

**Diconsa, S.A. de C.V.**

**Programa de Abasto Rural a Cargo de Diconsa-Distribución**

Auditoría de Desempeño: 2021-2-08VSS-07-0104-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 104

### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

### ***Objetivo***

Fiscalizar los resultados en el proceso de distribución de Diconsa para la operación del Programa de Abasto Rural, con el propósito de garantizar la oportunidad y disponibilidad de los productos de la canasta básica en las tiendas comunitarias, a fin de contribuir a mejorar la seguridad alimentaria en las localidades de alta o muy alta marginación.

### ***Alcance***

El alcance temporal de la auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2021, y el temático comprendió la revisión de la planeación, operación, y seguimiento del proceso distribución de los productos de la canasta básica, así como la oportunidad y disponibilidad. Asimismo, se evaluaron los indicadores de desempeño y la contribución del programa al cumplimiento de los ODS.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas en la distribución de productos de la canasta básica, a efecto de contribuir a mejorar la seguridad alimentaria de la población.

### ***Antecedentes***

El Programa de Abasto Rural nació como el Programa CONASUPO-COPLAMAR, basado en un esquema de corresponsabilidad gobierno-comunidad y se integró a DICONSA a partir del

convenio que le dio origen el 20 de noviembre de 1979, y comenzó a operar en 1980, con el objetivo de garantizar el abasto de productos básicos.<sup>1/</sup>

Los diagnósticos del sexenio de 2007-2012 identificaban como un problema público la existencia de tres tipos de pobreza, de acuerdo con el nivel de ingresos, la educación, el acceso a servicios básicos y de salud, la alimentación y la vivienda de la población: 1. Pobreza alimentaria: es la población que cuenta con un ingreso per cápita insuficiente para adquirir una alimentación mínimamente aceptable; 2. Pobreza de capacidades, y 3. La pobreza patrimonial. Asimismo, destacó que, en el año 2005, aproximadamente 18.0% de los mexicanos vivían en condiciones de pobreza alimentaria y 47.0% de la población en situación de pobreza patrimonial.<sup>2/</sup>

Durante ese sexenio, el programa Oportunidades se mantuvo como parte de la estrategia Vivir Mejor; y con la finalidad de atender la pobreza alimentaria se estableció la meta de disminuir la prevalencia de desnutrición crónica infantil de la población en condiciones de pobreza; sin embargo, el cumplimiento de dicha meta dependía de la acción conjunta del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, el Programa de Apoyo Alimentario en Zonas de Atención Prioritaria, Liconsa, Diconsa, así como del apoyo de otras dependencias federales y estatales que tengan incidencia en materia alimentaria de la población en pobreza.<sup>3/</sup>

El diagnóstico del sexenio 2013-2018 identificaba como un problema público que el 46.2% de la población se encontraba en condiciones de pobreza. Lo anterior significaba que casi la mitad de la población mexicana no dispone de ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades, y no ejerce al menos uno de los siguientes derechos sociales: educación, acceso a los servicios de salud, a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, a servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación. Asimismo, señaló que el 10.4% de la población nacional se encontraba en pobreza extrema, esto es, carece del ingreso mínimo necesario para adquirir una canasta alimentaria, además de no poder ejercer tres o más derechos sociales.<sup>4/</sup>

En 2019, en un contexto en el que, de acuerdo con el Ejecutivo Federal, era necesario promover e incrementar la productividad y bienestar de las comunidades rurales y de las zonas más necesitadas del país; que se debía asegurar el abasto de productos básicos complementarios, perecederos y no perecederos, a fin de satisfacer la demanda de la población que sufre una situación de rezago; y que se requería contar con un organismo que procure una adecuada y oportuna distribución del abasto nacional que sea de buena calidad nutricional; armonice las políticas y las acciones de las diversas entidades públicas

---

<sup>1/</sup> CONEVAL. **Informe de evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México**, julio, 2009.

<sup>2/</sup> **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Diario Oficial, 31 de mayo de 2007.

<sup>3/</sup> Liconsa, S.A de C.V., **Programa Estratégico Institucional 2009-2012**, Diciembre 2016, p. 5.

<sup>4/</sup> **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, Diario Oficial, 20 de mayo de 2013.

involucradas, y que cuente con capacidad para convocar la participación de los productores y sus organizaciones, se instauró el organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX), agrupado en el sector coordinado por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, cuyo objeto es favorecer la productividad agroalimentaria y su distribución en beneficio de la población más rezagada del país, mediante diversas acciones, entre las cuales se encuentran la de promover la producción, acopio, abasto, distribución, suministro, industrialización y comercialización de alimentos básicos, y de leche y sus derivados.

Asimismo, en el “Diagnóstico del Programa de Abasto Rural (PAR)”, de marzo de 2018, vigente a 2022, se identificó que la problemática principal que atiende el PAR es la alta incidencia de población con inseguridad alimentaria en localidades de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes. En ese sentido, la entidad fiscalizada parte del concepto de seguridad alimentaria que, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se presenta cuando “las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”.

En los diagnósticos de SEGALMEX, DICONSA y LICONSA<sup>5/</sup> establecidos en sus programas institucionales, se reconoció que el 55.5% de los hogares mexicanos (19,370.5 de los 35,219.1 miles de hogares) tienen algún grado de inseguridad alimentaria (32.8% leve y 22.7% moderada o severa), lo que significa que no tienen certeza de poder acceder física y económicamente a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias.

En 2020, DICONSA dejó de formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social (ahora Secretaría del Bienestar) para ser parte de la estructura de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y, en la Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2020, se señaló la eliminación del Programa Prospera en sus vertientes de salud y bienestar.

En la auditoría núm. 336-DE “Desempeño Integral de Diconsa, S.A. de C.V.” de la Cuenta Pública 2018, se determinó que DICONSA careció de una metodología específica autorizada por la Dirección General, para llevar a cabo el proceso de administración de riesgos en ese año, además de que no se difundió a nivel institucional, ni se precisaron las razones por las cuales la administración de la entidad fue omisa.

En lo que respecta a la apertura de tiendas, Diconsa tuvo 20,094 tiendas en servicio ubicadas en localidades alta y muy alta marginación, lo que representó el 76.8% de las 26,180 tiendas que estuvieron en funcionamiento en 2018; al cierre de este año, la

---

<sup>5/</sup> ACUERDO por el que se dan a conocer los programas institucionales 2020-2024 de las entidades de la Administración Pública Paraestatal sectorizadas a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, Diario Oficial, 28 de septiembre de 2020.

población objetivo del PAR era de 26,573 localidades, de las cuales alcanzó una cobertura del 57.3%; sin embargo, si se compara con el universo potencial de localidades de hasta 14,999 habitantes (84,722 localidades), la cobertura corresponde al 18.0%.

Para la revisión de la Cuenta Pública 2020, la AED de la ASF realizó la auditoría núm. 326-DE "Control Interno y Gobernanza Alimentaria Mexicana", a SEGALMEX, con los hallazgos siguientes:

- Contó con un marco normativo que incluyó las atribuciones para la selección, la designación e integración de los Órganos de Gobierno, así como para la toma de decisiones; sin embargo, careció de un esquema articulado y mejor organizado para lograr una rápida y eficaz toma de decisiones, a fin de agilizar la gestión de los procesos en los programas de SEGALMEX, DICONSA y LICONSA, ya que en el marco normativo vigente no se otorgan responsabilidades para el diseño, implementación y vigilancia del Sistema de Control Interno Institucional.
- Difundió temas relacionados con la ética, la integridad del servidor público, el conflicto de intereses, y promovió cursos de capacitación; sin embargo, no contó con una política o lineamiento institucional de promoción a la integridad y prevención de la corrupción.
- Contó con un grupo de trabajo de administración de riesgos; sin embargo, la Administración no implementó ni documentó actividades para la supervisión del control interno, ni evaluó los resultados de las mismas, ni informó o evaluó problemas de control interno ni estableció acciones correctivas.
- Contó con sistemas que administran los procesos relacionados con la adquisición de los productos del programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos, y estableció actividades de control generales a través de la Política General y Directrices para la Gestión articulada entre SEGALMEX-DICONSA-LICONSA 2020- 2024; no obstante, sus herramientas para generar información tanto al interior como al exterior no fueron efectivas, debido a que no contó con una adecuada administración de seguridad, segregación de funciones, planes de continuidad y recuperación de información.
- Contó con la Política General y Directrices para la Gestión articulada entre SEGALMEX-DICONSA-LICONSA 2020- 2024; sin embargo, no realizó una alineación de los objetivos específicos de las tres instituciones, que en su conjunto contribuyan al cumplimiento del objeto de creación de SEGALMEX.

## **Resultados**

### **1. Planeación en el almacenamiento y distribución (almacenes y tiendas)**

Planear y desarrollar estrategias para el almacenamiento y distribución de los bienes a comercializar, permitiría asegurar la adecuada operación del Programa de Abasto Rural, a fin de cumplir con sus programas de trabajo, metas, objetivos y misión institucional.

El resultado se integró en cuatro apartados: a) planeación de la distribución en almacenes y tiendas; b) infraestructura del sistema de abasto de Diconsa; c) planeación y coordinación de rutas de distribución, y d) control de inventarios en almacenes y tiendas, transferencias y devoluciones de mercancías.

a) Planeación de la distribución en almacenes y tiendas

Con la revisión de la información proporcionada, se determinó que DICONSA, en 2021, contó con 12 Gerencias Regionales o Sucursales a las que se adscribieron 35 Unidades Operativas, así como 275 Almacenes Rurales de DICONSA; asimismo, elaboró el Programa Anual de Trabajo 2021 (PAT-2021) como instrumento de planeación para operar el Programa de Abasto Rural, a fin de contribuir al bienestar económico de la población de localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 14,999 habitantes con cobertura de tienda DICONSA.

Con la revisión del PAT-2021, se verificó que de los 25 compromisos programables, en el 80% (20) se considera acciones específicas para la operación del Pp S053, de los cuales dos compromisos se relacionan con el surtimiento a tiendas; tres, con la apertura de tiendas; tres, a la reactivación, saneamiento y conversión de tiendas; seis, para la gestión y administración de las tiendas mediante asambleas, renovación de comités y capacitación a los encargados de tiendas e integrantes de los comités; cinco, para el manejo de inventarios por medio de la asignación o adecuación de capital de trabajo en tiendas, mermas y mercancías en mal estado, y una, para evaluación de la operación; mientras que el 16% (4 compromisos) correspondieron al presupuesto de ventas del PAR y los Programas Especiales (PE); y el 4.0% (1 compromiso) para los gastos de operación de los almacenes.

En materia de distribución de los productos que se comercializan en las tiendas comunitarias, se identificó en el PAT-2021 que 16 de los compromisos programados se relacionan con la distribución de los productos en los almacenes rurales. Asimismo, con la revisión de los consolidados de los Programas Anuales de Trabajo (PAT) 2021 que realizaron las 35 Unidades Operativas, se identificó que dichos compromisos estuvieron relacionados con el presupuesto de ventas y gastos operativos; oportunidad de surtimiento a tienda; eficiencia de surtimiento a tienda; mermas, quebrantos y mal estado; apertura de tiendas en localidades objetivo y estratégicas; recuperación de faltantes de capital de trabajo de tiendas; adecuaciones de capital en tiendas comunitaria, de capital de incremento, capital decremento, y reuniones de coordinación y evaluación; sin embargo, se identificaron áreas de mejora derivadas de deficiencias en la programación, debido a que la entidad fiscalizada requiere integrar en sus PAT estrategias específicas relacionadas con el almacenamiento, para la cuantificación de inventarios y una distribución eficiente y oportuna; asimismo, es necesario que cuente con los registros de la fuente de información de los resultados obtenidos de la ejecución de sus PAT.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada informó que,

respecto de evidenciar la fuente de información de los resultados obtenidos, en 2021, de la ejecución de los Programas Anuales de Trabajo en materia de distribución de productos del Programa de Abasto Rural, “Mediante oficio DO/FJPE/348/2020 de la Dirección de Operaciones, se solicitó a las Gerencias Regionales y a las Unidades Operativas llevar a cabo la elaboración de los Programas de Trabajo Anuales correspondientes al ejercicio fiscal 2021, plasmando las metas para cada indicador a nivel Almacén. En este sentido, mediante correo electrónico del Subgerente de Supervisión y Participación Comunitaria solicitó a las Gerencias Regionales y Unidades Operativas, la remisión de los avances del Programa de Trabajo al cierre del cuarto trimestre de 2021, debidamente validados y autorizados por los responsables”. Con la revisión del oficio en comento, se identificó que la Dirección de Operaciones solicitó a las Gerentes Regionales, Subgerentes de Unidades Operativas y Responsables de Operación la elaboración de los programa de trabajo correspondientes al ejercicio fiscal 2021 para la integración del presupuesto anual, el cual debió realizarlo cada uno de los Almacenes; asimismo, les solicitó reportar trimestralmente las acciones comprometidas, a fin de dar cumplimiento a las metas establecidas, por lo que el reporte correspondiente de los avances logrados debió remitirse a la Gerencia de Evaluación y Participación Comunitaria. Además, con la revisión del correo electrónico del 20 de enero de 2022, el Subgerente de Supervisión y Participación Comunitaria solicitó a los Responsables de Operaciones el envío, a más tardar el 28 de enero de 2022, de los avances del Programa de Trabajo Anual correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio 2021, en formato Excel y en PDF debidamente firmados. Por lo anterior, la observación persiste, debido a que la entidad no documentó los resultados obtenidos, en 2021, de la ejecución de los Programas Anuales de Trabajo en materia de distribución de productos del Programa de Abasto Rural, ni de las acciones que emprendería para la integración de estrategias específicas en sus PAT, relacionadas con el almacenamiento, para la cuantificación de inventarios y una distribución eficiente y oportuna.

b) Infraestructura del sistema de abasto de DICONSA (tiendas y flota vehicular)

Por lo que se refiere a la estructura del sistema de abasto de DICONSA, con la revisión de sus registros internos, proporcionados con el oficio núm. DAJ-1877-2022 del 9 de junio de 2022, se identificó que para operar el Programa de Abasto Rural, en 2021, DICONSA contó con 12 Gerencias Regionales (o Sucursales <sup>6/</sup>) y 35 Unidades Operativas <sup>7/</sup>, de las que dependieron 275 almacenes rurales <sup>8/</sup> para dar atención a 24,425 tiendas comunitarias <sup>9/</sup> que atendieron a 22,279 localidades a nivel nacional, de las cuales el 45.4% (11,092) de las tiendas comunitarias que conformaron el sistema de tiendas DICONSA, se concentraron en cuatro regiones: el 14.0% (3,426) de las tiendas que operaron en la Región Golfo, el 11.9% (2,908) en la Región Sureste, el 9.8% (2,389) de tiendas en la Región Pacífico Sur y el 9.7% (2,369) en la Región Oaxaca. En contraste, las Regiones de Occidente y Metropolitana tuvieron el menor número de tiendas DICONSA con el 4.8% cada una, lo que significó 1,170 y 1,177 tiendas en operación, respectivamente.

Asimismo, con la revisión de la "Base de datos de la flota vehicular con la que contó Diconsa 2021", se verificó que la flota vehicular de DICONSA se integró de 4,808 vehículos a nivel nacional, de los cuales el 56.7% (2,727) se destinaron al transporte de carga, [de estos el 30.9% (1,488) fueron camiones tipo rabón, 9.2% (444) tiendas móviles, 7.2% (344) fueron cajas semi-remolque. 5.7% (270) correspondió a tractocamiones y 3.8% (181) a camiones tipo thortón], que fueron base para la distribución de los productos DICONSA; el 34.7% (1,670) fueron camionetas pick-up que se utilizaron para el traslado de supervisores y el 8.6% (411) restante fueron vehículos de apoyo para el traslado de productos con volúmenes de menor cuantía. No obstante, se identificaron áreas de mejora en su operación, ya que la entidad fiscalizada requiere establecer indicadores que permitan medir los requerimientos de flota vehicular para atender las necesidades de servicio de transporte y controlar su uso.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada señaló que "en respuesta a esta observación y en específico al requerimiento de flota vehicular, y con base en el Manual de Políticas y Procedimientos para el Uso, Control y Mantenimiento del Parque Vehicular destinado a Actividades Operativas de Diconsa, S.A. de C.V., numeral IX.

---

6/ Sucursal: Unidad Administrativa de DICONSA en el interior de la República, representada por un Gerente. Dicha unidad puede contar con Unidades Operativas, tomado del Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes DICONSA.

7/ Unidad Operativa: Unidad Administrativa estatal o local de DICONSA, adscrita a una Sucursal, representada por un Titular. Se encarga del proceso de recepción y distribución de las mercancías a las Tiendas Comunitarias, tomado de DICONSA.

8/ Almacén Rural: centro operativo, administrativo y financiero destinado al abastecimiento de productos a las comunidades que cuentan con Tiendas Comunitarias y que se ubican en su poligonal de servicio, para cumplir con los objetivos del Programa de Abasto Rural y los Programas Especiales encomendados a DICONSA y contribuir al desarrollo regional, tomado de DICONSA.

9/ Tienda / Tienda Comunitaria.- Punto de venta fijo donde se proporciona el servicio de abasto de DICONSA a la comunidad mediante la oferta de productos surtidos por el almacén, operada por un encargado, designado por un Comité de Abasto. Tomado de las Reglas de Operación del Programa de Abasto Rural a cargo de DICONSA, S.A. de C.V. de 2021.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES, DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ASIGNACIÓN DE VEHÍCULOS DE CARGA, que a la letra dice, 'OBJETIVO: Establecer las actividades que deben llevar a cabo los (las) Responsables del Área de Operaciones y/o Transporte en Sucursales, Unidades Operativas y Almacenes para asignar los vehículos de carga estrictamente necesarios para cumplir con las actividades del Programa a cargo de Diconsa', del que describió 13 actividades consideradas como relevantes, de las que se destacan las siguientes: El Jefe del Almacén, 1) determina con base en el sistema de ruteos y desplazamientos de productos (volúmenes de carga), los requerimientos de unidades de carga y 2) solicita al responsable del área de Operaciones de Sucursal o Unidad Operativa la asignación de vehículos requeridos, adjuntando el acta de la justificación y el acta de la reunión de trabajo efectuada con la mesa directiva; el responsable del área de Transportes deberá 3) analizar, y con base en el ruteo, las ventas, los volúmenes de mercancías desplazados, el análisis de eficiencia del vehículo, y 4) Verifica en el inventario general de vehículos de la Sucursal o Unidad Operativa (...) la disponibilidad de los vehículos requeridos y emite análisis de posibilidades de reasignación; el Gerente de Sucursal o Unidad Operativa, 6) Instruye mediante oficio, al Área de Administración y Finanzas para que (...) asigne o reasigne los vehículos solicitados, entre otras actividades". Con lo anterior, la entidad fiscalizada demostró que dispuso de políticas y procedimientos para el manejo de la flota vehicular; sin embargo, no estableció indicadores que le permitan medir los requerimientos de flota vehicular para atender las necesidades de servicio de transporte y controlar su uso, por lo que la observación persiste.

Para la operación de la flota vehicular de tiendas móviles, DICONSA evidenció que 15 (42.9%) de las 35 Unidades Operativas contaron con su Programa de Trabajo Anual para la atención de nuevas localidades con tienda móvil, con su revisión se constató que, en 2021, la entidad fiscalizada planeó atender a 719 localidades y realizar 3,121 visitas. Asimismo, con la revisión de la información proporcionada por DICONSA se identificó que, en 2021, se registró de forma global la atención de 1,588 localidades, mediante el sistema de tiendas móviles, cifra que difiere de las 1,410 localidades reportadas como atendidas en su "Informe de Autoevaluación DICONSA, S.A. de C.V. Cuarto Trimestre". No obstante, se identificaron áreas de mejora motivadas por deficiencias en su operación, ya que se requiere establecer mecanismos de control para asegurarse de contar con la totalidad de los programas anuales de trabajo en los que se establezca la planeación de las localidades por visitar; los registros de las visitas realizadas por región y unidad operativa señalando la frecuencia de atención a las localidades visitadas con fines de abasto, y conciliar las cifras de atención de tiendas móviles reportadas en sus documentos de rendición de cuentas con sus registros internos, a efecto de contar con información relevante y de calidad del uso de flota vehicular de tiendas móviles.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada, informó que "Se tiene establecido un plan de trabajo mensual, en el que cada unidad operativa realiza la programación, ejecución y supervisión, mismo que funciona como un mecanismo de control que garantiza y mide la atención y el avance a los municipios y localidades comprometidas,



se anexa ejemplo de un programa anual de trabajo de la Unidad Operativa Istmo y 5 Almacén Rurales (Yautepec, Mazatan, Santiago, Pueblo Nuevo Y Huatulco), [e indicó] esta actividad se aplicará y ejecutará para ejercicio actual 2022 y subsecuentes”. Con la revisión del Programa Anual de Trabajo 2021 de la UO Istmo proporcionado se identificó que se programó la atención de 66 localidades para su atención con tiendas móviles; no obstante, la entidad fiscalizada no proporcionó evidencia documental de las 19 Unidades Operativas restantes, ni los mecanismos de control implementados para asegurarse que, a partir de 2022 se aplique y ejecute su plan de trabajo mensual, por lo que se mantiene la observación y se ajusta la recomendación al desempeño en ese sentido

En relación con los registros de las visitas realizadas mediante tiendas móviles por región y Unidad Operativa, DICONSA señaló que “en respuesta a esta observación se cuenta con un mecanismo de control en donde se elabora y emite una bitácora de operación, dentro del Sistema Integral de Transportes (SINTRA), en cada salida y surtimiento de la tienda móvil, es decir que cada vez que la tienda móvil realiza un recorrido, se especifica las localidades a visitar y atender, así como, la frecuencia de atención diaria”. “Dentro de la información que podemos encontrar está: a) Número de folio 2022 - 774 (se compone del ejercicio y un consecutivo); b) Número económico 2110174 (tienda móvil 4 ton); c) km. inicial - km recorrido - km final; Número de placa; d) las localidades a visitar, e) la fecha de la visita”. Como evidencia, proporcionó un ejemplo de Bitácora de Operación de la Región Puebla, impresa del SINTRA el 03/Oct/2022, en el cual se identificó que la tienda móvil con número económico 2110174 visitó a ocho localidades (Los Amates, Cañada Chica, San Martín la Flor, Huaxtepec, Mexquitepec, San José de Hidalgo, La Piletas y Atlixco), del área de influencia del almacén “Santa Ana Coatepec”, entre el 15 y 17 de agosto de 2022.

Además, la entidad fiscalizada indicó que, “En ese sentido, se considera como evidencia las localidades atendidas, ya que estas se registran en una base de datos a través del Sistema Integral de Transportes (SINTRA), esta actividad es por vehículo, Almacenes Rurales y Almacenes Centrales, mismo que homologa la información de cada tienda móvil, lo anterior, con la finalidad de que la información sea relevante y de calidad para asegurar la operación y cumplir con el objetivo de las tiendas móviles”; como evidencia proporcionó, en formato PDF, la relación de localidades atendidas con tienda móvil. Con la revisión de la información proporcionada, se identificó que atendió 1,724 localidades en 2021; sin embargo, en el reporte proporcionado no especifica la fuente de la información obtenida, ni se encuentra firmado por servidor público facultado, por lo que la observación persiste.

#### c) Planeación y coordinación de rutas de distribución

En cuanto a la planeación y coordinación de rutas de distribución, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. DAJ-1877-2022 del 9 de junio de 2022, proporcionó nota informativa en la cual explicó que la planeación de las rutas de distribución se realiza por medio del Sistema de Planeación del Transporte (SIPLATRAM), el cual tiene como objetivo “proveer herramientas de datos y cartografía que permitan el diseño y visualización de rutas de surtimiento en Almacenes Rurales, para la optimización de los costos de operación”, y entre sus funciones está el “obtener distancias, tiempos de recorrido y el costo de

distribución por Tienda, Ruta, Almacén, Unidad Operativa, Sucursal, así como, comparar el costo de la Ruta Óptima y la Ruta de-Surtimiento”.

Además, señaló que “la Finalidad del Sistema SIPLATRAN es optimizar los costos de distribución de las rutas de surtimiento de los Almacenes Rurales”, por lo anterior, en el SIPLATRAN se implementan los controles siguientes :1) Control de tiendas pendientes por georeferencia; 2) Control de rutas de surtimiento; 3) Control de programación trimestral; 4) Costo de recorrido por ruta; 5) Polígonos de servicio, y 6) Diseño de ruta óptima”.

Asimismo, explicó que “el soporte a rutas de surtimiento planeadas requieren de:

- a) “Proceso de registro de coordenadas para determinar la ruta en el recorrido de un vehículo de acuerdo al orden de visita, la ruta se registra en un GPS de modo pasivo y se graba en la memoria del mismo.
- b) “Las coordenadas de la ruta se registran en el Sistema de Planeación de Transportes SIPLATRAN.
- c) “La ventaja del registro de la ruta es para determinar distancias y tiempos, así como visualizar la misma en el sistema para su análisis de mejora.
- d) “Soporte de componente cartográfico para visualizar las rutas planeadas y su orden de visita en el sistema SIPLATRAN, así como en un componente cartográfico que opera con capas geojson para apoyo al usuario”.

Asimismo, la entidad fiscalizada enfatizó que “el sistema genera un análisis de rutas de surtimiento, un análisis del recorrido de ruta planeada y permite visualizar en el sistema SIPLATRAN el seguimiento por orden de visita; además, cuenta con una matriz de costos para: a) El registro de los gastos de operación del almacén, y b) los gastos de los vehículos por trimestre. También, el sistema considera el cálculo de la ruta óptima, que consiste en un proceso continuo para optimizar y determinar las mejores rutas de surtimiento por trimestre, comprende la programación cada 3 meses de rutas de surtimiento y tiene como objetivo actualizar el recorrido óptimo de la flotilla de vehículos para la distribución de mercancía del almacén a los diferentes puntos de entrega (alcance de tiendas comunitarias). La programación trimestral de rutas de surtimiento considera la matriz de costos (Gastos de operación costos de la flotilla vehicular en el periodo a procesar), así como algunos parámetros de precio de y combustible, horario del almacén rural, horario de tiendas coordenadas de los puntos de interés y origen para el proceso”.

Finalmente, DICONSA señaló que “Una vez que el proceso se autoriza y se genera el calendario de surtimiento del ejercicio de mejora, se obtiene el número de vehículo, relacionada a la ruta día de la semana. Así como el orden de visita de acuerdo a la ruta seleccionada”.

Para evidenciar lo anterior, la entidad fiscalizada proporcionó el Manual denominado “Sistema de Planeación de Transporte (SIPLATLAN) DICONSA”, que emitió el área de sistema institucional en Octubre de 2015, y estuvo vigente en 2021; con la revisión del documento, se constató que tiene por objetivo “inducir al usuario final del sistema en el manejo en general del mismo de mostrar las capacidades y alcances, así como la secuencia de procesos para su correcta operación”, el contenido se integra de los temas siguientes: 4.1. Visualizar mapa, opciones para el registro y consulta de Almacenes, Tiendas, seleccionando una tienda o conjunto de tiendas; en el numeral 4.1.6. Visualizar áreas de influencia; numeral 4.2. Modificar áreas de influencia; numeral 4.3. Mantenimiento y Generación de Rutas; numeral 4.4 Cálculo de Costos; numeral 5. “Catálogos”, permite la consulta de “Estado”, “Municipio”, “Localidad”, “Sucursal”, “Unidad Operativa”, “Almacén”; numeral 5.9, “Consultar tipo de vehículos”; numeral 8. “Planeación y Distribución”, que permite la consulta de “Matriz de Costos”, de “Facturas”, de “Demanda Tienda”, de “Inventario de Almacén”, de “Mantenimiento Tipo de Combustible”, “Autorización Programa de Distribución”, “Elaborar calendario de surtimiento” y el Programa de Distribución Trimestral”, entre otros.

Asimismo, proporcionó la base de datos “distribuciónxvisita” de la Unidad Operativa Poza Rica que muestra la programación del Almacén “El Chote” para el mes de enero de 2021; así como la base de datos “Rutas Planeadas con distancias” con la relación de las rutas de distribución de 12 Sucursales o Gerencias Regionales, en el que se observó que contiene las Unidades Operativas y los Almacenes Rurales DICONSA como punto de salida.

Además, la entidad fiscalizada proporcionó un ejemplo de la programación de rutas de distribución en el SIPLATLAN, con la revisión de los documentos denominados “Diseño de ruta óptima” de fecha 16/May/22, “Calendario de surtimiento”, “Costo de Recorridos por Ruta” y de “Calendario de surtimiento de rutas y desglose de puntos de entrega por día” impresos el 18 de mayo de 2022, en los cuales se identificó que contienen la Sucursal, la Unidad Operativa, el almacén, la fecha y año en que se realizó la ruta, el punto de entrega, el kilometraje recorrido, el tiempo del recorrido, la carga estimada, la velocidad estimada; en materia de costos, se observa en las rutas programadas, el costeo del gasto administrativo que representa el transporte, el costo de pago de chofer, el mantenimiento preventivo del camión, el pago de combustible, entre otros.

Con lo anterior, DICONSA demostró que, en 2021, contó con el sistema SIPLATLAN mediante el cual los almacenes rurales planean de forma trimestral las rutas de distribución de productos; no obstante, se identificaron áreas de mejora en su operación, ya que la entidad fiscalizada requiere contar con reportes consolidados de la planeación y coordinación de las rutas de distribución de los almacenes rurales a las tiendas comunitarias, así como el registro las rutas de distribución realizadas; además, de establecer y operar indicadores y metas que le permitan evaluar los resultados en materia de planeación y coordinación de rutas de distribución.

d) Control de inventarios en almacenes y tiendas, transferencias y devoluciones de mercancías

Por lo que corresponde al control de inventarios en los almacenes y tiendas, transferencias y devoluciones de mercancías, la entidad fiscalizada proporcionó, mediante el oficio núm. DAJ-1877-2022 del 9 de junio de 2022, una nota informativa en la que señaló que para el manejo y control de los almacenes contó con el “Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes Diconsa”, autorizado en 2018 y vigente en 2021, cuyo objetivo es “Establecer las políticas y procedimientos que regulen la operación de los Almacenes de DICONSA, para asegurar el abasto de los productos que comercializa a efecto de cumplir los objetivos y metas del Programa de Abasto Rural”.

Con la revisión del “Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes Diconsa”, se constató que, en 2021, DICONSA estableció “Políticas Generales” y “Políticas Específicas del Almacén Rural” de aplicación obligatoria para todo sus empleados, en el que se establecieron criterios de aplicación general en los procesos sustantivos del manejo y control de los almacenes institucionales, en temas como entradas de mercancías a los almacenes, demanda de productos, levantamiento de inventario, el manejo del inventario óptimo, el manejo de capital de trabajo de las tiendas comunitarias, la oportunidad y eficiencia de surtimiento y de la formulación de pedidos por las tiendas comunitarias.

Asimismo, se identificó que DICONSA estableció para los almacenes rurales procesos que son utilizados en el manejo y control de inventarios y atención de pedidos de las tiendas comunitarias, como son: “1. Determinación de la poligonal de servicio”, “3. Pedido del almacén DICONSA”, “5. Integración de capital de trabajo tipo para la tienda comunitaria”, “14. Determinación del promedio de consumo mensual base”, “15. Toma de inventario físico en el Almacén DICONSA”, “18. Tratamiento de mermas y quebrantos en almacén DICONSA”, “19. Traspaso y salida de mercancías en mal estado”, “20. Análisis de la oportunidad y eficiencia de surtimiento al almacén DICONSA”, “21. Determinación de la eficiencia y oportunidad de surtimiento a la tienda comunitaria”, “22. Sistema de reposición de inventarios”, “23. Devolución de mercancías a proveedor”, “24. Salida por Transferencia Enviada a Tienda Comunitaria por Capital de Trabajo”, las actividades principales, así como los documentos de trabajo asociados.

Con los procedimientos del almacén rural para el manejo de inventarios y surtimiento de pedidos a las tiendas comunitarias, DICONSA evidenció que contó con procesos que describen las funciones específicas que se deben desarrollar, así como de los productos documentales que se generan para dejar constancia de la trazabilidad de las acciones que se realizan con motivo de las entradas y salidas de mercancías (por recepción y despacho de productos, devoluciones por nulo o bajo desplazamiento, mermas, productos dañados y quebrantos) y del control inventarios en el almacén.

En lo que se refiere a las entradas de mercancías a los Almacenes Rurales de DICONSA, la entidad fiscalizada proporcionó la base de datos denominada “ANEXO 6 COMPRAS\_MENSUALES”, en el que se reportó que, en 2021, fueron surtidos a los

almacenes rurales por los proveedores 730,748,021 piezas de productos de la canasta básica y de productos complementarios por un importe de 8,006,175.9 miles de pesos, de los que el 26.9% (196,210,523) de los productos surtidos se destinaron a la Región Golfo; 12.8% (93,641,673), a la Región Sureste, y el 11.1% (81,189,484) de los productos, a la Región Noreste, que en conjunto representó el 50.7% (371,041,680) de los productos surtidos por los proveedores, como se muestra en el cuadro siguiente:

## SURTIMIENTO DE PRODUCTOS DICONSA, 2021

(Número de piezas, miles de pesos y porcentajes)

Cons	Gerencia Regional/ o Sucursal	Piezas totales surtidas	Participación %	Importe surtido costo	Participación %
	Total	730,748,021	100.0	8,006,715.9	100
1	Golfo	196,210,523	26.8	2,016,598.70	25.2
2	Sureste	93,641,673	12.8	1,079,953.20	13.5
3	Noroeste	81,189,484	11.1	693,813.10	8.7
4	Norte	55,328,951	7.6	773,987.50	9.7
5	Norte Centro	53,856,559	7.4	578,161.40	7.2
6	Oaxaca	51,513,328	7.0	589,153.50	7.4
7	Peninsular	43,539,265	6.0	452,907.40	5.7
8	Pacifico sur	40,963,976	5.6	448,814.20	5.6
9	Centro	38,238,096	5.2	452,184.50	5.5
10	Occidente	33,467,409	4.6	401,777.10	5.0
11	Puebla	22,601,365	3.1	253,045.50	3.2
12	Metropolitana	20,197,392	2.8	266,319.80	3.3

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de la base de datos "ANEXO 6 COMPRAS\_MENSUALES", proporcionada por DICONSA, S.A. de C.V. con el oficio núm. DAI-1877-2022 del 9 de junio de 2022.

Con la revisión de la información proporcionada, se identificó que los almacenes rurales que registraron entregas de menor cuantía de mercancías correspondieron a la Región Puebla con 3.1% (22,601,365) de productos y la Región Metropolitana con 2.8% (20,197,392).

En el periodo 2017-2020, los estados de situación financiera de DICONSA fueron dictaminados, en los que se señaló para 2017 que los estados financieros se prepararon, en todos los aspectos materiales, de conformidad con las disposiciones en materia de información financiera, mientras que para el periodo 2018-2020, su opinión fue con salvedad, debido a que en relación con los inventarios existían importes por 397,519.0 mdp, 369,762.0 mdp y 246,761.0 mdp relativos a inventarios de maíz y frijol, respectivamente, que están en proceso de conciliación contra las existencias físicas valuadas a esas fechas. Asimismo, que las operaciones celebradas por DICONSA con SEGALMEX y con LICONSA S.A

de C.V., a la fecha de los informes por cada uno de esos años se encontraban en proceso de ser documentadas, y conciliar los saldos y movimientos con los registros contables correspondientes; por lo que no fue posible conocer a la fecha de esos informes los resultados que deriven de dicho proceso ni el importe de los ajustes en los estados financieros que se acompañan; mientras que, para 2021 se emitió una abstención de opinión debido a que no obtuvo “evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y adecuada para expresar una opinión de auditoría sobre los estados financieros”; asimismo, se reconoció que persistió la información por precisar por parte de la entidad fiscalizada en el rubro de inventarios.

En lo concerniente a las entradas y salidas de las mercancías manejadas en los almacenes rurales para la atención de los requerimientos de las tiendas comunitarias, se identificaron deficiencias en su operación, debido a que DICONSA requiere contar registros integrales y consolidados sobre el volumen de productos y sus características que se surtieron en 2021, tanto de las mercancías entregadas por los proveedores, como de las entregadas en venta a las tiendas comunitarias, así como de los productos que fueron devueltos al proveedor, las mermas y los quebrantos, y establecer metas e indicadores, a fin de evaluar si los productos requeridos por las tiendas comunitarias correspondieron con los productos que fueron suministrados a los almacenes rurales, así como la oportunidad en que fueron entregados a las tiendas DICONSA.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada proporcionó como evidencia documental copia del oficio DO/FJPE/210/2021, con el cual la Dirección de Operaciones envía a la Dirección Comercial el "catálogo de productos de DICONSA" compuesto de 787 productos nacionales que representan el 93% de las ventas totales de abarrotes y 649 artículos regionales que representan el 7% de las ventas de las líneas de productos, para que se ajuste a estos productos a la brevedad posible, cuya selección se llevó a cabo con base en las ventas históricas reales y a la validación de las Unidades Operativas. Sin embargo, no evidenció los registros integrales y consolidados sobre el volumen de productos y sus características que se surtieron en 2021, tanto de las mercancías entregadas por los proveedores, como de las entregadas en venta a las tiendas comunitarias, así como de los productos que fueron devueltos al proveedor, las mermas y los quebrantos, ni el establecimiento de metas e indicadores, por lo que la observación persiste.

Respecto de las transferencias, devoluciones de mercancías y manejo de productos en mal estado, mediante el oficio núm. DAJ-1877-2022 de 9 de junio de 2022, la entidad fiscalizada señaló que “Derivado de los grandes volúmenes de artículos de las compras consolidadas, que se adquirieron en el último trimestre del 2019 y principios de 2020, que se realizaron a través de SEGALMEX, se generó la siguiente problemática:

- "Se adquirieron artículos que no eran solicitados por las comunidades.
- "Se convirtieron en artículos de lento y nulo desplazamiento y en muchos casos en artículos en mal estado.
- "La mayoría de los proveedores no realizaron cambios de la mercancía a DICONSA, ni aceptaron devoluciones ya que fueron adquiridos por SEGALMEX.
- "Mal estado por mercancía que no es de preferencia de las localidades.

"Estas compras fueron a través de SEGALMEX y realizadas por la Unidad de Administración y Finanzas (UAF) y la Dirección Comercial, estas especificaron los artículos y cantidades a designar a las Regionales y Unidades Operativas, definieron nuevas formas de realizar los pedidos, quitando la opción de devolución a proveedor y las fianzas a los proveedores, lo que dificultaba llevar a cabo las devoluciones o cambio de mercancía".

Además, informó que de las compras hechas por SEGALMEX, "Como con cualquier proveedor de nuevo ingreso se hicieron las devoluciones a SEGALMEX, ya que, como se mencionó con anterioridad, no fue posible devolver los productos al proveedor", debido a que "se modificó la forma de comprar los productos en DICONSA".

En ese contexto, la entidad fiscalizada detalló que "Las devoluciones al almacén de tránsito se realizan mediante el movimiento 55 Nota de Transferencia enviada a Almacenadora, esta devolución es de manera documentada ya que la mercancía permanece en los almacenes, esta mercancía continua en la contabilidad de DICONSA, aunque tenga elaborada la devolución no se ha dado de baja del inventario de DICONSA ya que permanece en el almacén de tránsito y contablemente los auditores han emitido observaciones ya que ésta mercancía no se le realiza inventario debido a que no está en posición del almacén".

Respecto de los productos en mal estado, la entidad fiscalizada informó que "El mal estado que se ha generado por las compras consolidadas es derivado de los grandes volúmenes adquiridos, que los proveedores no aceptaron las devoluciones y que los artículos comprados no fueron del agrado de la población ni solicitados por estos, los parámetros autorizados no alcanzan para destruirlos y sanear los almacenes. Por lo anterior se ha llevado a las áreas de DICONSA propuesta para solicitar autorización ante el H. Consejo de Administración de vender los artículos en mal estado por debajo del precio de costo y a los que no se vendan su posterior destrucción, sin tener respuesta favorable".

Por lo anterior, en materia de transferencias, devoluciones de mercancías y el manejo de productos en mal estado, se identificaron deficiencias en la operación, debido a que la entidad fiscalizada requiere contar con registros integrales y consolidados de estos productos, y diseñar indicadores y metas que le permitan evaluar los resultados de las acciones realizadas en la materia.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada indicó que, en 2021, emprendió acciones para el manejo y venta de los artículos de lento y nulo desplazamiento, requiriendo que los responsables de los almacenes se apegaran a Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes DICONSA y obtuvo aprobación del H. Consejo de Administración para la disminución del precio de venta, lo que sustentó con copia de los oficios siguientes:

- “Con oficio GEPC-PJLO-408-2021 de la Gerencia de Evaluación y Participación Comunitaria dirigido a los Titulares de las Regionales, Titulares de las Unidades Operativas y Responsables de Operaciones para que se apeguen al Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes DICONSA, para el manejo de mercancías de lento y nulo desplazamiento.
- “Con oficio GEPC-PJLO-704-2021 de la Gerencia de Evaluación y Participación Comunitaria dirigido a los Titulares de las Regionales, Titulares de las Unidades Operativas y Responsables de Operaciones, comunica que se aprobó por el H. Consejo de Administración la disminución del precio de venta de los artículos de lento y nulo desplazamiento.
- “Con oficio GEPC-PJLO-705-2021 de la Gerencia de Evaluación y Participación Comunitaria dirigido a los Titulares de las Regionales, Titulares de las Unidades Operativas y Responsables de Operaciones, lleven a cabo las acciones necesarias a fin de promover la venta de los productos de lento y nulo desplazamiento”.

No obstante, no evidenció los resultados obtenidos de acciones realizadas en el manejo de los productos de lento y nulo desplazamiento, por lo que la observación persiste.

Adicionalmente, se emitió el oficio número DGADPP/034/2023 del 25 de enero de 2023 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría.

#### 2021-2-08VSS-07-0104-07-001 **Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., evidencie la fuente de información de los resultados obtenidos, en 2021, de:

- \* la ejecución de los Programas Anuales de Trabajo en materia de distribución de productos del Programa de Abasto Rural, y
- \* además, en ejercicios fiscales subsecuentes, integre en sus programas de trabajo, estrategias específicas relacionadas con el almacenamiento en la cuantificación de inventarios y una distribución eficiente y oportuna, e implemente mecanismos de control para contar con información de los resultados obtenidos en la ejecución de los programas anuales de trabajo.



Lo anterior, a fin de generar y utilizar información relevante y de calidad para asegurar el cumplimiento y mejora continua de las estrategias de distribución, en términos de lo establecido en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; el numeral 1 de las Funciones Transversales para el Director de Área, del Manual de Organización de Diconsa, S.A. de C.V.; en el numeral VII, inciso 5, Responsabilidades del Director de Operaciones, del Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes Diconsa, y en el artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad, y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### 2021-2-08VSS-07-0104-07-002 **Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., evidencie, en relación con 2021:

- \* los Programas Anuales de Trabajo de 20 Unidades Operativas de las tiendas móviles;
- \* los registros de las visitas realizadas mediante las tiendas móviles por región y unidad operativa, señalando la frecuencia de atención a las localidades visitadas con fines de abasto;
- \* que concilió las cifras reportadas en sus documentos de rendición de cuentas con sus registros internos, y
- \* además, para ejercicios fiscales subsecuentes, establezca mecanismos de control que garantice la realización de sus Programas Anuales de Trabajo; cuente con registros de las localidades atendidas mediante las tiendas móviles, así como la homologación de datos en sus registros internos y en los documentos de rendición de cuentas.

Lo anterior, a fin de generar y utilizar información relevante y de calidad para asegurar la operación de las tiendas móviles, en términos de lo establecido en el numeral 16 de las funciones del Gerente de Sucursal del Manual de Organización de Diconsa, S.A. de C.V.; en el artículo 10, Mecánica Operativa, Fracción II, Proceso de Operación, numeral "j" Tiendas Móviles, de las Reglas de Operación del Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V., (DICONSA) para el ejercicio fiscal 2021, y en el artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el

Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### 2021-2-08VSS-07-0104-07-003 **Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., evidencie la fuente de información de los resultados obtenidos, mediante reportes integrales y consolidados, en relación con 2021, sobre:

- \* la planeación y coordinación de las rutas de distribución de los almacenes rurales a las tiendas comunitarias, así como el registro las rutas de distribución realizadas y los indicadores y metas establecidos para evaluar dichas acciones;
- \* el establecimiento de indicadores y metas que le permitan medir los requerimientos de flota vehicular, así como en las transferencias, devoluciones de mercancías y el manejo de productos en mal estado;
- \* los movimientos de las entradas y salidas de las mercancías por las compras y ventas realizadas, que incluya los productos que fueron devueltos al proveedor, las mermas y los quebrantos, que se manejaron en los Almacenes Rurales para la atención de los requerimientos de las tiendas comunitarias, y
- \* además, para ejercicios fiscales subsecuentes, diseñe indicadores y metas que le permita medir la planeación y coordinación de las rutas de distribución de los almacenes rurales a las tiendas comunitarias, los requerimientos de flota vehicular para atender las necesidades de servicio de transporte y controlar su uso, así como de las transferencias, devoluciones de mercancías y el manejo de productos en mal estado, y establezca mecanismos de control que garantice la realización de la planeación y coordinación de las estrategias específicas de distribución; así como las entradas y salidas de las mercancías por las compras y ventas, las mermas y los quebrantos de los productos.

Lo anterior, a fin de generar y utilizar información relevante y de calidad para asegurar el cumplimiento y mejora continua de las estrategias de distribución, en términos de lo establecido en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en los numerales 4 de las funciones del Gerente de Sucursal, 3 y 12 de las funciones del Director de Operaciones y 1, 9, 31 y 32 de las Funciones del Gerente de Sucursal, respectivamente, del Manual de Organización de Diconsa, S.A. de C.V.; en el numeral VII, inciso 5, Responsabilidades del Director de Operaciones, del Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes Diconsa, y del artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos

apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

## 2. *Surtimiento de productos*

Planear las necesidades de transporte, almacenamiento y distribución, permitiría administrar de manera correcta y eficiente la operación de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA), a fin de surtir los pedidos de productos a las comunidades atendiendo a su demanda.

El resultado se analizó en dos apartados: a) mecanismos de medición, y b) surtimiento de pedidos de almacenes a las tiendas Diconsa.

### a) Mecanismos de medición

Con la revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2021 del Pp S053 “Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A de C.V. (DICONSA)”, se constató que DICONSA reportó en la Cuenta Pública 2021 que el indicador de nivel actividad “Porcentaje de surtimiento de las tiendas DICONSA por parte de los almacenes rurales en cada periodo” tuvo un nivel de cumplimiento del 82.9% de la meta programada. Al respecto, señaló que dicho resultado, se debió a que “en términos relativos la meta quedó por debajo de lo esperado ya que se modifica el valor del denominador (Piezas totales pedidas por las tiendas DICONSA) ya que la demanda de maíz por parte de las tiendas fue superior a lo programado; sin embargo, en términos absolutos se surtieron a las tiendas 1,284,682,589 piezas adicionales a lo programado (un total de 1,429,879,767 piezas), lo que representa el 984.78% respecto de lo programado (145,197,178 piezas) derivado de un incremento en la demanda”; como consecuencia de lo anterior, la entidad fiscalizada consideró que “en términos absolutos superaron la meta, los efectos son positivos toda vez, que existe un mayor número de piezas totales surtidas por los almacenes rurales a las tiendas DICONSA”.

No obstante, se identificó que, en 2021, la entidad fiscalizada reportó el surtimiento de 1,429,879,767 piezas de productos de la canasta básica y complementarios, lo que fue mayor en 48.9% (699,131,746 piezas) de las 730,748,021 piezas que fueron surtidos a los almacenes rurales por los proveedores; lo anterior representa áreas de mejora en sus reportes, ya que la entidad fiscalizada requiere precisar con registros integrales y globales la causa de esta inconsistencia de datos, a fin de contar con información relevante y de calidad.

Además, de acuerdo con la ficha técnica del indicador proporcionada por DICONSA, para diciembre de 2021, programó 181,496,472 piezas totales pedidas, y 145,197,178 piezas

totales surtidas; mientras que el resultado alcanzado, conforme a sus registros internos, fue de 2,155,423,548 de piezas totales pedidas y 1,429,879,767 piezas totales surtidas, como se muestra en el cuadro siguiente:

VALORES ABSOLUTOS DEL NUMERADOR Y DENOMINADOR DEL INDICADOR “PORCENTAJE DE SURTIMIENTO DE LAS TIENDAS DICONSA POR PARTE DE LOS ALMACENES RURALES EN CADA PERIODO”, 2021  
(Número de piezas y porcentajes)

Nombre	Meta programada (a)	Meta alcanzada (b)	Variación (c) =(b/a)	
			Absoluta	Porcentual
Porcentaje de surtimiento	80.0%	66.3%	n.a.	82.9
Piezas totales pedidas	181,496,472	2,155,423,548	1,973,927,076	1,187.6
Piezas totales surtidas	145,197,178	1,429,879,767	1,284,682,589	984.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de ficha técnica del indicador “Porcentaje de surtimiento de las tiendas DICONSA por parte de los almacenes rurales en cada periodo” y de la base de datos “A.3.-Ventas Mensuales Eficiencia\_4T21\_20” proporcionado con el oficio núm. DAJ-1368-2022 del 26 de mayo de 2022.

Respecto de la programación de acciones o compromisos en materia de distribución, con la revisión de los Programas Anuales de Trabajo de las Unidades Operativas, se constató que, en 2021, las 35 Gerencias Regionales o Unidades Operativas programaron dos acciones: “Oportunidad de surtimiento a tiendas” y “Eficiencia de surtimiento a tiendas”. No obstante, DICONSA requiere especificar en qué consistieron, así como contar con registros integrales y globales que sustente la ejecución de las acciones programadas; además, explicar la relación que tuvieron esas acciones con el indicador de actividad que fue reportado en la MIR del Pp S053; asimismo, evidenciar la ficha técnica en la que se establezcan los parámetros de medición.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, DICONSA informó que el “El Sistema Integral de Almacenes Comunitarios (SIAC) cuenta con los reportes de Eficiencia de surtimiento a tiendas y Oportunidad de surtimiento a tiendas, los cuales proporcionan información de dichos indicadores a nivel tienda”. Como evidencia proporcionó copia de pantalla del SIAC, en el cual se identificó que se encuentran incluidos los indicadores “Eficiencia de surtimiento a tiendas” y “Oportunidad de surtimiento a tiendas”; sin embargo, la entidad fiscalizada no especificó los criterios de medición utilizados, la meta programada, ni los datos del numerador y denominador que lo integran, ni refirió el tipo de reportes que emite el SIAC, y la periodicidad con que se realizan, por lo que la observación persiste.

Además, informó que “De acuerdo al método de cálculo del indicador A3 Porcentaje de surtimiento de las tiendas DICONSA por parte de los almacenes rurales en cada periodo, éste mide la eficiencia de surtimiento en piezas totales surtidas por los almacenes rurales a

las tiendas DICONSA respecto a las piezas totales pedidas por las tiendas a los almacenes rurales en el periodo, (...); ‘De acuerdo a la función 2 establecida en el Manual de Organización de SEGALMEX, la Dirección Comercial es la responsable de establecer las estrategias para la adquisición y venta de los productos de la canasta básica. Asimismo, de acuerdo con el Manual de Organización de DICONSA, los Subgerentes de Abasto en las Gerencias Regionales son los responsables de coordinar el proceso de adquisición de bienes a comercializar en la Gerencia Regional, mediante la identificación de necesidades de compra, las negociaciones con los proveedores y la gestión de las órdenes de suministro y los pedidos cerrados regionales, a fin de cumplir con los objetivos y metas de abasto de la Gerencia Regional’. ‘Derivado de lo anterior, dicho indicador tiene como fuente el Sistema Institucional BI-Comercial, administrado por la Dirección Comercial, cuyos criterios para la conversión de unidades a piezas varía respecto al reporte obtenido del SIAC por la presentación de los artículos, por ejemplo, toneladas a kilogramos en el caso del maíz, mililitros a litros o gramos a kilogramos’; sin embargo, la entidad fiscalizada no precisó ni documentó la diferencia de las 730,748,021 piezas que fueron surtidos a los almacenes rurales por los proveedores, respecto de las 1,429,879,767 piezas de productos de la canasta básica y complementarios que se surtieron en las tiendas comunitarias. Por lo anterior, la observación persiste.

b) Surtimiento de pedidos de almacenes a las tiendas Diconsa

En la ejecución de actividades que se realizan para el surtimiento de los productos de la canasta básica a las tiendas comunitarias, con la revisión del “Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes Diconsa”, autorizado en 2018 y vigente en 2021, proporcionado con el oficio núm. DAJ-1877-2022 del 9 de junio de 2022, se verificó que DICONSA estableció “Políticas Generales” y “Políticas Específicas del Almacén Rural”, en el que se establecen criterios de aplicación general a los procesos sustantivos para llevar a cabo la distribución de los productos de la canasta básica y complementarios de DICONSA a las tiendas comunitarias, entre lo que destaca que todo almacén deberá: definir la poligonal de servicio o área de influencia con respecto a las tiendas comunitarias que da atención; contar con una flotilla de vehículos de carga para surtimiento a tiendas comunitarias; tener y actualizar las rutas de distribución en el SIPLATRAN; contar con inventarios de los productos que le demande la población a la que atiende; que las tiendas comunitarias cuenten con un Capital de Trabajo otorgado en mercancía por DICONSA; se emita y analice el Reporte de Eficiencia y Oportunidad de Surtimiento a Tiendas; que los pedidos que realizan las tiendas comunitarias se realice por medio del dispositivo electrónico Hang Held y sean atendidos bajo el Sistema de Reposición de Inventarios, y que el abasto a localidades de alta y muy alta marginación de difícil acceso se realice mediante las tiendas móviles.

Asimismo, se identificó que la entidad fiscalizada estableció, por medio de los Almacenes Rurales, procesos que son implementados para la distribución de los productos de la canasta básica, como “1. Determinación de la poligonal de servicio”, “5. Integración de capital de trabajo tipo para la tienda comunitaria”, “21. Determinación de la eficiencia y oportunidad de surtimiento a la tienda comunitaria” y “22. Sistema de reposición de inventarios”, y los documentos de trabajo que se generan. Con lo anterior, DICONSA

evidenció que estableció, “Políticas Generales”, “Políticas Específicas del Almacén Rural” y procesos que describen las actividades específicas que se deben desarrollar, así como identificar los documentos de trabajo que se generan para dejar constancia de las acciones que se realizan en la distribución de los productos de la canasta básica y de artículos complementarios desde los Almacenes Rurales a las tiendas comunitarias.

De conformidad con las disposiciones señaladas, el surtimiento consiste en el suministro de los pedidos realizados por los responsables de las tiendas comunitarias, el cual se realiza en forma electrónica por medio del dispositivo Hand Held supervisado por personal de Supervisión Operativa, se registra en el Formato de Codificación de Existencias que se turna al Almacén Rural para su atención emitiendo la orden de loteo y salida del almacén, así como la emisión de la factura de venta. No obstante, se identificaron áreas de mejora en su operación, ya que la entidad fiscalizada requiere contar con los registros integrales y globales de los pedidos realizados en las 24,425 tiendas comunitarias que operaron en 2021, a efecto de identificar sus características como la línea de artículos solicitados, la cantidad requerida respecto de la cantidad que fue surtida y la métrica (piezas, volumen o peso -gramaje-) utilizada, así como la atención a los pedidos por los 275 Almacenes Rurales que sustente la atención de los requerimientos hechos por las tiendas comunitarias mediante los pedidos y del importe de facturación por venta.

Con la revisión de los registros internos a nivel de gerencia proporcionados por DICONSA con el oficio núm. DAJ-1368-2022 del 26 de mayo de 2022, se verificó que el 33.3% (4) de las 12 Gerencias Regionales o Unidades Operativas tuvieron un nivel de surtimiento superior al 80.0%: Pacífico Sur alcanzó un nivel de surtimiento de 93.1% (88,772,922 piezas pedidas respecto a 95,362,597 piezas solicitadas); Noreste con 92.3% (81,559,766 piezas recibidas en relación a 88,402,682 a las solicitadas); Metropolitana con 89.2% (51,173,579 recibidas respecto de 57,381,539 solicitadas) y la Región Peninsular con 87.6% (102,292,719 piezas surtidas respecto de 116,756,37 solicitadas).

Las Gerencias Regionales con menor porcentaje de surtimiento fueron Oaxaca con un nivel de 31.9% (154,253,171 piezas recibidas respecto de las 483,182,082 de piezas solicitadas) y Puebla con 60.1% (recibió 170,005,409 piezas en relación con 102,252,484 que solicitó), lo que significó 48.1 y 19.9 puntos porcentuales por debajo de la meta establecida para el indicador de 80.0 %. También, se identificaron deficiencias en la operación, ya que la entidad fiscalizada requiere recabar la evidencia documental que demuestre que, en 2021, los productos adquiridos se surtieron a las tiendas comunitarias y móviles en ese año, a fin de corroborar que se atendieron sus requerimientos.

En relación con las localidades atendidas con tiendas móviles, DICONSA informó que, en 2021, atendió a 1,588 localidades de alta y muy alta marginación de difícil acceso para lo cual movilizó 12,977 toneladas de productos DICONSA; no obstante, la entidad fiscalizada requiere contar con registros integrales y globales de la línea y las cantidades de productos que fueron surtidos mediante las tiendas móviles en las localidades de referencia, así como los acuerdos realizados con las autoridades de las localidades atendidas que sustentaron la demanda del servicio.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada reportó que manejó 5 líneas de abasto y 73 familias de productos, con un total de 18,960,060 piezas surtidas mediante tiendas móviles, para sustentar lo informado proporcionó una relación en formato PDF denominada "Línea y cantidades de productos surtidos mediante tiendas móviles". Como resultado de la revisión, se identificó que dicho reporte no contó con la fuente de la información, ni se encuentra firmado por servidor público facultado, por lo que la observación persiste.

En relación a los acuerdos realizados con las autoridades de las localidades atendidas con tienda móvil que sustentan la demanda del servicio, DICONSA informó que "(...) el medio de atención es por una unidad de transporte habilitada como tienda móvil cuyo objetivo es llevar abasto de alimentos y artículos complementarios a poblaciones alejadas y vulnerables en las que no existen tiendas comunitarias SEGALMEX-DICONSA u otro sistema de abasto, además que con base en el Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes DICONSA, fracción VIII. Políticas, Subfracción VIII, II, I, Política específicas del almacén rural, numeral 58, menciona que toda tienda móvil deberá contar con un expediente mismo que será resguardado en el almacén DICONSA y deberá contener lo siguiente:

- "Copia del Calendario de Ventas de la Unidad Móvil (ruteo).
- "Copia de Convenios Solidarios.
- "Copia de Factura y Devoluciones.
- "Estadística Mensual de Ventas de la Unidad Móvil.
- "Los registros de venta diaria de la Venta del Día o de los Tickets de venta emitidos por la Hand Held".

Con la revisión del Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes DICONSA, se identificó en que dispone que las tiendas móviles deben contar con un expediente, el cual debe estar compuesto por cinco apartados; no obstante, la entidad fiscalizada no evidenció los acuerdos realizados con las autoridades de las localidades atendidas que sustentaron la demanda del servicio, ni especificó el rubro del expediente al que corresponden, por lo que la observación se mantiene.

En cuanto a la acción "eficiencia en el surtimiento de pedidos a las Tiendas Comunitarias", se identificó que, en 2021, la entidad fiscalizada mostró que a nivel nacional se alcanzó una insuficiencia de abasto del 33.7%, ya que no se surtieron 725,543,781 de piezas que fueron solicitadas por las tiendas comunitarias por 2,155,423,548 piezas totales pedidas. Del total de piezas no surtidas, el 45.3% (328,928,911) correspondió a la Región Oaxaca; 13.8% (99,923,537) a la Región Golfo; 10.3% (74,544,240) a la Región Sureste y 9.3% (67,752,925) a la Puebla, que corresponde con las zonas donde se presentó mayor incidencia de problemas de seguridad alimentaria.

Las Gerencias Regionales con menores problemas de abasto fueron la Región Pacífico Sur con 0.9% (6,589,675) y la Región Metropolitana que tuvo 0.9% (6,207,960) de las piezas no surtidas, sin que la entidad fiscalizada precisara la insuficiencia de abasto que se presentó en 2021.

Adicionalmente, se emitió el oficio número DGADPP/034/2023 del 25 de enero de 2023 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría.

#### 2021-2-08VSS-07-0104-07-004 **Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., evidencie la fuente de información de los resultados obtenidos, en relación con 2021, de:

- \* la ejecución de las acciones de "Oportunidad de surtimiento a tiendas" y "Eficiencia de surtimiento a tiendas" que fueron programadas, así como explicar la relación que guarda respecto del indicador de actividad que fue reportado en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario S053;
- \* la diferencia de las 730,748,021 piezas que fueron surtidas a los almacenes rurales por los proveedores, respecto de las 1,429,879,767 piezas de productos de la canasta básica y complementarios que se surtieron en las tiendas comunitarias, y
- \* además, para ejercicios fiscales subsecuentes, diseñe indicadores y metas que le permitan cuantificar de manera pertinente las actividades de surtimiento de las tiendas DICONSA, y establezca mecanismos de control que garanticen la realización de las acciones programadas en el surtimiento de productos en las tiendas comunitarias, así como de registros globales e integrales.

Lo anterior, a fin de generar y utilizar información relevante y de calidad en la medición que le permita evaluar la correcta distribución de productos básicos y complementarios a las tiendas comunitarias, en términos de lo establecido en los artículos 25, fracción III, 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad, y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.



2021-2-08VSS-07-0104-07-005 **Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., evidencie la fuente de información, mediante reportes integrales y consolidados, en relación con 2021, de:

- \* los pedidos realizados por las tiendas comunitarias, la línea de artículos solicitados, la cantidad requerida y la cantidad que fue surtida, y la métrica utilizada, así como los pedidos de los Almacenes Rurales que sustenten la atención de los requerimientos hechos por las tiendas comunitarias mediante los pedidos y del importe de facturación por venta;
- \* los productos adquiridos que se surtieron a las tiendas comunitarias y móviles en ese año;
- \* la insuficiencia de abasto que se presentó en las tiendas comunitarias;
- \* las estrategias de mejora en el surtimiento y entrega de los productos básicos y complementarios que realizan los almacenes rurales a las tiendas comunitarias, y
- \* además, para ejercicios fiscales subsecuentes, establezca mecanismos de control que garanticen la entrega oportuna y de atención a los requerimientos de la demanda de productos que solicitan las tiendas DICONSA.

Lo anterior, a fin de generar y utilizar información relevante y de calidad que permita verificar la entrega oportuna de los productos y conforme a los requerimientos de la demanda solicitada, e informar sobre su desempeño, en términos de lo establecido en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; de los numerales 12 de las funciones del Director de Operaciones, y 3, funciones Gerente de Logística y Transportes del Manual de Organización de Diconsa, S.A. de C.V., VII. Responsabilidades, incisos 9, 12 y 25 de las responsabilidades del Jefe de Almacén Rural, del Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes DICONSA y en el artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

### 2021-2-08VSS-07-0104-07-006 **Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., evidencie, mediante reportes integrales y consolidados, en relación con 2021:

- \* la línea y las cantidades de productos que fueron surtidos mediante las tiendas móviles en las localidades de referencia, así como los acuerdos realizados con las autoridades de las localidades atendidas que sustentan la demanda del servicio, y
- \* además, para ejercicios fiscales subsecuentes, establezca mecanismos de control que garanticen que los productos distribuidos, por medio de las tiendas móviles, fueron conforme a lo solicitado.

Lo anterior, a fin de generar y utilizar información relevante y de calidad que permita verificar la entrega oportuna de los productos y conforme a los requerimientos de la demanda solicitada, en términos de lo establecido en los artículos 10 Mecánica Operativa, Fracción II Proceso de Operación, numeral "j" Tiendas Móviles, de las Reglas de Operación del Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA) para el ejercicio fiscal 2021, y en el artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

### **3.** *Costo de distribución*

Coordinar la programación y presupuestación de los costos de distribución como parte de los gastos de operación, permitiría controlar el ejercicio presupuestal para cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos en materia de distribución de productos de la canasta básica.

El resultado se integró en dos apartados: a) Programación del presupuesto de los gastos de operación de la distribución de los productos del PAR, y b) Costos distribución de los productos de la canasta básica a las tiendas comunitarias.

a) Programación del presupuesto de los gastos de operación de la distribución de los productos del PAR

Con la revisión de la información proporcionada, se identificó que, en 2021, DICONSA incluyó el estado de resultados Proforma 2021 como parte de su Programa Anual de Trabajo para ese año, en el cual se establecieron los Gastos de Distribución y cuyo objetivo fue “alcanzar las metas establecidas, buscando incrementar las ventas y reducir los gastos para que el resultado directo de la operación sea lo más bajo posible, así como vigilar el cumplimiento de las actividades programadas a nivel almacén y ruta de supervisión para garantizar el correcto funcionamiento del programa”.

Asimismo, las 12 Gerencias Regionales o Sucursales, por medio de las 35 Unidades Operativas y los 275 Almacenes Rurales de DICONSA participaron de la elaboración del estado de resultados, en el que se programaron 2,640,621.1 miles de pesos de gastos de distribución<sup>10/</sup>. De los cuales, el 16.1% (424,570.4 miles de pesos) correspondió a la regional del Golfo; el 14.0% (370,768.6 miles de pesos) a la regional del Sureste; el 9.0% (238,230.5 miles de pesos) a la regional del Pacífico Sur; el 8.8% (233,103.6 miles de pesos) a la regional del Norte; el 8.4% (220,953.5 miles de pesos) a la regional de Oaxaca; el 8.2% (216,807.1 miles de pesos) a la regional de Norte Centro; 7.6% (199,435.3 miles de pesos) a la regional del Centro; el 7.3% (194,018.6 miles de pesos) a la regional de Puebla; el 6.4% (168,706.8 miles de pesos) a la regional Peninsular; el 5.9% (154,625.5 miles de pesos) a la regional de Noroeste; el 5.5% (146,378.5 miles de pesos) a la regional del Occidente, y el 2.8% (73,022.7 miles de pesos) a la regional Metropolitana. No obstante, la entidad fiscalizada requiere contar con la evidencia documental de la metodología que utilizó para determinar la programación de los costos de distribución de los productos adquiridos de la canasta básica y complementarios a las tiendas comunitarias.

b) Costos de distribución de los productos de la canasta básica a las tiendas comunitarias

De conformidad con lo señalado por DICONSA, se identificó que, en 2021, la entidad fiscalizada contó con la herramienta de trabajo denominada “Sistema Integral de Transporte” (SINTRA), que tuvo por objetivo “controlar y administrar la flota vehicular con la finalidad de mejorar la operación y optimización del uso de transporte” y “llevar el registro de las bitácoras de recorrido del transporte que traslada la distribución del abasto de mercancías”, cuyas funciones permite llevar el registro de:

---

<sup>10/</sup> Los gastos de distribución comprenden: remuneración y prevención social, servicio a comunidades, combustible y lubricantes, mantenimiento conservación y reparación, mantenimiento de equipo de transporte, fletes y maniobras, almacenaje, depreciaciones y amortizaciones, gastos de viaje, materiales y servicios de oficina, prima de seguros, estimación para cuentas incobrables, diversos, asesorías, impuestos y derechos, liquidación.

- Consumos de combustible.
- Gastos de Mantenimiento (correctivo y preventivo).
- Rendimiento de vehículos (llantas, cámaras y corbatas).
- Bitácoras de recorrido.
- Incentivo de pago por kilometraje a operadores de gran carga.

En ese sentido, con la ejecución del sistema SINTRA, se conoce lo siguiente:

- Conocer las rutas de surtimiento.
- Orden de visitas a las tiendas.
- Bitácora de recorridos de los vehículos.
- Gastos de refacciones.
- Gastos de mantenimiento.
- Gastos de combustible.
- Pago por kilometraje cepak.

Además, la entidad fiscalizada proporcionó el Manual “Sistema de Planeación de Transporte (SIPLATLAN) DICONSA”, que emitió el área de sistema institucional en octubre de 2015, y vigente en 2021, en el que se incluyó: (...) numeral 4.4 Cálculo de Costos, que permite la consulta de “Matriz de Costos”, de “Facturas”, de “Demanda Tienda”, de “Inventario de Almacén”, de “Mantenimiento Tipo de Combustible”, “Autorización Programa de Distribución”, “Elaborar calendario de surtimiento” y el “Programa de Distribución Trimestral”, entre otros.

Asimismo, proporcionó un ejemplo de la programación de rutas de distribución en el SIPLATLAN, con la revisión de los documentos denominados “Diseño de ruta óptima” del 16 de mayo de 2022, “Calendario de surtimiento”, “Costo de Recorridos por Ruta” y de “Calendario de surtimiento de rutas y desglose de puntos de entrega por día” impresos el 18 de mayo de 2022, en los cuales se identificó que contienen la Sucursal, la Unidad Operativa, el almacén, la fecha y año en que se realizó la ruta, el punto de entrega, el kilometraje recorrido, el tiempo del recorrido, la carga estimada, la velocidad estimada; en materia de costos, se observa en las rutas programadas, el costeo del gasto administrativo que representa el transporte, el costo de pago de chofer, el mantenimiento preventivo del camión, el pago de combustible, entre otros.

No obstante, se identificaron áreas de mejora motivados por deficiencias en su operación, debido a que la entidad fiscalizada requiere contar con registros integrales y globales de los costos de distribución de los productos de la canasta básica efectivamente incurridos por DICONSA en 2021, a fin de verificar que se hayan efectuado conforme a lo programado.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el

oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada indicó que “Respecto de acreditar la metodología que utilizó para determinar la programación de los costos de distribución de los productos básicos y complementarios adquiridos por las tiendas comunitarias; los registros integrales y consolidados de los costos de los productos básicos y complementarios que realizó DICONSA, a fin de verificar que se hayan efectuado conforme a lo programado y que en ejercicios fiscales subsecuentes establezca mecanismos de control que garantice que la programación de los costos de distribución fueron determinados mediante una metodología”, la Dirección de Asuntos Jurídicos de DICONSA, mediante la Subgerencia de Logística, informó mediante nota informativa del 04 de octubre de 2022 que realizó la solicitud mediante correo electrónico de la metodología que utilizaron las Unidades Operativas para establecer los costos de distribución en el ejercicio 2021. No obstante, la entidad fiscalizada no evidenció las acciones referidas, ni documentó los costos de distribución incurridos en el ejercicio fiscal 2021, por lo que mantiene lo observado.

En cuanto al establecimiento de mecanismos de control que garantice que la programación de los costos de distribución fueron determinados mediante una metodología, la entidad fiscalizada señaló que se envió a la Gerencia de Sistemas la solicitud de cambio en el sistema SIPLATRAM con el oficio GO/CSN/053/2022 con la finalidad de que coordine los planes de mejora continua de desarrollo de sistemas para garantizar la operación y disponibilidad de los servicios conforme a las necesidades de esta entidad. Asimismo, con la revisión de la hoja de cálculo proporcionada se constató que en dicho formato se registraron las mejoras planteadas al Sistema de Planeación de Transporte (SIPLATRAM); sin embargo, no se identificaron mejoras relacionadas con la programación de los costos de distribución de los productos de la canasta básica y complementarios a las tiendas comunitarias, ni contó con firmas de servidores públicos autorizados. Por lo anterior, la observación persiste.

Adicionalmente, se emitió el oficio número DGADPP/034/2023 del 25 de enero de 2023 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría.

#### **2021-2-08VSS-07-0104-07-007 Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., evidencie, en relación con 2021:

- \* la metodología que utilizó para determinar la programación de los costos de distribución de los productos básicos y complementarios adquiridos a las tiendas comunitarias;
- \* los registros integrales y consolidados de los costos de distribución de los productos básicos y complementarios que realizó DICONSA, a fin de verificar que se hayan efectuado conforme a lo programado, y
- \* además, en ejercicios fiscales subsecuentes, establezca mecanismos de control que garanticen que la programación de los costos de distribución se determinó mediante una metodología.

Lo anterior, fin de generar y utilizar información relevante y de calidad que permita verificar los costos de distribución realizados que se hayan efectuado conforme a lo programado, en términos de lo establecido en los artículos 25, fracción III, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en los numerales 2, de las funciones del Director de Operaciones, y 7 de las funciones que corresponden a la Subgerencia de Transportes, del Manual de Organización de Diconsa, S.A. de C.V., y del artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### **4. *Seguimiento y supervisión en la distribución de productos***

Establecer mecanismos de seguimiento y supervisión operativa del proceso de distribución del Programa de Abasto Rural, permitiría obtener información para verificar su correcta operación y emitir reportes y análisis que apoyen la toma de decisiones en las medidas implementadas para cumplir con los objetivos y metas relacionadas con la distribución de productos a comercializar en las tiendas comunitarias.

El resultado se analizó en tres apartados: a) Programa de Trabajo de almacenes para la supervisión y seguimiento de la distribución de productos del PAR; b) Seguimiento y supervisión de almacenes y distribución de productos a las tiendas comunitarias del PAR, y c) Seguimiento y supervisión del Programa de Trabajo de los productos del PAR de lento, nulo y mal estado.

- a) Programa de Trabajo de almacenes para la supervisión y seguimiento de la distribución de productos del PAR

Con la revisión de la información proporcionada, se identificó que, en 2021, DICONSA contó con el Programa Anual de Trabajo por región en el que se establecieron los objetivos y metas propuestas para alcanzar, en materia de distribución de productos de la canasta básica y artículos complementarios. Asimismo, dicho documento de planeación tuvo como objetivo “alcanzar las metas establecidas, buscando incrementar las ventas y reducir los gastos para que el resultado directo de la operación sea lo más bajo posible, así como vigilar el cumplimiento de las actividades programadas a nivel almacén y ruta de supervisión para garantizar el correcto funcionamiento del programa”.

Con la revisión la información proporcionada, se observó que las 12 Gerencias Regionales o Sucursales, por medio de las 35 Unidades Operativas y la participación de los 275 Almacenes

Rurales de DICONSA, elaboraron el Programa Anual de Trabajo 2021 (PAT-2021) como instrumento para el seguimiento de las acciones programadas de la implementación del Programa de Abasto Rural, en los que se establecieron las metas para buscar incrementar las ventas, reducir los gastos y lograr que el resultado directo de la operación sea lo más bajo posible, de conformidad con los elementos siguientes:

- Estado de resultados
- Presupuesto de ventas por línea
- Apertura de tiendas
- Reactivación de tiendas con rotación cero
- Conversión de tiendas en unidades de servicios a la comunidad
- Adecuación de capitales de trabajo
- Reuniones de pre consejo y asambleas de consejo
- Renovación de la mesa directiva
- Reuniones de coordinación y evaluación
- Recuperación de faltantes de capital de trabajo en tiendas
- Plan de incorporación a tiendas al sistema de reposición de inventarios
- Oportunidad de surtimiento a tiendas
- Eficiencia de surtimiento a tiendas
- Saneamiento a tiendas
- Auditoría a tiendas
- Asambleas a tiendas

Por lo anterior, se constató que, en 2021, la entidad fiscalizada contó con la elaboración e integración del Programa Anual de Trabajo en las Unidades Operativas de DICONSA, como instrumento para dar seguimiento a su desempeño, con el objeto de elaborar reportes sobre avances y desviaciones, así como proponer, en su caso, medidas correctivas; sin embargo, se identificó que la entidad fiscalizada requiere recabar la evidencia documental del seguimiento, actualización y cumplimiento de objetivos en materia de distribución de los productos de la canasta básica a las tiendas comunitarias del Pp S053.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada señaló que “La Subgerencia de Supervisión y Participación Comunitaria, gestionará ante la Gerencia de Sistemas, la creación de un Tablero de Control que permita el registro de las metas y avances de los indicadores del Programa Anual de Trabajo por Unidad Operativa a nivel Almacén, y la obtención de los resultados de acuerdo a la información registrada en los sistemas institucionales, con el fin de validar los avances”. No obstante, si bien la entidad

fiscalizada evidenció las gestiones realizadas con la Gerencia de Sistemas para la elaboración del tablero de control mencionado, no se pronunció sobre los resultados obtenidos, en 2021, del programa anual de trabajo en materia de seguimiento y supervisión en la distribución de productos del Programa de Abasto Rural. Por lo anterior, la observación persiste.

- b) Seguimiento y supervisión de almacenes y distribución de productos a las tiendas comunitarias del PAR.

Con la revisión de la base de datos denominada “Compras mensuales”, se observó que, en 2021, la entidad fiscalizada registró la adquisición de 730,748,021 piezas de productos de la canasta básica y productos complementarios por un importe de 8,006,715.9 miles de pesos. De los cuales, el 26.9% (196,210,523 piezas) se canalizaron a la regional del Golfo; el 12.8% (93,641,673 piezas) a la regional del Sureste; el 11.1% (81,189,484 piezas) a la regional del Noroeste; el 7.6% (55,328,951 piezas) a la regional del Norte; el 7.4% (53,856,559 piezas) a la regional Norte Centro; el 7.0% (51,513,328 piezas) a la regional de Oaxaca; 6.0% (43,539,265 piezas) a la regional Peninsular; el 5.6% (40,963,976 piezas) a la regional del Pacífico Sur; el 5.2% (38,238,096 piezas) a la regional del Centro; el 4.6% (33,467,409 piezas) a la regional de Occidente; el 3.1% (22,601,365 piezas) a la regional de Puebla, y el 2.8% (20,197,392 piezas) a la regional Metropolitana.

No obstante, se identificaron deficiencias en la operación de sus procedimientos de seguimiento y supervisión, ya que DICONSA requiere recabar la evidencia documental que evidencie los mecanismos utilizados, en 2021, para dar seguimiento y supervisión a la distribución de los productos de la canasta básica y complementarios de los almacenes hacia las tiendas comunitarias, a fin de evaluar su entrega.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada indicó que “cuenta con un mecanismo de control en donde se elabora y emite una bitácora de operación, dentro del Sistema Integral de Transportes (SINTRA), en cada salida y surtimiento de la tienda móvil, es decir que, cada vez que un vehículo realiza un recorrido, se especifican las localidades a visitar y atender”. “En ese sentido, se considera como evidencia para las localidades atendidas, ya que estas se registran en una base de datos a través del Sistema Integral de Transportes (SINTRA), esta actividad es por vehículo, Almacenes Rurales y Almacenes Centrales, mismo que homologa la información de cada tienda móvil, lo anterior, con la finalidad de que la información sea relevante y de calidad para asegurar la operación y cumplir con el objetivo de la tiendas móviles”. Con la revisión de la pantalla proporcionada del SINTRA, se identificó que la Bitácora de Operación contiene: Km. Inicial, Km. Recorrido, Km. Final, Placas, Región, Unidad operativa, Monto. de Carga, Cliente, Destino, Fecha / Hora de Llegada, Fecha / Hora de salida, Importe, Viáticos y Peajes de una tienda móvil; sin embargo, dicho mecanismo de control no contó con elementos de seguimiento y supervisión de la distribución de los productos de la canasta básica y complementarios de los almacenes hacia las tiendas comunitarias. Por lo anterior, la observación persiste.



c) Seguimiento y supervisión de los productos del PAR de lento, nulo y mal estado.

Con la revisión de la información proporcionada, se constató que, en 2021, la Gerencia de Evaluación y Participación Comunitaria de la entidad fiscalizada, mediante los oficios núm. GEPC-PJLO-408-2021, GEPC-PJLO-704-2021 y GEPC-PJLO-705-2021, giró instrucciones a los Titulares de las Regionales, Titulares de las Unidades Operativas y Responsables de Operaciones para que en el manejo de mercancía de lento y nulo desplazamiento se ajustaran al Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes DICONSA; comunicó que el H. Consejo de Administración aprobó la disminución del precio de venta, y que llevaran a cabo las acciones necesarias a fin de promover la venta de dichos productos. Asimismo, mediante los oficios núm. DO-FJPE-328 al 360-2021 emitidos por la Dirección de Operaciones, se dio a conocer los montos aprobados por el H. Consejo de Administración a cada Regional y Unidad Operativa, que iban a disminuir el precio de venta al costo o por debajo de este.

Con la revisión del Acuerdo 95/VI/2021/, proporcionado por DICONSA, se identificó que el H. Consejo de Administración aprobó al Director General la venta de productos de lento y nulo desplazamiento a precio menor al costo, por un importe de 66,906.2 miles de pesos, el cual estuvo integrado por artículos de lento desplazamiento por 15,090.3 miles de pesos y 51,815.9 miles de pesos de nulo desplazamiento.

En cuanto a los productos del Programa de Abasto Rural de lento, nulo y mal estado, con la revisión de la base de datos denominada "BASE FINAL 22072021", se identificó que, en 2021, DICONSA tuvo 641,333 productos con alguna de esas características con un costo de 3,795.1 miles de pesos y precio de venta de 4,427.1 miles de pesos, siendo la región Centro la que presentó el mayor número piezas con 517,868 de lento y nulo desplazamiento, y la región de Puebla con menos piezas por 3,363; sin embargo, se identificaron deficiencias en la operación, debido a que DICONSA requiere demostrar con evidencia documental el seguimiento que realizó en 2021 a los productos de lento, nulo y mal estado, así como las acciones realizadas para reducir los sobreinventarios de los productos, a fin de evidenciar que contó con mecanismos y acciones de supervisión, y el registro detallado del inventario de los productos que integraron los 66,906.2 miles de pesos reportados como de lento y nulo desplazamiento conforme a lo establecido en el Acuerdo 95/VI/2021.

Además, se identificaron deficiencias en su operación, ya que la entidad fiscalizada requiere recabar información para documentar las acciones realizadas en el seguimiento y control de la flota vehicular encargada de distribuir los productos de la canasta básica y complementarios a las tiendas comunitarias.

En el transcurso de la auditoría y derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, realizada el 21 de septiembre de 2022, mediante el oficio núm. DAJ-4485-2022 del 6 de octubre de 2022, la entidad fiscalizada proporcionó el oficio núm. DO/FJPE/210/2021 del 25 de mayo de 2021, en el cual se indicaron las acciones a realizar, con el propósito de reducir al máximo el lento y nulo desplazamiento, entre las acciones que se llevaron a cabo fueron las siguientes:

- “De acuerdo a las ventas se seleccionaron los 800 productos que a nivel nacional tienen mayor desplazamiento, así como los principales productos que se consumen a nivel regional.
- “La propuesta fue enviada a las Regionales y Unidades Operativas para su validación.
- “De la validación realizada por las Regionales y Unidades Operativas, se determinó que 787 productos nacionales representan el 93% de la venta total de abarrotes y mercancías generales considerando las peticiones de las Regionales acordes a las preferencias de consumo locales, se seleccionaron 649 artículos que representa el 7% de las ventas totales de estas líneas de productos.

“DICONSA propuso que el catálogo de productos se ajuste a la brevedad cuya selección se llevó a cabo con base a las ventas históricas reales y a la validación de las Unidades Operativas”.

Asimismo, con la revisión del oficio núm. GEPC/PJLO/704/2021 del 05 de julio de 2021, se identificó que, la entidad fiscalizada comunicó que “derivado de la sesión número 138 con el H. Consejo de Administración, llevada a cabo el 25 de junio de 2021 informó que se aprobó:

- “La disminución del precio de venta por debajo del precio de costo de artículos reportados como lento y nulo desplazamiento.

“Por lo anterior las Unidades Operativas deberán:

- “Realizar transferencias de los artículos de lento y nulo desplazamiento a otros almacenes, Unidades Operativas o Regionales, para su desplazamiento.
- “Disminuir el precio de venta hasta el precio de costo para su promoción de los artículos que notificaron como lento y nulo desplazamiento dejando constancia de la disminución y promoción mínimamente hasta finales del presente mes.
- “De los artículos que no se pudieron transferir y que no se vendieron a precio de costo durante el mes de julio, en el mes de agosto del presente se podrán fijar precios menores al costo, buscando el mejor precio posible, a fin de lograr una mayor recuperación”.

No obstante, la entidad no evidenció los resultados obtenidos de las acciones realizadas en 2021, en materia de seguimiento y supervisión de los productos del PAR de lento, nulo y mal estado, por lo que se mantiene la observación.

Adicionalmente, se emitió el oficio número DGADPP/034/2023 del 25 de enero de 2023 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría.

**2021-2-08VSS-07-0104-07-008 Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., evidencie la fuente de información de los resultados obtenidos, mediante reportes integrales y consolidados, en relación con 2021, de:

- \* la ejecución del Programa Anual de Trabajo de las Unidades operativas en materia de seguimiento y supervisión en la distribución de productos del Programa de Abasto Rural;
- \* los mecanismos utilizados para dar seguimiento y supervisar en la distribución de los productos básicos y complementarios de los almacenes hacia las tiendas comunitarias, y
- \* además, en ejercicios fiscales subsecuentes, establezca mecanismos de control que garanticen contar con información de los resultados obtenidos en la ejecución de los programas anuales de trabajo; así como de los mecanismos de seguimiento y supervisión en la distribución de los productos básicos y complementarios.

Lo anterior, a fin de generar y utilizar información relevante y de calidad para asegurar que los productos básicos y complementarios fueron entregados en las tiendas comunitarias y que estuvieron de acuerdo con lo solicitado, en términos de lo establecido en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en los numerales 1 y 4, de las funciones que corresponden a la Subgerencia de Supervisión y Capacitación Comunitaria, 4 de las funciones que corresponden al Director de Operaciones, y 5 de las funciones que corresponden a la Subgerencia de Abasto, del Manual de Organización de Diconsa, S.A. de C.V., la Cláusula Trigésima, fracción XIV, de los Estatutos Sociales de Diconsa, S.A. de C.V., y del artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad, y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**2021-2-08VSS-07-0104-07-009 Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., evidencie, en relación con 2021:

- \* los mecanismos de seguimiento implementados a los productos de lento, nulo y mal estado;
- \* las acciones realizadas para reducir los sobreinventarios de los productos, así como los productos que estuvieron integrados en el Acuerdo 95/VI/2021/;

- \* las acciones realizadas para dar seguimiento y controlar de la flota vehicular que se encargó de distribuir los productos básicos y complementarios a las tiendas comunitarias, y
- \* además, en ejercicios fiscales subsecuentes, establezca mecanismos de control que garanticen contar con información de los mecanismos de seguimiento implementados a los productos de lento, nulo y mal estado; y de las acciones realizadas para reducir los sobreinventarios de dichos productos; así como las acciones realizadas para dar seguimiento y control de la flota vehicular que se encargó de distribuir los productos básicos y complementarios.

Lo anterior, a fin de generar y utilizar información relevante y de calidad para asegurar el cumplimiento y mejora continua del seguimiento y supervisión de la distribución de los productos básicos y complementarios, e informar sobre su desempeño, en términos de lo establecido en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en la Cláusula Trigésima, en la fracción III, de los Estatutos Sociales de Diconsa, S.A. de C.V.; en los numerales 8 de las funciones que corresponden a la Gerencia Regional, y 3, de las funciones que corresponden a la Subgerencia de Transportes, del Manual de Organización de Diconsa, S.A. de C.V., y del artículo segundo, numeral 9, Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad, y 15.08 Métodos apropiados de comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

##### **5. *Sistema de Evaluación del Desempeño del Pp S053***

Disponer de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) estructurada con base en la Metodología del Marco Lógico y bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, que permita contar con un instrumento de análisis para conocer el impacto social del programa, desde su alineación con la planeación nacional y sectorial, los objetivos asociados al problema público con sus causas y efectos, hasta objetivos e indicadores para medir su avance.

La revisión de la MIR comprendió cinco aspectos: a) clasificación programática de acuerdo con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021; b) determinación del problema público; c) alineación con la planeación de mediano plazo; d) lógica vertical de los objetivos del programa, y e) lógica horizontal de los indicadores del programa.

a) Clasificación programática de acuerdo con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021

Del análisis de la normativa del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) aplicada al programa presupuestario (Pp) S053 “Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)”, se obtuvieron los resultados siguientes:

1. El Pp S053 contó con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) correspondiente.
2. La modalidad del Pp es “S”, que corresponde a “Sujetos a Reglas de Operación”, los cuales son definidos en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y los que se incorporen en el ejercicio.
3. La finalidad a la que pertenece el Pp S053 es Desarrollo Económico, en la función otras industrias y otros asuntos económicos; subfunción comercio, distribución, almacenamiento y depósito, con actividad económica para la oferta de productos básicos a precios competitivos.
4. DICONSA elaboró y registró la MIR del Pp S053 en el portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de los Indicadores de Desempeño de los Programas presupuestarios para el ejercicio fiscal 2021.

Con la revisión de la MIR 2021 del Pp S053, se identificó que se dirigió a la población de localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 14,999 habitantes con cobertura de tienda DICONSA, a fin de mejorar su seguridad alimentaria, es consistente con las funciones que realiza el programa, ya que de acuerdo con el Anexo 2 del Manual de Programación y Presupuesto 2021, es un programa que otorga subsidios sujeto a reglas de operación que está definido en el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, en términos de lo establecido en el Anexo 2 del Manual de Programación y Presupuesto 2021.

b) Determinación del problema público

Para 2021, Diconsa, S.A. de C.V., contó con el diseño del árbol del problema del Pp S053 de acuerdo con lo establecido en la Guía para la Construcción de la MIR, en el cual se verificó que la problemática que pretende atender el programa es ofrecer alternativas de abasto a los habitantes, mediante la oferta de productos a precios menores en comparación a otras posibles fuentes de abasto, de las localidades de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes que tienen alta incidencia de población con inseguridad alimentaria,<sup>11/</sup> en el cual se define que el área de enfoque y población objetivo del Pp S053 son todas aquellas localidades con alta y muy alta marginación, cuya población se encuentra entre 200 y 14,999 habitantes en las cuales se realizan acciones para mejorar la seguridad alimentaria de la población.

Asimismo, la ASF realizó el análisis de consistencia de los objetivos incluidos en el árbol del problema, y el árbol de objetivos y la MIR, como se muestra en el cuadro siguiente:

Diagnóstico y árbol del problema	Árbol de objetivos	MIR
Las localidades de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes tienen alta incidencia de población con inseguridad alimentaria.	Las localidades de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes tienen una alta incidencia de población con seguridad alimentaria.	La población de localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 14,999 habitantes con cobertura de tienda DICONSA mejora su seguridad alimentaria.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Diagnóstico del “Programa de Abasto Rural” a cargo de Diconsa, S.A. de C.V., y la Matriz de Indicadores para Resultados, 2021.

<sup>11/</sup> La problemática principal que atiende el PAR es la alta incidencia de población con inseguridad alimentaria en localidades de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes, en ese sentido la entidad fiscalizada parte del concepto de seguridad alimentaria, que de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), existe seguridad alimentaria cuando “las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”. Para que se dé tal condición se considera cuatro dimensiones que deben garantizarse: 1) Disponibilidad física de los alimentos, hace referencia a la suficiencia del abasto de alimentos en cantidad y calidad apropiada, ya sea que estos se produzcan en el país o se adquieran en el exterior; 2) Acceso económico a los alimentos, lo que depende de la disponibilidad de recursos económicos y de otra índole para adquirir alimentos nutritivos, sanos y en la cantidad adecuada, la cual se ve influenciada de manera directa por el ingreso del hogar y el precio de los alimentos; 3) La utilización de los alimentos, entendiéndose como la forma en la que el cuerpo aprovecha los nutrientes de los alimentos como resultado de su correcta preparación y de la diversidad de la dieta; 4) La estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores, bajo el entendido de que se debe asegurar el debido acceso a los alimentos a lo largo del tiempo. Tomado de la Secretaría de Desarrollo Social, “Diagnostico del Programa de Abasto Rural”, marzo de 2018, Ciudad de México.

Con el análisis de la información se identificó que la entidad fiscalizada incluyó en su diagnóstico a “Las localidades de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes tienen alta incidencia de población con inseguridad alimentaria” así como en su árbol de objetivos, y delimitó en el objetivo de nivel de Propósito de la MIR a la población de localidades de 200 a 14,999 habitantes con cobertura de tienda DICONSA, con lo que precisó la forma en que incide en la población con inseguridad alimentaria. Por lo anterior, se constató que DICONSA estableció con claridad a la población que se pretendió atender con el programa presupuestario, a fin de dar certeza a la intervención focalizada del programa y, por tanto, del logró de su objetivo.

c) Alineación con la planeación nacional y sectorial

Para 2021, la MIR del Pp S053 “Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V., (DICONSA)” se alineó al Eje 3 Economía, del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, y al objetivo 2 “Contribuir al bienestar de la población rural mediante la inclusión de los productores históricamente excluidos en las actividades productivas rurales y costeras, aprovechando el potencial de los territorios y los mercados locales” del Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024, y se vinculó la operación del programa a la atención de la problemática de mejorar la seguridad alimentaria de la población de localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 14,999 habitantes con cobertura de tienda DICONSA.

d) Lógica vertical

El análisis de la lógica vertical de la matriz permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de objetivos.

Para la revisión de la lógica vertical de la MIR del Pp S053, se analizó la vinculación de sus objetivos entre sí de nivel fin, propósito, componente y actividad, así como con los objetivos de mediano plazo, para verificar su congruencia. Por lo anterior, se determinó que la lógica vertical de la MIR fue congruente, debido a que se vinculó el objetivo de Fin del Pp con un objetivo de nivel superior de forma clara, ya que se alineó con el Eje 3. “Economía” de la planeación nacional, y del Objetivo 2 del Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024, éste hace referencia a “Contribuir al bienestar de la población rural mediante la inclusión de los productores históricamente excluidos en las actividades productivas rurales y costeras, aprovechando el potencial de los territorios y los mercados locales”. Además, la relación entre los objetivos de nivel de fin y propósito es clara, debido a que permite verificar la relación causa-efecto que existe entre ellos. Por su parte, los objetivos de nivel de componente y actividad, si presentan una relación clara que permite verificar la relación de causa-efecto; sin embargo, presentó deficiencias en la redacción del objetivo de Propósito, debido a que en el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Abasto Rural a cargo de DICONSA, S.A. de C.V., (DICONSA) para el ejercicio fiscal 2021 se señala que la población objetivo son las “poblaciones que se encuentran en [...] zonas de alta y muy alta marginación del medio rural que asciende a 26,573 localidades, con un total aproximado de 20,797,910 habitantes, y, “la población

potencial corresponde a 84,769 localidades con un total aproximado de 25,389,075 habitantes”, por lo que no fue precisa su correspondencia en la cuantificación “de entre 200 y 14,999 habitantes” de la redacción del objetivo de nivel de Propósito, conforme a lo establecido en el Análisis de la vinculación entre la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las Reglas de Operación (ROP) 2021.

e) Lógica horizontal

El análisis de la lógica horizontal se refiere a la evaluación de los supuestos para cada nivel del resumen narrativo; que los medios de verificación son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores, y que los indicadores permiten realizar el seguimiento de los objetivos y evaluar el logro del programa.

En cuanto al análisis de la lógica horizontal de la MIR, se revisaron los 11 indicadores del Pp S053, de los cuales 9.1% (1) fue de nivel fin; 9.1% (1), de nivel propósito; 27.3% (3), de nivel componente, y 54.5% (6), de nivel actividad, en cuanto a su clasificación por tipo 4 (36.4%) son estratégicos y 7 (63.6%) de gestión; no obstante se identificaron deficiencias en su diseño, debido a que en el nivel de fin, el indicador y método de cálculo es insuficiente para medir el cumplimiento del objetivo, ya que se enfoca a toda la población que cuenta con seguridad alimentaria y no a la población de localidades de alta y muy alta marginación; en un indicador de nivel de Componente no se ajustó al tipo y frecuencia, y en cuanto a los indicadores de nivel actividad en dos se considera que no tienen relación clara con el objetivo y método de cálculo.

2021-2-08VSS-07-0104-07-010 **Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., en ejercicios fiscales subsecuentes, revise y mejore:

- \* el diseño de la lógica vertical, en específico lo relacionado con la redacción del objetivo de nivel propósito, y de la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario S053 "Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)", con el propósito de identificar con claridad a la población que se pretende atender con el Programa presupuestario, y perfeccionar la definición de sus indicadores estratégicos y operativos.

Lo anterior, a fin de que se constituya como una herramienta que mida el cumplimiento de objetivos y metas, permitiendo hacer un adecuado seguimiento y evaluación del logro del programa, en términos de lo establecido en los apartados IV.2.2, "Secuencia de elaboración de la MIR", subapartado "Supuestos", numeral 2 "Análisis de la lógica horizontal" y numeral 3 "Análisis de la lógica vertical", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, y IV Reglas para la identificación de los elementos mínimos en la construcción de indicadores, subapartado IV.6 Frecuencia de medición, de la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, y del Capítulo 1. Modelo de vinculación MIR-ROP, apartado fase 1, del Análisis de la vinculación entre la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las



Reglas de Operación (ROP) 2021, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### **6. Contribución del Pp S053 al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

Una adecuada vinculación de las acciones nacionales a los ODS permitiría dar atención a la resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 26 de abril de 2017, a fin de coordinar las acciones para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, e informar sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores.

Con los oficios núms. DAJ-1368-2022, del 26 de mayo del 2022; DICONSA-UAF-GCP-SP-B.033-2022, del 11 de mayo de 2022, y DICONSA/GIAIPC/JMUB/028/2022, del 23 de mayo de 2021, DICONSA proporcionó el documento titulado “Ficha técnica del bienestar de DICONSA que contribuye al Objetivo 2 de Desarrollo Sostenible” e indicó la alineación del “Programa de Abasto Rural”, señalando que, en 2021, el programa presupuestario S053 “Programa de Abasto Rural” contribuyó al Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 “Hambre cero”, así como a la meta 2.1 “Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año”; no obstante, la entidad fiscalizada indicó, mediante oficio núm. DICONSA-UAF-GCP-SP-B.041.2022 del 18 de mayo de 2022, que la Gerencia de Control Presupuestal no contó con atributos en el Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP), por lo que no se pudo verificar la vinculación del Pp S053 “Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)” con los ODS cargadas en el PIPP 2021.

Además, mediante “Nota Informativa” del 23 de mayo de 2022, la entidad fiscalizada informó que “las Estrategias y Acciones Puntuales derivadas de los Objetivos prioritarios del Programa Institucional de DICONSA S.A de C.V. es ‘Fortalecer el sistema de abasto social de alimentos, con énfasis en productos de calidad y alto valor nutricional, considerando las preferencias y costumbres regionales, mediante la Canasta Básica, con los precios más bajos y su disponibilidad en las localidades de mayor marginación y pobreza del país’, el Programa Institucional de DICONSA contribuye al Objetivo del Desarrollo Sostenible 2, de la Agenda 2030, para ‘Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible’, a través de:

- El incremento del volumen de distribución de productos alimenticios y complementarios, así como la cobertura de tiendas por municipio en los estados del territorio nacional.

Al finalizar el 2021 se distribuyeron un total de 1,013,750 Toneladas de productos alimenticios y complementarios distribuidas en la red de abasto y se tuvo una cobertura de 90.35% en municipios que cuentan con al menos una tienda DICONSA”.

Con la revisión de la “Ficha técnica del bienestar de DICONSA que contribuye al Objetivo 2 de Desarrollo Sostenible”, se identificó que, en 2021, la entidad fiscalizada contó con el indicador “Volumen de distribución de productos alimenticios y complementarios”, como se muestra en el cuadro siguiente:

FICHA DE LA META DEL BIENESTAR DE DICONSA, 2021

Nombre del Indicador: Volumen de distribución de productos alimenticios y complementarios						
Objetivo Prioritario: Fortalecer el sistema de abasto social de alimentos, con énfasis en productos de calidad y de alto valor nutricional, considerando las preferencias y costumbres regionales, a través de las Canasta Básica, con los precios más bajos y su disponibilidad en las localidades de mayor marginación y pobreza del país.						
Tipo	Unidad de Medida	Dimensión	Frecuencia	Unidad Responsable	Método de cálculo	Fuentes de Información
Estratégico	Toneladas	Eficiencia	Anual	DICONSA	Toneladas de productos alimenticios y complementarios distribuidas en la red de abasto	SEGALMEX-DICONSA

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por DICONSA, mediante el oficio núm. DAJ-1368-2022 del 26 de mayo de 2022.

Con la revisión del indicador “Volumen de distribución de productos alimenticios y complementarios”, se constató que dicho indicador fue diseñado para medir el volumen de distribución de los productos que comercializa el Sistema SEGALMEX-DICONSA; tiene por objetivo “Fortalecer el sistema de abasto social de alimentos, con énfasis en productos de calidad y alto valor nutricional, considerando las preferencias y costumbres regionales, a través de la Canasta Básica, con los precios más bajos y su disponibilidad en las localidades de mayor marginación y pobreza del país”; de tipo Estratégico; con una frecuencia de medición anual, así como su unidad de medida fue determinada en toneladas; sin embargo, la entidad fiscalizada requiere rediseñar su método de cálculo, ya que como se presentaba en 2021 correspondía a un dato; además, de especificar las fuentes de información de donde se alimentará dicho indicador.

La entidad fiscalizada, mediante “Nota informativa” del 23 de mayo de 2022, reportó sobre los Avances a 2021 que “en el cumplimiento del indicador establecido para aportar a los ODS y metas que se corresponden con la operación del S053 ‘Programa de Abasto Rural a cargo de DICONSA, S.A. de C.V’ en el cual el Programa de Abasto Rural, aporta a los objetivos establecidos en el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural, puntualmente al Objetivo prioritario dos ‘Contribuir al bienestar de la población rural mediante la inclusión de los productores históricamente excluidos en las actividades productivas rurales y costeras, aprovechando el potencial de los territorios y los mercados

locales’, mediante la acción puntual 2.2 ‘Mejorar el empleo, el ingreso y el abasto de la canasta básica de las y los pequeños productores en territorios rurales y costeros para la reducción de las carencias alimentarias’. A su vez el Programa Institucional de DICONSA y el indicador que en este caso aportaría a este objetivo del Programa Sectorial y al ODS sería el indicador ‘Margen de ahorro a los beneficiarios en el consumo de la Canasta Básica’ cuyo resultado 2021 fue de 20.1 % y la meta 2024 se estableció en 19%”.

Con la revisión del documento denominado “Parámetro 1.3 DICONSA”, se observó que, en 2021, la entidad fiscalizada contó con el indicador “Margen de ahorro a los beneficiarios en el consumo de la canasta básica”, como se detalla en el cuadro siguiente:

FICHA DEL INDICADOR “MARGEN DE AHORRO A LOS BENEFICIARIOS EN EL CONSUMO DE LA CANASTA BÁSICA”, 2021

Nombre de Indicador: Margen de ahorro a los beneficiarios en el consumo de la canasta básica						
Objetivo Prioritario: Fortalecer el sistema de abasto social de alimentos, con énfasis en productos de calidad y de alto valor nutricional, considerando las preferencias y costumbres regionales, a través de las Canasta Básica, con los precios más bajos y su disponibilidad en las localidades de mayor marginación y pobreza del país.						
Tipo	Unidad de Medida	Dimensión	Frecuencia	Unidad Responsable	Método de cálculo	Fuentes de Información
Estratégico	Porcentaje	Eficacia	Semestral	DICONSA	(Precio promedio de la canasta básica en Tiendas SEGALMEX DICONSA/Precio promedio de la Canasta Básica en tiendas privadas locales) *100	SEGALMEX-DICONSA

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por DICONSA, mediante el oficio núm. DAJ-1368-2022 del 26 de mayo de 2022.

Con el análisis de información, se constató que el indicador “Margen de ahorro a los beneficiarios en el consumo de la canasta básica”, tuvo por objetivo “Fortalecer el sistema de abasto social de alimentos, con énfasis en productos de calidad y alto valor nutricional, considerando las preferencias y costumbres regionales, a través de la Canasta Básica, con los precios más bajos y su disponibilidad en las localidades de mayor marginación y pobreza del país”; estuvo diseñado para medir la transferencia monetaria vía ahorro a los consumidores por la adquisición de productos de la canasta básica; fue un indicador de tipo estratégico; con una frecuencia de medición semestral; con unidad de medida de porcentaje, y con un método de cálculo del precio promedio de la canasta básica en tiendas SEGALMEX DICONSA entre el precio promedio de la Canasta Básica en tiendas privadas locales; sin embargo; se detectaron deficiencias, debido a que la entidad fiscalizada debe precisar las fuentes de información de donde se alimentará dicho indicador.

Por lo anterior, se constató que, en 2021, la entidad fiscalizada contó con indicadores para medir su aportación al objetivo 2 “Hambre cero” y meta 2.1 de desarrollo sostenible a lo que contribuyó durante el ejercicio fiscal 2021.

#### 2021-2-08VSS-07-0104-07-011 **Recomendación**

Para que Diconsa, S.A. de C.V., en ejercicios fiscales subsecuentes, establezca:

- \* mecanismos de control que evidencien su registro en el Sistema de Proceso Integral de Programación y Presupuesto, respecto de la vinculación del Programa presupuestario S053, los indicadores establecidos y el Objetivos de Desarrollo Sostenible 2 "Hambre cero", y
- \* diseñe el método de cálculo para el indicador de "Volumen de distribución de productos alimenticios y complementarios", y especifique las fuentes de información de donde se alimentarán los indicadores establecidos para medir la contribución del Programa de Abasto Rural a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Lo anterior, a efecto de contar con información para evaluar la contribución a los compromisos internacionales en materia de seguridad alimentaria, en términos de lo establecido en la declaración 55 de la Resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas denominada "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible"; el numeral 10 de los Lineamientos para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2021; artículo segundo, numeral 9, Cuarta Norma, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y en el numeral 77, apartado 6.3 Calidad del conjunto de indicadores, de la GUID 5290 "Orientación sobre la Auditoría del Desarrollo y Uso de Claves Indicadores Nacionales", e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### **Consecuencias Sociales**

En 2021, Diconsa, S.A. de C.V., por medio del Programa presupuestario S053 "Programa de Abasto Rural, a cargo de Diconsa S.A. de C.V. (DICONSA)", registró la distribución de 1,429,879,767 de piezas totales, lo que permitió surtir las 24,425 tiendas comunitarias, y movilizó 12,977 toneladas de productos DICONSA con tiendas móviles, con lo que contribuyó a abastecer de productos de la canasta básica y complementarios para su comercialización a la población que habita en las 22,279 localidades en la que tuvo presencia el programa. DICONSA debe fortalecer sus procesos de distribución a fin de potenciar sus beneficios sociales para la población en localidades de alta o muy alta marginación.

### **Buen Gobierno**

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa.

### **Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones**

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, 6 generaron:

11 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 4 irregularidad(es) detectada(s).

### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe 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 de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

### **Dictamen**

El presente se emite el día 7 de octubre de 2022, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar los resultados en el proceso de distribución de Diconsa para la operación del Programa de Abasto Rural, con el propósito de garantizar la oportunidad y disponibilidad de los productos de la canasta básica en las tiendas comunitarias, a fin de contribuir a mejorar la seguridad alimentaria en las localidades de alta o muy alta marginación. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el diagnóstico del Programa Institucional 2020-2024 DICONSA, S.A. de C.V., se reconoció que el 55.5% de los hogares mexicanos (19,370.5 de los 35,219.1 miles de hogares) tienen algún grado de inseguridad alimentaria (32.8% leve y 22.7% moderada o severa), lo que significa que no tienen certeza de poder acceder física y económicamente a suficiente

alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias. Asimismo, que entre los hogares de menores ingresos y con salarios que se mantienen relativamente fijos, el monto de recursos dedicados a la compra de alimentos, oscilan entre el 50.0% y el 41.0%, en contraste con el promedio nacional de 35.0%, agravado por el alza en los precios, lo que reduce la capacidad de compra y el consumo de la población más pobre.

Con la finalidad de atender la problemática descrita, el Gobierno Federal implementó, en 2021, el programa presupuestario (Pp) S053 “Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa S.A. de C.V., (DICONSA)” (PAR), con el propósito de adquirir, distribuir y comercializar productos de calidad de la canasta básica a precios económicos y transferir un ahorro a la población en localidades de alta y muy alta marginación, en el que se erogaron 4,251,453.3 miles de pesos (mdp), 98.0% (2,104,318.3 mdp) más que los 2,147,135.0 mdp asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2021, DICONSA, S.A. de C.V. (DICONSA), respecto de la planeación en el almacenamiento y distribución contó con 12 Gerencias Regionales o Sucursales a las que se adscribieron 35 Unidades Operativas, así como 275 Almacenes Rurales; asimismo, elaboró el Programa Anual de Trabajo 2021 (PAT-2021) como instrumento de planeación para operar el Programa de Abasto Rural, así como de los Almacenes Rurales y las Unidades Operativas; en cuanto a la infraestructura del sistema de abasto, se reportó que los Almacenes Rurales, dieron atención a 24,425 tiendas en 22,279 localidades donde tiene presencia el programa; asimismo, el parque vehicular se integró de 4,808 vehículos, de los que 444 fueron tiendas móviles para la atención de 1,588 localidades; contó con el Sistema de Planeación del Transporte (SIPLATRAN), que fue la herramienta informática utilizada para el diseño y programación de las rutas de distribución entre almacenes y tiendas comunitarias, y emitió disposiciones y procedimientos para el manejo y control de los inventarios y los movimientos de entrada y salida de mercancías que comprende la canasta básica y los artículos complementarios, de los cuales registró una entrada de 730,748,021 piezas de productos por un monto de 8,006,175.9 miles de pesos. No obstante, se identificaron áreas de mejora motivadas por deficiencias en su operación, ya que requiere integrar en sus PAT estrategias específicas relacionadas con el almacenamiento, para la cuantificación de inventarios y una distribución eficiente y oportuna, así como la totalidad de los PAT para la atención de nuevas localidades con tienda móvil; asimismo, es necesario que cuente con los registros que son la fuente de información de los resultados obtenidos en la ejecución de sus PAT; establecer indicadores y metas que permitan medir los requerimientos de flota vehicular para atender las necesidades de servicio de transporte y controlar su uso, para la planeación, coordinación y realización de las rutas de distribución de los almacenes rurales a las tiendas comunitarias y en las transferencias, devoluciones de mercancías y el manejo de productos en mal estado; además, de reportes consolidados e integrales en esos aspectos; asimismo, establecer mecanismos de control para asegurarse de conciliar las cifras de sus registros internos con las reportadas en sus documentos de rendición de cuentas respecto de las localidades beneficiadas con tienda móvil.

En cuanto al surtimiento de productos, estableció el indicador “Porcentaje de surtimiento de las tiendas DICONSA por parte de los almacenes rurales en cada periodo” para evaluar el surtimiento mediante la distribución y entrega de productos a las Tiendas Comunitarias; las 35 Gerencias Regionales o Unidades Operativas programaron dos acciones o compromisos en materia de distribución: “Oportunidad de surtimiento a tiendas” y “Eficiencia de surtimiento a tiendas”; contó con disposiciones y políticas para realizar las funciones de distribución y entrega de productos, así como de mecanismos para asegurar el surtimiento de mercancías, definido como “el suministro de los pedidos realizados por los responsables de las tiendas comunitarias”; en relación con las localidades atendidas con tiendas móviles, DICONSA informó que, en 2021, atendió a 1,588 localidades de alta y muy alta marginación de difícil acceso para lo cual movilizó 12,977 toneladas de productos DICONSA.

Sin embargo, se identificaron deficiencias en su operación para medir, evaluar y dar seguimiento a sus objetivos en materia de surtimiento, ya que con la revisión de sus registros internos, se identificó que el porcentaje de surtimiento de los pedidos a las Tiendas Comunitarias a nivel nacional fue de 66.3% (1,429,879,767 de piezas totales surtidas respecto de las 2,155,423,548 de piezas totales pedidas), lo que significó 13.7 puntos porcentuales por debajo de la meta programada (80.0%), por lo que se tuvo un nivel de cumplimiento del 82.9%, lo cual se correspondió con lo reportado en la Cuenta Pública; al respecto, se identificó que, el 33.3% (4) de las 12 Gerencias Regionales o Unidades Operativas, registraron un nivel de surtimiento superior al 80.0%: Pacífico Sur alcanzó un nivel de surtimiento de 93.1% (88,772,922 piezas pedidas respecto a 95,362,597 piezas solicitadas); Noreste con 92.3% (81,559,766 piezas recibidas en relación a 88,402,682 a las solicitadas); Metropolitana con 89.2% (51,173,579 recibidas con respecto a 57,381,539 solicitadas) y la Región Peninsular con 87.6% (102,292,719 piezas surtidas respecto a 116,756,37 solicitadas). En contraste con las Gerencias Regionales con menor porcentaje de surtimiento que fueron Oaxaca con un nivel de 31.9% (154,253,171 piezas recibidas respecto a 483,182,082 de piezas solicitadas) y Puebla con 60.1% (recibió 170,005,409 piezas en relación con 102,252,484 que solicitó), lo que significó 48.1 y 19.9 puntos porcentuales por debajo de la meta establecida. Asimismo, DICONSA requiere establecer sus mecanismos de control para contar con información que demuestre la ejecución de las acciones programadas en materia de distribución, así como con registros integrales y globales referentes a los pedidos realizados por las 24,425 tiendas comunitarias y que éstos fueron atendidos con oportunidad y eficiencia por los 275 almacenes rurales que operaron en 2021, así como de la línea y las cantidades de productos que fueron surtidos mediante las tiendas móviles en las localidades de alta y muy alta marginación; además, los acuerdos realizados con las autoridades de las localidades atendidas que sustentaron la demanda del servicio. En lo que se refiere a las acciones de mejora en el surtimiento de los productos de la canasta básica, la entidad fiscalizada requiere contar con evidencia documental de las estrategias implementadas para los procesos de distribución y entrega que realizaron los almacenes rurales a las tiendas comunitarias, vinculadas con la entrega oportuna y atendiendo los requerimientos de la demanda de productos que solicitan las tiendas DICONSA.

La entidad fiscalizada, en 2021, presupuestó 2,640,621.1 miles de pesos (mdp) para gastos de distribución en su estado de resultados que integró como parte de su Programa Anual de Trabajo con la participación de sus 35 Unidades Operativas y los 275 Almacenes Rurales de DICONSA, de los cuales 424,570.4 mdp (16.1%) correspondieron a la regional del Golfo; 370,768.6 mdp (14.0%) a la regional del Sureste; 238,230.5 mdp (9.0%) a la regional del Pacífico Sur; 233,103.6 mdp (8.8%) a la regional del Norte; 220,953.5 mdp (8.4%) a la regional de Oaxaca; 216,807.1 mdp (8.2%) a la regional de Norte Centro; 199,435.3 miles de pesos (7.6%) a la regional del Centro; 194,018.6 mdp (7.3%) a la regional de Puebla; 168,706.8 mdp (6.4%) a la regional Peninsular; 154,625.5 mdp (5.9%) a la regional de Noroeste; 146,378.5 mdp (5.5%) a la regional del Occidente, y 73,022.7 mdp (2.8%) a la regional Metropolitana; no obstante, se identificaron áreas de mejora, ya que la entidad fiscalizada requiere contar con la metodología para programar sus costos de distribución, así como con los registros integrales y globales de los costos de distribución de los productos de la canasta básica efectivamente incurridos por DICONSA en 2021, a fin de verificar que se hayan efectuado conforme a lo programado.

Para el seguimiento y supervisión en la distribución de productos, DICONSA estableció su Programa Anual de Trabajo como instrumento para realizar el seguimiento y supervisión en la distribución de los productos de la canasta básica adquiridos para comercializarse en las tiendas comunitarias; no obstante, se identificaron deficiencias en su operación, ya que requiere evidenciar los mecanismos utilizados, en 2021, para dar seguimiento y supervisión a la distribución de los productos de la canasta básica y complementarios de los almacenes hacia las tiendas comunitarias, así como recabar la evidencia documental del seguimiento, actualización y cumplimiento de objetivos en materia de distribución de los productos de la canasta básica a las tiendas comunitarias y de la venta de productos de lento, nulo y mal estado y las acciones realizadas para reducir los sobre-inventarios de productos; además, del seguimiento y control de la flota vehicular.

La MIR 2021 del Pp S053 “Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V., (DICONSA)” requiere perfeccionarse para constituirse en una herramienta de planeación estratégica que, en forma resumida y sencilla, establezca con claridad los objetivos e indicadores del programa, ya que requiere revisar y mejorar el diseño de la lógica vertical y de la lógica horizontal, con el propósito de identificar con claridad a la población que se pretende atender con el programa presupuestario, y perfeccionar la definición de sus indicadores estratégicos y operativos, a efecto de que éstos permitan hacer un adecuado seguimiento de los objetivos y evaluar el logro del programa.

Para 2021, DICONSA reportó que el Pp S053 “Programa de Abasto Rural, a cargo de Diconsa S.A. de C.V. (DICONSA)” contribuyó al Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 “Hambre cero”, así como a la meta 2.1 “Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año”, para lo cual contó con dos indicadores: “Volumen de distribución de productos alimenticios y complementarios” y “Margen de ahorro a los beneficiarios en el consumo de la canasta básica”; no obstante, se identificaron áreas de mejora para medir, evaluar y dar seguimiento



a sus objetivos en 2021, ya que requiere evidenciar su registro en el Sistema de Proceso Integral de Programación y Presupuesto, respecto de la vinculación del Pp S053, los indicadores establecidos y el Objetivos de Desarrollo Sostenible 2 “Hambre cero”; establecer un método de cálculo para el indicador de “Volumen de distribución de productos alimenticios y complementarios” y especificar las fuentes de información de los resultados de los indicadores: “Volumen de distribución de productos alimenticios y complementarios” y “Margen de ahorro a los beneficiarios en el consumo de la canasta básica”.

De 2018 a 2021, la Auditoría Superior de la Federación ha identificado que en Diconsa, S.A. de C.V., persisten deficiencias operativas relacionadas con la administración de riesgos, la cobertura del programa, la confiabilidad y claridad de la información financiera, el manejo de inventarios y la contribución del programa que, de continuar, seguirán limitando el cumplimiento del objetivo del Programa de Abasto Rural, relacionado con contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación, facilitando el acceso físico y económico a la Canasta Básica (Productos Alimenticios y de Demanda Social), para mejorar la seguridad alimentaria de la población que habita en las localidades de alta o muy alta marginación.

En opinión de la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios, las evidencias recabadas demostraron que, en 2021, Diconsa, S.A. de C.V., continuó operando el Pp S053 “Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa S.A. de C.V. (DICONSA)”, mediante la distribución de productos básicos y complementarios lo que permitió el surtimiento nacional de 1,429,879,767 de piezas, que significó el 66.3% de los 2,155,423,548 piezas totales pedidas, y representó el 82.9% de la meta programada (80.0%). Para ello, demostró que contó con instrumentos de planeación para la operación de su infraestructura del sistema de abasto, así como con un parque vehicular de 4,808 vehículos, de los que 444 fueron tiendas móviles; además, de herramientas digitales para programar las rutas de distribución de los Almacenes Rurales a las Tiendas Diconsa, y estableció disposiciones y políticas para realizar las funciones de distribución y entrega de productos.

La entidad fiscalizada también mostró áreas por mejorar que requieren ser atendidas prioritariamente, como:

- los registros integrales que evidencien el monitoreo y cumplimiento del indicador “Porcentaje de surtimiento de las tiendas DICONSA por parte de los almacenes rurales en cada periodo”;
- replantear y establecer mecanismos de control para contar con información relevante y de calidad que documenten las actividades realizadas en materia de planeación, cuantificación de inventarios, surtimiento de los productos adquiridos, en la determinación de los costos de distribución, en el seguimiento y supervisión, en la distribución de los productos y en la gestión institucional, e

- implementar indicadores y metas para la planeación y coordinación de las rutas de distribución de los almacenes rurales a las tiendas comunitarias, los requerimientos de flota vehicular para atender las necesidades de servicio de transporte y controlar su uso, así como de las transferencias, devoluciones de mercancías y el manejo de productos en mal estado.

Lo anterior a fin de garantizar la oportunidad y disponibilidad de los productos de la canasta básica en las tiendas comunitarias y, con ello, contribuir a mejorar la seguridad alimentaria en las localidades de alta o muy alta marginación.

Con la atención de las recomendaciones al desempeño emitidas como resultado de la fiscalización se contribuirá a que Diconsa, S.A. de C.V. establezca mecanismos de control inherentes a las acciones de distribución realizadas en el marco de la operación del programa presupuestario (Pp) S053 “Programa de Abasto Rural, a cargo de Diconsa S.A. de C.V. (DICONSA)”, para contar con información actualizada sobre la planeación, surtimiento de los productos adquiridos, en la determinación de los costos de distribución, en el seguimiento y supervisión en la distribución de los productos y en la gestión institucional, así como garantizar el abasto de los productos de la canasta básica a las tiendas comunitarias, a fin de dar cumplimiento a los objetivos y metas institucionales.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. Ernesto Sánchez Rendón

Lic. Tizoc Villalobos Ruiz

***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**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar que, en 2021, DICONSA contó con un programa de distribución de abasto en el que incluyó la planeación del almacenamiento y transporte con el objetivo de distribuir los productos de la canasta básica a las tiendas comunitarias que se ubican en localidades de alta y muy alta marginación.
2. Verificar que, en 2021, DICONSA realizó el surtimiento oportuno de los productos de la canasta básica desde los almacenes y con el parque vehicular institucional, a fin de atender las necesidades de abasto que presentaron las tiendas comunitarias.
3. Verificar los costos de distribución de los productos de la canasta básica de DICONSA en 2021, para el surtimiento de las tiendas comunitarias en las localidades de alta y muy alta marginación que atendió con el Pp S053 "Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)".
4. Verificar que, en 2021, DICONSA realizó acciones de seguimiento y supervisión en la distribución oportuna de los productos de la canasta básica adquiridos para comercializarlos en las tiendas comunitarias.
5. Verificar que, en 2021, el diseño de la MIR del Pp S053 "Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)" fue adecuado para evaluar el logro de sus objetivos y su contribución a la solución del problema público que le dio origen.
6. Evaluar la contribución del Pp S053 "Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)" al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en la meta aplicable.

### *Áreas Revisadas*

Las gerencias de Operaciones y Regionales, así como las subgerencias de Transportes, Logística, Operaciones y Unidades Operativas de Diconsa, S.A. de C.V.

### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 25, Frac. III; Art. 27, Par. Segundo; Art. 45, Par. Primero;
2. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Art. Segundo, numeral 9, Normas

Generales, Principios y Elementos de Control Interno, Cuarta Norma. Información y Comunicación, Par. Primero y disposiciones 13 Usar Información relevante y de calidad y 15.08 Métodos apropiados de comunicación.

3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas denominada "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", declaración 55; GUID 5290 "Orientación sobre la Auditoría del Desarrollo y Uso de Claves Indicadores Nacionales", numeral 77, apartado 6.3 Calidad del conjunto de indicadores; Estatutos Sociales de Diconsa, S.A. de C.V., Cláusula Trigésima, Frac. III y XIV; Manual de Organización de Diconsa, S.A. de C.V., numerales 1 de las Funciones Transversales para el Director de Área, 1, 4, 9, 16, 31 y 31 de las funciones del Gerente de Sucursal, 2, 3, 4 y 12 de las funciones del Director de Operaciones, 3, funciones Gerente de Logística y Transportes, 3 y 7 de las funciones que corresponden a la Subgerencia de Transportes, 1 y 4 de las funciones que corresponden a la Subgerencia de Supervisión y Capacitación Comunitaria, 5 de las funciones que corresponden a la Subgerencia de Abasto, y 8 de las funciones que corresponden a la Gerencia Regional; Manual de Políticas y Procedimientos de Almacenes Diconsa, numeral VII, Inc. 5, Responsabilidades del Director de Operaciones, y apartado VII. Responsabilidades, Inc. 9, 12 y 25 de las responsabilidades del Jefe de Almacén Rural; Lineamientos para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2021, numeral 10; Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, apartados IV.2.2, "Secuencia de elaboración de la MIR" subapartado "Supuestos", numeral 2 "Análisis de la lógica horizontal" y numeral 3 "Análisis de la lógica vertical"; Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, apartado IV Reglas para la identificación de los elementos mínimos en la construcción de indicadores, subapartado IV.6 Frecuencia de medición; Análisis de la vinculación entre la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y las Reglas de Operación (ROP) 2021, Capítulo 1. Modelo de vinculación MIR-ROP, apartado fase 1; Reglas de Operación del Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA) para el ejercicio fiscal 2021, Art. 10 Mecánica Operativa, Frac. II Proceso de Operación, numeral "j" Tiendas Móviles.

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.