepción de la población atendida.

**Recomendaciones.**

1. Diseñar mecanismos de evaluación de la percepción de la población que se beneficia con el programa, a efecto de determinar el impacto social que generó la aplicación del recurso.

**Procedimiento 6.**

Identificación y análisis de la **Medición de Resultados** del "Programa Bienestar Alimenticio" (S123), conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la revisión del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

**Resultados.**

1. No se cuenta con una MIR acorde a una problemática congruente con el objetivo general del programa.
2. No se puede medir a través de indicadores estratégicos la contribución a las metas nacionales, estatales o sectoriales.
3. No se puede medir el impacto social que se generó con la entrega de los componentes del programa.
4. No se tiene bien definida la operación del programa.
5. No presenta las fichas técnicas de indicadores para verificar su integración.
6. No cuenta con mecanismos de monitoreo de medición de resultados.

**Recomendaciones.**

1. Rediseñar la MIR con base en la MML, previo a la identificación de una problemática específica que se pretende atender con los recursos del programa.



2. Establecer metas y objetivos del programa con un propósito coherente con el fin.
3. Revisar los indicadores y proponer indicadores estratégicos y de gestión a nivel componente.
4. Incluir las actividades que considere pertinentes para lograr producir los componentes.
5. Elaborar fichas técnicas de indicadores.
6. Establecer los mecanismos de monitoreo de resultados contenidos en un documento formal.

### Justificación de la Entidad Sujeta de Fiscalización

La Secretaría de Bienestar Social no emitió una respuesta de solventación de observaciones y recomendaciones preliminares, previa a la emisión del presente Informe Individual de Auditoría de Desempeño practicada al S123 Programa Bienestar Alimenticio (S123) correspondiente a los recursos del ejercicio 2018.

### VII. Observaciones, Recomendaciones y Acciones Promovidas

Se turnó Oficio No. ASE/AED/048/2019 de fecha 17 de mayo de 2019, recibido por la entidad fiscalizada el día 21 de mayo de 2019, mediante el cual se le notificó la Cédula de Resultados y Observaciones Preliminares, y se estableció el plazo de 5 días hábiles para presentar la solventación y/o aclaración de la misma, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas, sin haber obtenido respuesta a la fecha del presente documento.

La evidencia es suficiente para sustentar los hallazgos, y permite que la aplicación de pruebas para verificarlos resulte en una certidumbre lógica y razonable de que la evidencia es satisfactoriamente comprobable, el margen de error es el mínimo bajo este postulado; por lo que se recomienda que, para mejorar la economía, eficiencia y eficacia del gasto público se realicen al 100% las “**Recomendaciones**” sugeridas derivadas de los hallazgos encontrados, referidos en el punto anterior como “**Resultados**”.

### VIII. Dictamen

La Auditoría de Desempeño practicada al “**Programa Bienestar Alimenticio**” (S123), ejercido a través de la Secretaría de Bienestar Social del Estado de Tamaulipas, para verificar el cumplimiento de metas y objetivos y su consistencia y orientación a resultados, con el fin de obtener información que retroalimente la lógica y congruencia en materia de diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población atendida y medición de resultados, la cual se sustentó en la evidencia proporcionada por la entidad fiscalizada, de





cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada conforme al objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios.

En conclusión, sobre el desempeño del “Programa Bienestar Alimenticio” (S123), éste cumplió con las metas y objetivos planteados respecto a la entrega de despensas y cajas de leche subsidiadas, establecidas en su programa presupuestario (Pp) durante el ejercicio 2018 en términos de eficacia del gasto público. En su diseño, incorpora aspectos de la Metodología de Marco Lógico (MML); es congruente en la vinculación con los planes nacional y estatal, sin embargo, deberá establecer una problemática específica y redefinir los indicadores que miden el programa; no cuenta una planeación estratégica, ni con criterios y mecanismos de focalización de la población objetivo, así como con metodología para la cuantificación de la población, por lo que no se percibe el cambio social en atención a las personas tamaulipecas que presentan carencia por acceso a la alimentación. Lo anterior, de conformidad con las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF No. 100 y 300), en atención al marco normativo del programa, lo dispuesto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley del Gasto Público del Estado de Tamaulipas, las Reglas de Operación del Programa Bienestar Alimenticio, la MML, el Presupuesto Basado en Resultados (PbR), y la Ley de General de Desarrollo Social.

EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO



ING. JORGE ESPINO ASCANIO

JUGA/EVRB/EMMS