

Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza

Participación Social en Desayunos Escolares

Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño: 2017-A-05000-16-0771-2018

771-DS-GF

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual 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 individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

La revisión comprendió la verificación de la integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; y evaluación de la gestión y resultados de la figura de participación social en desayunos escolares.

Muestra auditada:

12 centros escolares de nivel preescolar

11 comités de Desayunos Escolares

Antecedentes

La participación social en los programas financiados con recursos públicos es un elemento fundamental para mejorar los resultados e impactos del gasto, así como para coadyuvar a su gestión eficiente, transparente y a una efectiva rendición de cuentas; y debe ser un elemento relevante para apoyar su vigilancia.

La ASF considera fundamental la revisión de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, con el fin de coadyuvar a su fortalecimiento, que apoye el incremento de la eficiencia y eficacia de los recursos federales transferidos, su transparencia y rendición de cuentas.

En el ámbito del gasto federalizado, los comités de desayunos escolares o su equivalente representan un elemento destacado.

El párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), establece que toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y es el Estado quien lo garantizará. En este contexto, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), proporciona la entrega de apoyos alimentarios y orientación alimentaria, a población de escasos recursos y de zonas marginadas, por medio del Programa Desayunos Escolares (PDE), cuyo objetivo se basa en contribuir a la seguridad alimentaria de la población escolar, sujeta de asistencia social, mediante la entrega de desayunos calientes o comidas, y desayunos fríos, diseñados con base en los Criterios de Calidad Nutricia, y acompañados de acciones de orientación alimentaria, aseguramiento de la calidad y producción de alimentos.

Los comités de desayunos escolares son una de las figuras consolidadas de la participación social en los programas del gasto federalizado; existen alrededor de 65 mil comités en el país. Disponen de una normativa estructurada, encabezada por los Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA), además de diversas leyes y normas oficiales que atienden la asistencia alimentaria en el país.

En la auditoría practicada se consideraron procedimientos referentes a la integración y operación de los comités; capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias, así como la evaluación de la gestión y resultados generados, como elementos necesarios para coadyuvar a la mejora del funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana en la vigilancia del ejercicio del gasto federalizado.

Resultados

Integración y Operación

1. Mediante entrevista directa con el Secretario Técnico de la Dirección de Vigilancia Nutricional, Apoyos Alimentarios y Desarrollo Comunitario del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza (DIF Coahuila), se identificó que dicha dirección fue la encargada de la coordinación de los comités de padres de familia de desayunos escolares, la cual se encontró en la estructura como se evidenció en el organigrama; asimismo, sus funciones se establecieron en los manuales de organización y procedimientos, entre las que destacan el promover, fomentar y dirigir los Programas Alimentarios de Asistencia Social y de Desarrollo Comunitario, dirigidos a elevar las condiciones de alimentación y desarrollo de la población vulnerable, a fin de mejorar su calidad de vida. Adicionalmente, se identificó que fueron cinco personas en la Dirección las que apoyaron en la operación de los comités de desayunos escolares; igualmente, se llevó un control en bases de datos de Excel; y como mecanismo de seguimiento y verificación de la operación de los comités, el DIF Coahuila realizó supervisiones en los espacios de alimentación escolar por medio de la Herramienta de Supervisión de comités de padres de familia; de igual forma, se dispuso de una plataforma web en la cual se registraron y consolidaron los recibos de los insumos que se entregaron a cada comité en su centro escolar.

El personal del DIF Coahuila manifestó que capacitó a los padres de familia integrantes del comité de desayunos escolares al inicio del ciclo escolar, precisamente en la conformación del comité; de igual forma, se puntualizó que existieron mecanismos para la captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias al alcance de los comités y los beneficiarios del programa por medio de los números telefónicos de las oficinas regionales y del DIF Coahuila, los cuales se dieron a conocer por medio de los estados de cuenta de las cuotas de recuperación. Asimismo, señaló que en la entidad se suministraron desayunos en ambas modalidades, tanto fríos como calientes.

Por último, se verificó que existe comunicación con el SNDIF, específicamente con la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario, y ésta fue vía telefónica, correo electrónico y oficios.

2. Se emitieron las Reglas de Operación del Programa Desayunos Saludables calientes y en su vertiente fríos, en donde se establecieron los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones, objetivos, mecánica, seguimiento y demás apartados referentes al programa; asimismo, se comprobó que fueron remitidas a la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario del SNDIF, mediante el anexo K del Proyecto Estatal Anual 2017 (PEA); sin embargo, no fueron publicadas en el periódico oficial del estado.

Por otra parte, se comprobó que por medio del Acta de Integración del Comité se proporcionó el reglamento para la operación del programa. Adicionalmente, se seleccionó una muestra de 15 escuelas de nivel preescolar beneficiadas con el Programa, de la cual, se constató por medio de oficios, que tres de ellas fueron dadas de baja para el ciclo 2016-2017 debido al poco interés de los beneficiarios por consumir el alimento; de las 12 escuelas restantes y como medio de verificación, se aplicó un cuestionario de control a 11 padres de familia miembros del comité de desayunos escolares de los planteles seleccionados, ya que uno se negó a realizar dicho sondeo, de lo cual, se constató que la totalidad de los integrantes de los comités entrevistados conocen el contenido de las reglas de operación del programa y que les fue entregado el reglamento para la operación del comité.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Director de Vigilancia Nutricional, Apoyos Alimentarios y Desarrollo Comunitario del DIF Coahuila solicitó a la Secretaría Técnica del DIF Coahuila, se realicen las gestiones necesarias para la publicación de las Reglas de Operación del programa Desayunos Saludables 2017 en el periódico oficial del Gobierno de la entidad y en la página de internet del sistema DIF; de lo cual, se presentó como evidencia de las acciones emprendidas, la publicación de dichos lineamientos en el portal de transparencia del Gobierno del Estado.

3. Mediante correos electrónicos y oficios, se comprobó que la entrega del Proyecto Estatal Anual (PEA) y del IPPEA 2017 a la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario del SNDIF, los días 31 de enero y 25 de septiembre de 2017, respectivamente, lo cual cumplió a los tiempos establecidos de entrega de la información. Adicionalmente, se verificó que en el PEA se estableció la planeación estratégica y la operación de los programas alimentarios a desarrollar en la entidad, a saber: Desayunos Escolares en sus dos vertientes, caliente y fría; atención a menores de 5 años en riesgo y asistencia alimentaria a sujetos vulnerables; asimismo, se evidenció que en el PEA se mencionaron las funciones de los comités de padres de familia de desayunos escolares.

4. Se constató mediante la relación de centros escolares y comités de padres de familia de desayunos escolares en la entidad, que existieron 924 planteles educativos de nivel básico beneficiados con el programa de Desayunos Escolares, de los cuales, en el 68.3% (631) estuvo en la modalidad de desayuno frío y en el 31.7% (293) la de desayuno caliente; en el 97.7% (903) de los planteles beneficiados se dispuso de un comité instalado.

Asimismo, de las 12 escuelas beneficiadas de la muestra de auditoría, se dispuso del acta de instalación del comité de desayunos escolares en la totalidad de éstas.

Adicionalmente, mediante la aplicación de un cuestionario de control a los padres de familia, miembros del comité de desayunos escolares en las escuelas seleccionadas, se constató que el 100.0% de los encuestados señaló que éste se instaló formalmente mediante un acta; de igual manera, que en la totalidad de los comités, el presidente fue un padre de familia; en tanto que el 81.8% de padres de familia respondió que sí existió límite de tiempo en el que se puede ser miembro del comité de participación social y éste fue de un ciclo escolar.

5. En consulta directa con padres de familia integrantes de los comités de desayunos escolares en las escuelas seleccionadas, y al cuestionarles acerca de cuáles fueron las principales funciones que desempeñó el comité, el 90.9% aseveró que realizó la guardia y custodia de los productos, así como de recaudar, controlar y reportar las aportaciones económicas de los beneficiarios; el 81.8% manifestó que se encargó de la recepción y almacenamiento de los insumos que conformaron el desayuno escolar, y de reportar las irregularidades detectadas; y el 72.7% afirmó haber vigilado la adecuada operación del programa y de distribuir y vigilar que su consumo fuera dentro del centro educativo y durante las primeras tres horas de clase; asimismo, la totalidad vigiló que los alimentos entregados cumplieran con los requisitos nutricionales para prevenir el sobrepeso y obesidad de los niños; el 90.9% indicó que llevó un control de los menores beneficiados con los desayunos y la totalidad mencionó que dispuso de un padrón de beneficiarios de los desayunos escolares y que participó en la selección de este padrón.

Al respecto, el DIF Coahuila proporcionó el padrón de beneficiarios, así como recibos de entrega de los productos que conformaron el apoyo del desayuno escolar, documentos que contuvieron la firma de algún integrante del comité y el sello del centro escolar, dicha documentación se presentó para la totalidad de las escuelas de la muestra auditada.

6. El DIF Coahuila proporcionó los formatos denominados “Herramienta de Supervisión a comités de padres de familia” y “Cédula de verificación operativa”, como evidencia del seguimiento a la operación de los comités del programa, en donde se supervisó a los planteles para conocer la situación en la que se desarrolló y operó el Programa; dichas supervisiones se realizaron para la totalidad de las escuelas de la muestra de auditoría.

Capacitación y Asistencia

7. Mediante la revisión del Acta de Integración del Comité y fotografías, se verificó la realización de capacitaciones a los padres de familia integrantes de los comités de Desayunos Escolares, la cual se realizó para la totalidad de las escuelas de la muestra auditada. Adicionalmente, como resultado del cuestionario aplicado a los padres de familia integrantes de estos comités, se verificó que la totalidad afirmó haber recibido capacitación sobre sus actividades como miembro de ese comité; de los cuales, el 54.5% indicó que ésta fue proporcionada por los directivos del centro escolar, el 27.3% que fue el SEDIF quien la realizó y el 18.2% señaló que el SMDIF fue quien les proporcionó el asesoramiento; finalmente, el 100.0% señaló que la capacitación que recibió fue suficiente.

8. Mediante la revisión de los convenios de colaboración y distribución de productos básicos de los programas alimentarios desarrollados en la entidad, celebrados entre el DIF Coahuila y los 38 SMDIF, se verificó que el SEDIF proporcionó asesoría al personal operativo de estos, con el objetivo de dar a conocer los conceptos primordiales para la operación del Programa Desayunos Escolares.

Mecanismos de Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

9. El DIF Coahuila proporcionó como evidencia de los mecanismos, instancia y canales para la presentación y atención de quejas, denuncias y sugerencias de los miembros del comité de desayunos escolares y los beneficiarios del programa, la sección de Quejas y Denuncias del apartado 11 de las Reglas de Operación del Programa Desayunos Saludables 2017, en donde se especificaron estos medios; a saber, vía telefónica, correo electrónico, reportes escritos dirigidos a la Dirección de Vigilancia Nutricional, Apoyos Alimentarios y Desarrollo Comunitario del DIF Coahuila.

Asimismo, se verificó que dichos números telefónicos e instancias fueron difundidos por medio de los estados de cuenta bancarios de recuperación de cuotas del programa.

Adicionalmente, como mecanismo de comprobación, en entrevista directa con los padres de familia de los comités, el 81.8% aseguró conocer algún medio para presentar una queja, denuncia o sugerencia, y éste fue el teléfono principalmente; asimismo, el 72.7% aseveró que no tuvo la necesidad presentar alguna inconformidad y el 27.3% que sí lo realizó, afirmó que fueron dirigidas al Sistema Estatal del DIF, y la percepción de los encuestados a la respuesta de sus quejas, denuncias o sugerencias fue catalogada suficiente para la totalidad de los casos.

Evaluación de la Gestión y Resultados

10. Por medio del oficio número DVNAA/0117-A/2018 de fecha 12 de febrero de 2018, se informó que durante el ejercicio 2017, no se realizó evaluación a la operación de los programas alimentarios del DIF Coahuila, en la que se incluyeran los resultados de la operación de los comités de padres de familia de desayunos escolares.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Director de Vigilancia Nutricional, Apoyos Alimentarios y Desarrollo Comunitario del DIF Coahuila solicitó a la Directora Administrativa, se realicen las gestiones necesarias para la contratación de un especialista que lleve a cabo una Evaluación de Consistencia y Resultados del programa de desayunos saludables, de lo cual, la Dirección Administrativa informó que se elaborará un diagnóstico de manera interna para dicho Programa.

11. De acuerdo con la documentación solicitada, entregada y analizada para los trabajos de auditoría de la Participación Social en Desayunos Saludables en el estado de Coahuila de Zaragoza, se determinó que existieron fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- El DIF Coahuila dispuso de un área específica encargada de la coordinación, registro, operación y seguimiento de los comités de padres de familia de Desayunos Escolares.
- Se elaboraron las Reglas de Operación del Programa Desayunos Escolares 2017 y estas fueron remitidas al SNDIF para su conocimiento.
- La totalidad de los integrantes encuestados de los comités de padres de familia de Desayunos Escolares afirmó conocer el contenido de las reglas de operación del Programa.
- Se elaboró y entregó al SNDIF, el Proyecto Estatal Anual e Informe Parcial de Cumplimiento del Proyecto Estatal Anual dentro de los plazos establecidos.
- Existieron 924 planteles educativos de nivel básico beneficiados con el Programa Desayunos Escolares, de los cuales el 97.7% dispuso de un comité de padres de familia de desayunos escolares instalado.

- Se dispuso del Acta Constitutiva del Comité de Desayuno Escolar en la totalidad de las escuelas de la muestra de auditoría.
- Los recibos de entrega de los productos que conformaron el apoyo del desayuno saludable, contuvieron la firma de algún integrante del comité y el sello del centro escolar, los cuales se encontraron disponibles para la totalidad de las escuelas de la muestra auditada.
- De los integrantes encuestados de los comités de padres de familia de desayunos escolares, el 90.9% aseveró que realizó la guardia y custodia de los productos, así como de recaudar, controlar y reportar las aportaciones económicas de los beneficiarios; el 81.8% manifestó que se encargó de la recepción, almacenamiento de los insumos que conformaron el desayuno escolar, y de reportar las irregularidades detectadas; y el 72.7% afirmó haber vigilado la adecuada operación del programa y de distribuir y vigilar que su consumo fuera dentro del centro educativo y durante las primeras tres horas de clase.
- Se evidenció la capacitación brindada al 100.0% de los comités de padres de familia de desayunos escolares para el desarrollo de sus actividades; asimismo, la totalidad de los integrantes encuestados afirmó haber recibido capacitación y explicación de cómo realizar sus actividades.
- El DIF Coahuila capacitó y comunicó las actividades del Programa Desayunos Escolares al personal correspondiente del mismo SEDIF y de los SMDIF de la entidad, mediante convenios de colaboración y distribución de productos básicos de los programas alimentarios desarrollados.
- El DIF Coahuila puso a disposición de los beneficiarios del Programa, así como de los integrantes de los comités, mecanismos para la presentación y atención de quejas y denuncias.
- El 81.8% de los miembros entrevistados de los comités de padres de familia de Desayunos Escolares aseguró conocer algún medio para presentar una queja, denuncia o sugerencia y aseveraron que se hizo principalmente vía telefónica.

DEBILIDADES

- Se elaboraron las Reglas de Operación del Programa Desayunos Escolares 2017; sin embargo, no fueron publicadas en medios de comunicación oficiales.
- No se evidenció que la realización de evaluaciones al proceso de participación social en el Programa Desayunos Escolares.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones

derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención calendarizados en un programa de trabajo.

En relación con los compromisos acordados en dicho programa estuvo la publicación de las reglas de operación del programas Desayunos Saludables en medio oficiales y la realización de una evaluación a dicho programa, que contuviera el impacto de los comités de padres de familia, de lo cual, se proporcionó documentación de las acciones emprendidas que atendieron las debilidades detectadas.

Consecuencias Sociales

Las insuficiencias determinadas en el proceso de participación social en desayunos escolares, no permitieron que sus figuras participativas tuvieran la cobertura y alcance de actuación previstos por la normativa, a efecto de apoyar el logro de sus objetivos, vigilar y dar seguimiento a la gestión y resultados de la acción institucional con la cual se vinculan, y coadyuvar a su desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la figura de participación social en el Programa Desayunos Escolares en una muestra de 12 centros escolares y 11 comités de padres de familia de Desayunos Escolares. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el estado de Coahuila de Zaragoza existen avances en la estrategia para impulsar la constitución y adecuada operación de los comités de desayunos escolares en todos los centros escolares beneficiados por el programa de la entidad federativa, ya que existió un área dentro de la estructura del DIF Coahuila encargada de la promoción, instalación, operación y seguimiento de estos comités; se elaboraron las Reglas de Operación del Programa Desayunos Escolares para ambas vertientes; de igual forma, se elaboró y se hizo entrega al SNDIF del Proyecto Estatal Anual e Informe Parcial de Cumplimiento del Proyecto Estatal Anual 2017, de acuerdo con la estructura y fechas establecidas en la normativa.

Asimismo, se constató que existieron 924 planteles educativos de nivel básico beneficiados con el Programa Desayunos Escolares, de los cuales el 97.7% dispuso de un comité de padres de familia instalado, por lo que, en la totalidad de las escuelas de la muestra de auditoría se dispuso del Acta Constitutiva de dicho comité. Por otra parte, los recibos de entrega de los productos que conformaron el apoyo del desayuno saludable contuvieron la firma de algún integrante del comité y el sello del centro escolar, los cuales se encontraron disponibles para la totalidad de las escuelas revisadas; de igual forma, el DIF Coahuila realizó acciones de

capacitación para los comités de padres de familia de desayunos escolares para el desarrollo de sus actividades; además, la totalidad de los integrantes encuestados afirmó haber recibido capacitación y explicación de cómo realizar sus actividades; adicionalmente, se acreditó que el SEDIF capacitó a los SMDIF para la correcta operación del programa; y se dispusieron de mecanismos adecuados para la captación y atención de las quejas, denuncias y sugerencias de los comités de padres de familia y beneficiados del programa.

No obstante, se identificaron áreas de mejora, ya que las reglas de operación del Programa Desayunos Escolares no fueron publicadas en medios de comunicación oficiales y no se llevó a cabo una evaluación de la operación de los programas alimentarios del DIF Coahuila en la que se incluyeran los resultados de la operación de los comités de padres de familia. En todos estos casos se acordó un programa de trabajo calendarizado con mecanismos que atendieron las observaciones realizadas.

En conclusión, el DIF Coahuila cumplió parcialmente con las disposiciones normativas referentes a la implementación y operación de los mecanismos y acciones para la promoción, constitución, funcionamiento, control, seguimiento y evaluación de los comités de participación social en el programa desayunos escolares.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

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

Áreas Revisadas

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza (DIF Coahuila).