

Liconsa, S.A. de C.V.

Programa de Abasto Social de Leche a Cargo de Liconsa-Comercialización

Auditoría de Desempeño: 2021-2-08VST-07-0184-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 184

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 la comercialización de leche a precios competitivos, y su contribución a mejorar la alimentación y nutrición de los mexicanos en pobreza.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría se refiere al ejercicio fiscal 2021, y el temático comprendió la evaluación de los resultados del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., y del Programa Comercial 2021, en torno a la comercialización de leche, en donde se incluyen los resultados relacionados con la elaboración e implementación de una estrategia de venta, los contratos y convenios para la venta de leche y sus derivados, el margen de ahorro a los beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche (PASL) por la venta de leche a precio bajo, los litros de leche comercial y sus derivados vendidos, la situación financiera de Liconsa, S.A de C.V., así como el Sistema de Evaluación del Desempeño, la rendición de cuentas que realizó la entidad fiscalizada sobre el componente de comercialización y su contribución al logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 “Hambre cero” de la Agenda 2030.

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. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., relacionado con la comercialización de leche a precios bajos y preferenciales, a fin de contribuir a mejorar la alimentación y nutrición de los mexicanos en pobreza.

Antecedentes

En 1944 inició el Programa de Abasto Social de Leche con la inauguración de la primera lechería de la empresa pública Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V. (Nadyrsa).

Por disposición del Gobierno Federal, en 1961, se constituyó la Compañía Rehidratadora de Leche CEIMSA, S.A.; en 1963, esta empresa cambió su denominación por la de Compañía Rehidratadora de Leche Conasupo, S.A. Posteriormente, en 1972 se modificó para quedar como Leche Industrializada Conasupo, S.A. de C.V. A partir de 1995, con la resectorización de la Secretaría de Desarrollo Social cambió su denominación a Liconsa, S.A. de C.V.

El diagnóstico establecido en el Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 señalaba que un factor importante para el logro de niveles adecuados de salud y nutrición consistía en la disponibilidad de productos para el consumo de alimentos. En las localidades más dispersas y aisladas, el abasto de productos alimenticios era muy escaso o nulo, y muchas veces los precios eran más elevados en comparación con los que se pagaban en las ciudades debido a los costos de transporte, los volúmenes de venta o la falta de competencia en el mercado. Esta dificultad para disponer de alimentos, aunada a una mayor dificultad para acceder a servicios médicos, así como las pobres condiciones de sanidad de las viviendas, se traducían en la presencia de enfermedades y desnutrición. El fenómeno de la desnutrición estaba fuertemente vinculado con la condición adversa que representa la falta de recursos para el consumo y que se relacionaba con la pobreza.^{1/}

En 2001, el objetivo del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., era otorgar una transferencia de ingreso a familias que se encontraban en condición de pobreza extrema con niños menores de 12 años, mediante el abasto de leche de alta calidad a precio subsidiado, contribuyendo así a la formación de capital humano para el desarrollo del país; sin embargo, para 2002 aumentó su población objetivo incluyendo un enfoque productivo al programa en el que otorgaba subsidios a los adultos en plenitud de 60 años, enfermos y personas con discapacidad mayores de 12 años y mujeres en periodo de gestación en pobreza extrema una transferencia de ingreso mediante la dotación de leche a precio subsidiado.^{2/}

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 como para adquirir una alimentación mínimamente aceptable; 2. Pobreza de capacidades, y 3. La pobreza patrimonial. Asimismo, destacó que, en el año 2005, aproximadamente el 18.0% de

^{1/} **PROGRAMA Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, Superación de la pobreza: una tarea Contigo**, Diario Oficial de la Federación (DOF), 6 de junio de 2002.

^{2/} **Acuerdo por el que se publican las Reglas de Operación de los programas del Sector Desarrollo Social para el ejercicio fiscal 2001 y 2002**, Diario Oficial, 15 de marzo de 2001 y 15 de marzo de 2002.

los mexicanos vivían en condiciones de pobreza alimentaria y el 47.0% de la población en situación de pobreza patrimonial.^{3/}

El diagnóstico del sexenio de 2013-2018 identificaba como un problema público el hecho de 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 disponía de ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios que se requerían para satisfacer sus necesidades y no ejercía 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, carecía del ingreso mínimo necesario para adquirir una canasta alimentaria, además de no poder ejercer tres o más derechos sociales.^{4/}

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; se debía asegurar el abasto de productos básicos complementarios, perecederos y no perecederos, a fin de satisfacer la demanda de la población que sufría una situación de rezago, y se requería contar con un organismo que procurara una adecuada y oportuna distribución del abasto nacional que fuera de buena calidad nutricional, armonizara las políticas y las acciones de las diversas entidades públicas involucradas y contara con capacidad para convocar la participación de los productores y sus organizaciones, se instauró el organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, 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, como la leche y sus derivados.

Por lo anterior, Liconsa, S.A. de C.V., dejó de formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social (ahora Secretaría del Bienestar). Asimismo, el 18 de enero de 2019, se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de creación de Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX), en el cual se establece como objeto del organismo favorecer la productividad agroalimentaria y su distribución en beneficio de la población más rezagada del país. Para el cumplimiento de su objeto, SEGALMEX tendrá la atribución de coordinarse con aquellas entidades paraestatales de la Administración Pública Federal (APF) que se encuentren estrechamente vinculadas.

Al respecto, en el Artículo Tercero “Objeto” del Estatuto Orgánico de SEGALMEX se establece que SEGALMEX, Diconsa, S.A. de C.V. y Liconsa, S.A. de C.V., tienen como objetivo

^{3/} Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, DOF, 31 de mayo de 2007.

^{4/} Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial, 20 de mayo de 2013.

común promover la autosuficiencia alimentaria del país; por lo tanto, podrán intercambiar información técnica, de recursos humanos y financieros para que se pueda alcanzar el objetivo mencionado. Asimismo, se señala que SEGALMEX cuidará, en todo momento, que no le falten a Diconsa, S.A. de C.V. y Liconsa, S.A. de C.V., los elementos necesarios y el abasto para el cumplimiento de su función social.

El grupo directivo de Liconsa, S.A. de C.V., quedaría integrado por el Director General y el Director de Operaciones y por las Direcciones de SEGALMEX que realizarán funciones en Liconsa, S.A. de C.V., tal es el caso de la Unidad de Administración y Finanzas, las Direcciones Comercial; de Planeación, Evaluación y Proyectos; de Asuntos Jurídicos; y de Coordinación y Seguimiento de Órganos de Gobierno.

Esta nueva lógica de gestión no afecta la personalidad jurídica, patrimonio e independencia de Liconsa, S.A. de C.V., toda vez que considera llevar a cabo acciones con un enfoque sistémico donde haya compromiso y reciprocidad por cada una de las partes, sumen capacidades y se apliquen las directrices que emanen del Consejo de Administración y de la Dirección General.

Para la revisión de la Cuenta Pública 2020, la AED 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, S.A. de C.V. y Liconsa, S.A. de C.V., 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 éstas, ni informó o evaluó problemas de control interno ni estableció acciones correctivas, y
- 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, ni

realizó una alineación de los objetivos específicos de las tres instituciones, que en su conjunto contribuyan al cumplimiento del objeto de creación de SEGALMEX.

Para 2021 Liconsa, S.A. de C.V., operó el Programa presupuestario S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, que tuvo por objetivo mejorar el acceso a la alimentación de las personas integrantes de las familias beneficiarias, mediante el acceso al consumo de leche fortificada, de calidad y a bajo precio.

Resultados

1. Estrategias de venta de los productos de leche comerciales y sus derivados, para su comercialización

Contar con una estrategia de venta permitirá que Liconsa, S.A. de C.V., promueva de manera eficiente la comercialización de sus productos, para contribuir con el cumplimiento de los objetivos planteados por la empresa.

Con el propósito de verificar que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., elaboró y dirigió la implementación de estrategias de venta de los productos de leche comerciales y sus derivados, para su comercialización, mediante el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021, la ASF solicitó a la entidad fiscalizada la evidencia documental de las estrategias de venta que, en 2021, elaboró e implementó para promover la venta de sus productos de leche comerciales y sus derivados, así como para posicionar la buena imagen de la marca.

Al respecto, mediante oficio LICONSA-DC-HBRG-029-2022 del 26 de mayo de 2022, Liconsa, S.A. de C.V., remitió el Plan de Negocios 2021-Programa Comercial, documento en el que se estableció la estrategia de venta^{5/} de la empresa de participación estatal mayoritaria.

En 2021, Liconsa, S.A. de C.V., estableció, en su Plan de Negocios 2021, dos tipos de estrategias, siendo éstas “Operaciones y Estrategia por Canal de Venta” y “Operaciones y Estrategia por Producto”. Respecto del primer tipo, se identificaron actividades para tres canales de venta, como se muestra en el cuadro siguiente:

^{5/} De acuerdo con la información proporcionada por Liconsa, S.A. de C.V., la **Estrategia de venta**, se refiere a las acciones diseñadas con el objeto de alcanzar las metas e incrementar las ventas de los productos comerciales de Liconsa, S.A. de C.V., para fortalecer los ingresos de la empresa.

OPERACIONES Y ESTRATEGIA POR CANAL DE VENTA DE LICONSA, S.A. DE C.V.,
ESTABLECIDAS EN EL PLAN DE NEGOCIOS 2021

Núm.	Canal de venta	Estrategia	Actividades
1	Autoservicios	Celebración de contratos con tiendas de autoservicio.	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación de servicios de promotoría en las tiendas de autoservicio para la correcta exhibición, ofertas y distribución del producto. • Degustación en puntos de venta. • Activación de eventos en los puntos de venta. • Imágenes nuevas en redes sociales. • Ofertar productos de temporada. • Publicidad P.O.P. (recursos gráficos y publicidad).
2	Institucional	Incrementar las ventas a DIF estatales de paquetes integrales de los programas institucionales.	<ul style="list-style-type: none"> • Acercarse con las autoridades de los DIF estatales. • Participar en las licitaciones ofertadas por los DIF de todos los estados. • Ofrecer a los gerentes de los Centros de Trabajo los productos lácteos para la atención a los programas sociales.
3	Mayoreo y Clientes Especiales	Incursionar en los nuevos mercados con la leche Frisia y leche en polvo.	<ul style="list-style-type: none"> • Prospección de entidades de gobierno. • Promoción y difusión a través de promoción de clientes cautivos. • Degustación de productos. • Ventas semanales en alcaldías de la Ciudad de México. • Solicitar al centro de trabajo relación de prospecto de clientes. • Envío al centro de trabajo de precios de venta. • Envío al centro de trabajo de acuerdos o convenios comerciales. • Surtimiento del pedido.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Plan de Negocios del Ejercicio 2021, proporcionado por Liconsa, S.A. de C.V.

En el análisis de la información reportada, se identificó que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., elaboró una estrategia de venta para alcanzar las metas planteadas, así como para incrementar las ventas de sus productos comerciales, la cual estuvo enfocada en los distintos canales de venta empleados por Liconsa, S.A. de C.V., para la distribución de sus productos, siendo éstos las tiendas de autoservicio, las instituciones y ventas al mayoreo, además de clientes especiales.

- Para el canal de venta “Autoservicios”, Liconsa, S.A. de C.V., propuso la estrategia “Celebración de contratos con tiendas de autoservicio”, además de apoyarse de actividades para la promoción de los productos en las tiendas de autoservicio. Al respecto, la entidad fiscalizada señaló que “debido a factores externos como las restricciones de movilidad derivadas de la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), que se encontraron vigentes durante el ejercicio fiscal 2021, y a internos, relacionados a que durante dicho año no se contó con producción de leche UHT debido al retraso de pagos del contrato de arrendamiento de las líneas de envasado UHT, las actividades planteadas para esta estrategia de venta no fueron implementadas”.
- Para la estrategia “Incrementar las ventas a DIF estatales de paquetes integrales de los programas institucionales” por el canal de venta “Institucional”, ésta se centró en

incrementar el número de convenios y contratos con instituciones como los DIF estatales, esto se pretendió alcanzar mediante una mayor participación del ente en las licitaciones para el otorgamiento de los contratos, además de fomentar el acercamiento con gerentes de Centros de Trabajo que pudiesen ser clientes potenciales para Liconsa, S.A. de C.V.; como evidencia documental de su implementación, la entidad fiscalizada proporcionó la documentación por medio de la cual los Centros de Trabajo reportaron en octubre y diciembre de 2021, los prospectos de clientes, los productos sobre los cuales se interesaron y el estatus de las negociaciones.

- En cuanto a la estrategia “Incursionar en los nuevos mercados con la leche Frisia y leche en Polvo” por el canal de venta “Mayoreo y Clientes Especiales”, ésta se enfocó en la búsqueda de incursionar dentro de nuevos mercados con la venta de los productos: leche Frisia y leche en polvo, para lo cual se programaron acciones encaminadas a abrirse paso en nuevos mercados con acciones que van desde la investigación de los nuevos mercados, hasta la promoción de sus productos mediante actividades como la promoción y degustación de los productos ofertados por Liconsa, S.A. de C.V., además del acercamiento directo al público en general como se planteó con las ventas semanales en las alcaldías de la Ciudad de México. Al respecto, como evidencia de su implementación, la entidad fiscalizada proporcionó el Programa de Venta en Alcaldías 2021, y capturas de pantalla de las redes sociales de Liconsa, S.A. de C.V., mediante las cuales se invitó a la población en general a acudir a dichos eventos, y material fotográfico de su realización.

En cuanto al segundo tipo de estrategia denominada “Operaciones y Estrategia por Producto”, Liconsa, S.A. de C.V., tuvo el propósito de lograr una diversificación de mercado, enfocado en su producto leche Frisia, como se muestra en el cuadro siguiente:

OPERACIONES Y ESTRATEGIA POR PRODUCTO DE LICONSA, S.A. DE C.V.,
ESTABLECIDA EN EL PLAN DE NEGOCIOS 2021

Estrategia	Producto	Precio	Distribución
Diversificación de mercados del producto leche Frisia	En algunos Estados de la República y para diversas actividades, es utilizada la leche UHT y la leche en polvo, ya que la venta de leche fresca es reducida, esto por la baja producción de leche, lo cual representa un área de oportunidad para colocar un producto de alta calidad a un precio competitivo.	El precio de venta de salida del producto en nuevos mercados se manejará con un diferencial de 1.50 pesos frente a los precios de la competencia, se pretende que con este margen y una adecuada distribución del producto se estaría en posibilidades de alcanzar una rentabilidad óptima para la empresa.	La capacidad instalada actual con la que cuenta Liconsa, S.A. de C.V., se encuentra en posibilidades de responder a las necesidades de los clientes.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en el Plan de Negocios del Ejercicio 2021, proporcionado por Liconsa, S.A. de C.V.

En el análisis de la información reportada, se identificó que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., elaboró una estrategia de diversificación de mercados del producto leche Frisia, en la que se propuso impulsar la venta de dicho producto, aprovechando factores como lo son: la escasez de leche por la baja producción en diversas zonas del país, esto aunado a acciones como la venta del producto a un precio inferior al de los productos de la competencia y una adecuada distribución. Mediante la aplicación de esta estrategia, se pretendió alcanzar una mayor aceptación por parte de los consumidores, para el producto leche Frisia, además de incrementar las ventas para alcanzar las metas e incrementar las ventas del mismo. No obstante, dicha estrategia no fue implementada, ya que de acuerdo con lo señalado por la entidad fiscalizada “las restricciones de movilidad derivadas de la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), que se encontraron vigentes durante el ejercicio fiscal 2021, imposibilitaron su realización”.

Con base en lo anterior, se determinó que, Liconsa, S.A. de C.V., implementó una estrategia de venta de los productos de leche comerciales y sus derivados para su comercialización mediante los canales de venta Institucional, Mayoreo, y Clientes Especiales, de conformidad con la normativa aplicable; sin embargo, respecto de la estrategia por canal de venta de Autoservicios y de Diversificación de mercados del producto leche Frisia, así como de las actividades de operaciones establecidas al respecto, éstas no fueron efectuadas debido a los factores internos y externos identificados por la propia entidad, lo que denota áreas de mejora por implementar en el marco de la valoración del control interno institucional, relativas a diseñar actividades de control que permitan analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar riesgos inherentes o asociados a los procesos de industrialización de leche, para mitigarlos y con ello asegurar de una manera razonable el logro de metas y objetivos institucionales, y cuya recomendación se encuentra en el resultado número 5 del presente informe.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 5 - Acción 2021-2-08VST-07-0184-07-005

2. Contratos y convenios suscritos en materia comercial

Suscribir contratos y convenios para la comercialización de productos lácteos contribuirá a que Liconsa, S.A. de C.V., alcance las metas de venta planteadas dentro de sus programas; además de generar nuevos puntos de venta para impulsar la cobertura del Programa de Abasto Social de Leche.

La estrategia comercial de Liconsa, S.A. de C.V., para la distribución y venta de sus productos se realiza mediante 2 vertientes; la primera se lleva a cabo mediante la venta de leche, en cualquiera de sus presentaciones, al público en general, por medio de distintos sujetos (IMSS, ISSSTE, DIF, guarderías, escuelas, tiendas de abarrotes y autoservicios), así como la venta de crema como subproducto, por medio de procedimientos abiertos, de invitación a ofertantes y adjudicación directa, con base en la implementación de Programas de

Comercialización de Productos Lácteos; ^{6/} mientras que la segunda, se refiere a la comercialización de leche en distintos puntos de venta para las personas beneficiarias del Programa de Abasto Social de Leche.

Con el propósito de verificar que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., suscribió contratos y convenios para realizar la venta de los productos que comercializa, a fin de contribuir a la atención de los Programas de Comercialización de Productos Lácteos, y del Programa de Abasto Social de Leche, se analizaron dos aspectos: a) Contratos y convenios de los Programas de Comercialización de Productos Lácteos y b) Contratos y convenios de Abasto Social de Leche en concesión mercantil.

a) Contratos y convenios de los Programas de Comercialización de Productos Lácteos

Con el fin de revisar cuántos contratos y convenios se efectuaron en 2021, los sujetos con quienes se realizaron, los productos que se comercializarían derivado de éstos, para la contribución de los Programas de Comercialización de Productos Lácteos; además de revisar la evolución que se ha tenido en la realización de estos contratos en los últimos cinco años, se solicitó a la entidad fiscalizada, mediante el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021, los contratos y convenios celebrados en el periodo de 2017-2021.

Con los oficios núm. DAJ-1459-2022 del 31 de mayo de 2022 y LICONSA-DC-HBRG-029-2022 del 26 de mayo de 2022, Liconsa, S.A. de C.V., remitió los contratos y convenios modificatorios que se suscribieron en 2021 para contribuir al cumplimiento de los Programas de Comercialización de Productos Lácteos; así como el listado del número de contratos que se realizaron en el periodo de 2017-2021.

Con la revisión de la información, se verificó que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., suscribió un total de 17 contratos para comercializar leche y crema, así como los convenios modificatorios que se realizaron a dichos contratos. Por tipo de producto, 7 (41.2%) contratos fueron para realizar la venta de leche y 10 (58.8%) para comercializar crema; por tipo de cliente, 5 (29.4%) fueron realizados con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y sus distintas unidades médicas; mientras que 9 (53.0%) se concretaron con diversas empresas privadas y 3 (17.6%) con personas físicas. Se identificó que, en el año de revisión, se registraron 9 (53.0%) convenios modificatorios para el ajuste de los volúmenes de productos y para la terminación anticipada.

Asimismo, con el fin de verificar la evolución en la consolidación del número de contratos en el periodo 2017-2021, se identificó, con base en la información proporcionada por Liconsa, S.A. de C.V., para el año 2017, la celebración de 19 contratos; en 2018 se suscribieron 25, y para 2019 fueron 21 contratos. Asimismo, para el año 2020, se firmaron 15 contratos, y para

^{6/} Los Programas de Comercialización de Productos Lácteos son: para la venta de leche, el Plan de Negocios 2021 o Programa Comercial 2021; en tanto que, para la comercialización de crema como subproducto, es el Programa de Producción Estimado de Crema 2021.

2021, el número ascendió a 17 contratos. Con base en lo anterior, se determinó que, el número de contratos para la comercialización de productos lácteos disminuyó 10.5% durante el periodo revisado, al pasar de 19 contratos celebrados en 2017 a 17 en 2021; no obstante, para el periodo de 2018-2021, los datos muestran que la reducción fue mayor, ya que disminuyeron en 32.0%, al pasar de 25 en 2018 a 17 en 2021. Al respecto, la empresa paraestatal indicó que esta situación se debió a “la precaria situación financiera (...) [que se tiene] derivando en pérdida de clientes y en la dificultad de celebrar nuevos contratos”; lo cual, de acuerdo con el grupo auditor, puede repercutir en el cumplimiento de las metas y objetivos de los Programas de Comercialización de Productos Lácteos.^{7/}

La recomendación respecto de diseñar actividades de control que permitan analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar riesgos inherentes o asociados a los procesos de industrialización de leche y de las operaciones financieras, a efecto de mitigarlos y con ello asegurar de una manera razonable el logro de metas y objetivos institucionales se encuentra en el resultado número 5 del presente informe.

b) Contratos y convenios de Abasto Social de Leche en concesión mercantil^{8/}

A fin de determinar el número de contratos y convenios en concesión mercantil realizados en 2021; los sujetos con los cuáles se suscribieron; así como los productos a comercializar derivado de éstos, para la contribución del Programa de Abasto Social de Leche; y además, revisar el comportamiento que han tenido éstos en sus suscripciones a lo largo del periodo 2017-2021, se solicitó a Liconsa, S.A. de C.V., mediante el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021, los contratos y convenios celebrados en el periodo de 2017-2021.

Con los oficios núm. DAJ-1459-2022 del 31 de mayo de 2022 y SPB/OGP/0432/2022 del 30 de mayo de 2022, Liconsa, S.A. de C.V., remitió una base de datos en la que se enlista el número de contratos de Abasto Social de Leche al cierre de cada año por el periodo de 2017-2021.

Con el análisis de la información, se verificó que, al cierre de 2021, Liconsa, S.A. de C.V., reportó un total de 2,249 contratos vigentes para comercializar leche líquida y en polvo en 18 entidades federativas, como se muestra en el cuadro siguiente:

^{7/} El análisis de las consecuencias por la falta de nuevos contratos para el cumplimiento del Programa de Comercialización de Productos Lácteos se abordará en el Resultado núm. 4 “Venta de productos comerciales” de este informe.

^{8/} De acuerdo a lo señalado en las **Políticas, Lineamientos y Procedimientos para la Operación de los Contratos de Venta de Leche, su Cobranza y Recuperación de Cartera**, Liconsa, S.A. de C.V., 2017, el contrato de concesión mercantil se refiere al documento que establece los derechos y obligaciones, suscrito por Liconsa, S.A. de C.V., y el concesionario(a), para vender la leche a las personas beneficiarias del Programa de Abasto Social de Leche, y productos comerciales en el local dado en comodato por la Entidad.

CONTRATOS VIGIENTES EN CONCESIÓN MERCANTIL PARA COMERCIALIZAR
LECHE LÍQUIDA Y EN POLVO, 2021
(Contratos)

Entidad Federativa	Número de contratos	Contratos por tipo de producto	
		Leche líquida	Leche en polvo
1.- Estado de México	1,006	1,006	0
2.- Ciudad de México	507	507	0
3.- Jalisco	132	130	2
4.- Tlaxcala	127	113	14
5.- Hidalgo	126	118	8
6.- Puebla	75	72	3
7.- Nuevo León	50	0	50
8.- Morelos	45	45	0
9.- Nayarit	44	42	2
10.- Michoacán	32	32	0
11.- Guanajuato	24	15	9
12.- Zacatecas	19	18	1
13.- San Luis Potosí	18	18	0
14.- Aguascalientes	14	14	0
15.- Tamaulipas	13	0	13
16.- Colima	11	11	0
17.- Guerrero	4	0	4
18.- Oaxaca	2	2	0
Total	2,249	2,143	106

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por Liconsa, S.A. de C.V.

En 2021, se realizaron contratos en concesión mercantil en 18 entidades federativas para la venta de leche líquida y en polvo; del total de contratos realizados, 2,143 (95.3%) fueron para comercializar leche líquida; mientras que los 106 restantes (4.7%) fueron para vender leche en polvo.

Las entidades federativas que tuvieron mayor número de contratos en concesión mercantil fueron el Estado de México y la Ciudad de México al reportar un total de 1,006 y 507 contratos respectivamente, lo que representó el 70.6% de los 2,143 contratos para vender leche líquida; mientras que Nuevo León fue la entidad federativa que contó con mayor número de contratos para vender leche en polvo al reportar 50, lo que significó el 47.2% de los 106 contratos.

Con el fin de revisar el comportamiento en la realización de los contratos en concesión mercantil, se revisó la base de datos proporcionada por Liconsa, S.A. de C.V., para el periodo

2017-2021. Del análisis, se identificaron 2,363 contratos en concesión mercantil vigentes, en 2017, para la venta de leche líquida y en polvo; en 2018 el número de contratos vigentes fue de 2,362, y para 2019, el número fue de 2,339 contratos. Asimismo, para el año 2020, el número de contratos vigentes fue de 2,285, y para 2021, el número correspondió a 2,249 contratos. Con base en lo anterior, se determinó que, el número de contratos vigentes en el periodo revisado disminuyó en un 4.8%, al pasar de 2,363 en 2017 a 2,249 en 2021. Sin embargo, a la fecha de cierre de este informe, la entidad fiscalizada aún no precisó la relación de los contratos y convenios con los 2,249 puntos de venta en concesión mercantil, que pueden realizarse con distintos sujetos para comercializar la leche líquida y en polvo, por lo que el equipo auditor considera que este hecho es un área de mejora futura por implementar en el control interno de la empresa paraestatal, para que establezca mecanismos de información, a fin de que cuente con datos relevantes y de calidad sobre los contratos y convenios que se celebran para comercializar sus productos, toda vez que éstos contribuyen a que se cumplan los objetivos y metas del Programa de Abasto Social de Leche, como se establece en el artículo 4.-"Cobertura", fracción II, del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., para el ejercicio fiscal 2021, y el artículo segundo, título segundo "Modelo estándar de control interno", Capítulo I "Estructura del modelo", numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", norma cuarta "Información y comunicación", principio 13 "Usar Información relevante y de calidad", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

2021-2-08VST-07-0184-07-001 **Recomendación**

Para que Liconsa, S.A. de C.V., establezca, para los ejercicios subsecuentes, mecanismos de control que le permitan precisar la relación de los contratos con los puntos de venta en concesión mercantil; así como la realización de los convenios para la comercialización de sus productos, a fin de contribuir a la atención del Programa de Abasto Social de Leche y contar con información relevante y de calidad para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, en términos de lo establecido en el artículo 4.-"Cobertura", fracción II, del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., para el ejercicio fiscal 2021, y del artículo segundo, título segundo "Modelo estándar de control interno", Capítulo I "Estructura del modelo", numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", norma cuarta "Información y comunicación", principio 13 "Usar Información relevante y de calidad", 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 para corregir la deficiencia detectada.

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.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 5 - Acción 2021-2-08VST-07-0184-07-005

3. Margen de ahorro a los beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche

Conocer el margen de ahorro de los beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche permitirá verificar que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., mediante la venta de leche fortificada y de calidad al precio más bajo, cumplió con el objetivo de promover la seguridad alimentaria y la nutrición de la población más vulnerable del país.

Mediante el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021, se solicitó a Liconsa, S.A. de C.V., los informes trimestrales, de labores y de rendición de cuentas correspondientes al cierre del ejercicio fiscal 2021, en los que se registraron los resultados de las metas y objetivos establecidos en los indicadores del Pp S052 "Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.", y la documentación que compruebe que con la venta de leche de Liconsa, S.A. de C.V., en 2021, los beneficiarios del programa obtuvieron alimentos de calidad nutricional a precios preferenciales. Con los oficios núm. DAJ-1151-2022 del 18 de mayo de 2022, y DAJ-1459-2022 del 31 de mayo de 2022, la empresa de participación estatal mayoritaria remitió el Informe al Cuarto Trimestre de 2021 del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.; el Informe de Autoevaluación Liconsa, S.A. de C.V., del Consejo de Administración, al Cuarto Trimestre de 2021, y el Reporte de las ventas netas acumuladas de la leche subsidiada del PASL del 01 de enero al 31 de diciembre de 2021.

En el análisis, se identificó que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., operó el Programa de Abasto Social de Leche (PASL) en sus dos modalidades (abasto comunitario, y convenios con instituciones públicas, actores sociales y comunitarios, y personas morales legalmente constituidas sin fines de lucro), por medio del cual realizó la venta de 528,298.1 miles de unidades de leche líquida en presentación de envase de 2 litros por un monto de 2,524,656.8 miles de pesos (mdp), en tanto que de leche en polvo en presentación de sobres de 210 y 240 gramos comercializó 150,170.0 miles de unidades por un importe de 662,527.2 mdp, lo que representó una venta total de 678,468.1 miles de unidades de leche por la cantidad de 3,487,184.0 mdp, que se vendieron a un precio subsidiado de 2.50 pesos en 478 municipios con Índice de Desarrollo Humano Bajo de los 549 municipios bajo esta categoría; 4.50 pesos en 308 municipios de los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca; y de 5.50 pesos en 1,286 municipios del resto del país, en atención de los 5,563,298 beneficiarios del PASL (2,413,912 niñas y niños de 6 meses a 12 años de edad, 744,094 mujeres y hombres de 13 a 15 años de edad, 184,380 personas con enfermedades crónicas o con discapacidad, 31,760 mujeres en periodo de gestación o lactancia, 673,249 mujeres de 45 a 59 años de edad, y 1,515,903 personas adultas de 60 y más años de edad), por lo que la entidad cumplió con lograr el acceso de las personas integrantes de las familias beneficiarias al consumo de leche fortificada a bajo precio.

Respecto de la transferencia de un margen de ahorro a los beneficiarios del Programa presupuestario (Pp) S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, por la venta de leche fortificada y de calidad a precio bajo, se constató que, para evaluar el cumplimiento de este objetivo, Liconsa, S.A. de C.V., definió, para 2021, en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de dicho programa, el indicador de propósito denominado “Margen de ahorro monetario por litro de leche Liconsa de las personas beneficiarias del programa”, con una meta aprobada y ajustada de 72.1% de margen de ahorro monetario, con un precio comercial promedio de 19.7 pesos por litro de leche equivalente a la leche distribuida por Liconsa, S.A. de C.V. en el trimestre, la cual tuvo un precio promedio de 5.5 pesos por litro. Al cierre del ejercicio fiscal sujeto de revisión, se alcanzó un margen de ahorro del 77.4%, lo que representó un porcentaje de cumplimiento de la meta programada del 107.4%. Lo anterior se debió, de acuerdo con lo reportado por la entidad, a que “el precio promedio por litro de leche del PASL fue de 5.10 pesos debido al incremento proporcional en la demanda de las leches a precio de 4.50 pesos y 2.50 pesos por litro, en tanto que el precio promedio de leche comercial, el cual depende del mercado, fue de 22.66 pesos, lo que produjo un margen de ahorro promedio de 17.56 pesos por litro de leche que adquieren los beneficiarios del PASL en comparación con el precio por litro de leche comercial, este ahorro fue superior a 3.38 pesos al margen de ahorro programado de 14.18 pesos”.

Asimismo, respecto de la leche líquida, se vendieron en promedio 15.8 litros de leche por beneficiario, lo que representó un margen de ahorro promedio de 277.44 pesos mensuales en la compra de leche fortificada, que significaron el 20.6% del precio de la canasta básica en el ámbito rural, de 1,344.94 pesos per cápita a diciembre de 2021, y el 15.0% del precio de la canasta básica en el ámbito urbano, de 1,844.32 pesos per cápita a diciembre de 2021.

4. Venta de productos comerciales

Vender productos comerciales de la marca Liconsa, S.A. de C.V., a precios preferenciales coadyuvará a que la empresa, además de generar recursos adicionales, contribuya al cumplimiento de su objetivo social, relacionado con promover la seguridad alimentaria y la nutrición de la población más vulnerable del país.

Con el propósito de evaluar, para el periodo 2017-2021, los resultados obtenidos respecto de la venta de productos comerciales de Liconsa, S.A. de C.V., conforme a la normativa aplicable, mediante el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021, se solicitó a esta empresa de participación estatal mayoritaria la evidencia documental de los resultados de los objetivos establecidos en el Programa Comercial 2021 para realizar la comercialización de leche Liconsa, S.A. de C.V., en sus presentaciones comerciales y sus derivados; la documentación soporte respecto del cumplimiento de metas, objetivos e indicadores establecidos, en 2021, para la venta de leche en sus presentaciones comerciales y sus derivados; la ficha técnica y la documentación soporte respecto de los resultados alcanzados, al cierre de 2021, del indicador “Tasa de variación de litros de leche comercial vendidos a nivel nacional”, establecido en la MIR 2021 del Pp S052; los reportes del total de productos comercializados, en el periodo de 2017-

2021, y la evidencia documental de que, en 2021, la venta de los productos comerciales de Liconsa, S.A. de C.V., se efectuó a precios preferenciales.

Al respecto, mediante el oficio número DAJ-1459-2022 del 31 de mayo de 2022, la entidad fiscalizada dio respuesta al requerimiento de información.

El resultado se desarrolló en tres apartados: en el primero, se presentan los resultados obtenidos, al cierre del ejercicio fiscal 2021, del indicador “Tasa de variación de litros de leche comercial vendidos a nivel nacional” establecido en la MIR del Pp S052 para dicho año; en el segundo, se realiza el comparativo entre el cumplimiento de metas y objetivos de venta de productos comerciales, en 2021; y en el tercero, se analiza el comportamiento de las ventas de los productos comerciales de esta empresa de participación estatal mayoritaria, en el periodo de 2017-2021.

- a) Tasa de variación de litros de leche comercial ^{9/} de Liconsa, S.A. de C.V., vendidos a nivel nacional en 2021

Se verificó que, en la MIR 2021 del Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, se diseñó el indicador de desempeño denominado “Tasa de variación de litros de leche comercial vendidos a nivel nacional”, con una meta aprobada de 25.6% de variación entre los 79,142.9 miles de litros de leche comercial vendidos en 2021 respecto de los 63,016.7 miles de litros de leche vendidos en el mismo periodo del año anterior, la cual se ajustó a un porcentaje de variación negativo de 88.9% con la venta de 6,468.3 miles de litros de leche en 2021 en cuanto a los 58,696.8 miles de litros de leche comercializados en el mismo periodo del año anterior, alcanzando al cierre del ejercicio fiscal sujeto de revisión una variación negativa del 89.7%, debido a la venta de 6,027.0 miles de litros de leche en 2021 sobre los 58,696.8 miles de litros de leche vendidos en 2020, con base en lo reportado en Cuenta Pública 2021, y de 62.8% de acuerdo con los reportes internos de venta de leche comercial de Liconsa, S.A. de C.V., en los que se registró la venta de 21,186.0 miles de litros de leche en 2021 en relación con los 56,876.5 miles de litros de leche comercializados en 2020, lo que significó que las ventas de este producto disminuyeron en un 62.8%, entre el año 2020 y 2021 que, de acuerdo con lo reportado por la entidad fiscalizada, se debió a que “el primer proyecto de meta que se reportó fue en junio de 2020, en los cuales se habían contemplado los productos de leche en polvo, leche Frisia y leche UHT en todas sus presentaciones, para los canales de venta Institucional (IMSS, ISSSTE, DIF, guarderías, escuelas), Concesionarios Mercantiles y canal Mayorista (abarrotes y autoservicios); sin embargo, en el mes de febrero de 2021, dichas metas se vieron afectadas por las restricciones de movilidad derivadas de la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) que generó el cierre de guarderías y escuelas. Asimismo, otra circunstancia que impactó en la modificación de la meta fue la precaria situación financiera que presentó

^{9/} De acuerdo con lo señalado en el **Plan de Negocios 2021-Programa Comercial de Liconsa, S.A. de C.V.**, los tipos de leche comercial que oferta esta empresa de participación estatal mayoritaria en el mercado son: leche en polvo, pasteurizada Frisia, y ultrapasteurizada (UHT), en sus diferentes presentaciones: entera, semidescremada, descremada, deslactosada y saborizada.

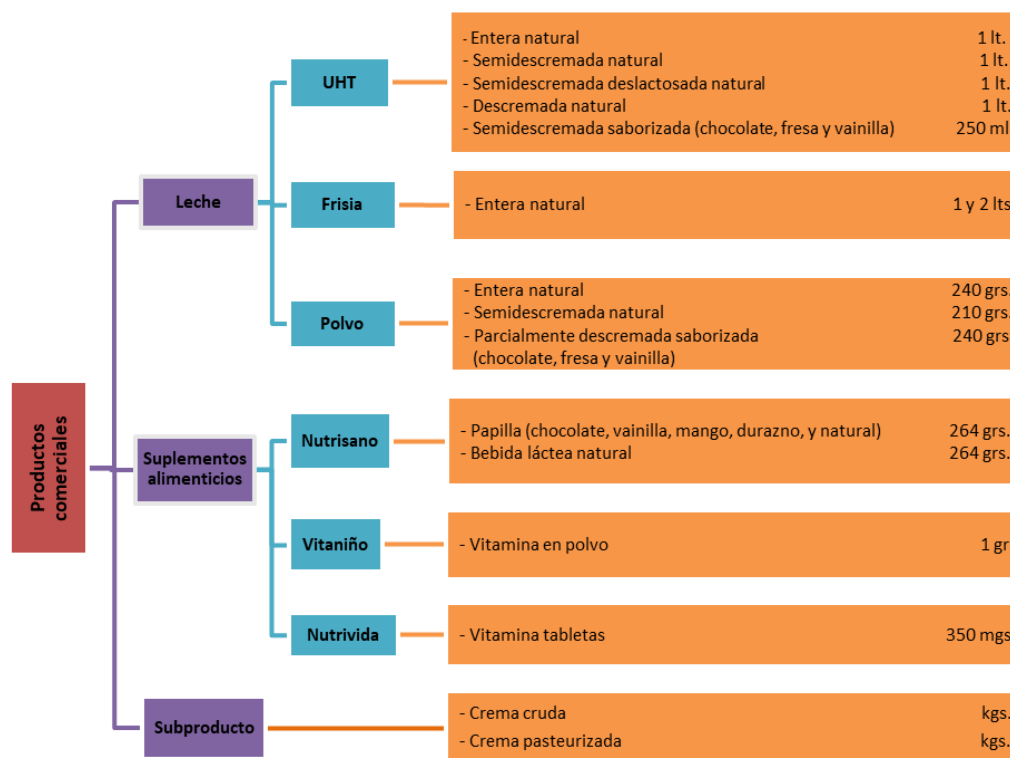
Liconsa, S.A. de C.V., que le ocasionó retrasos en los pagos del contrato de arrendamiento de las líneas de envasado UHT (...), por lo que ésta suspendió el suministro de insumos, servicios de mantenimiento y refacciones para los equipos, por lo que ya no se contó con este tipo de producto comercial, lo que generó la pérdida de algunos contratos comerciales y de los que se tenían con los autoservicios”, como se analizó en los resultados número 2 y 5 del presente informe y cuya recomendación respecto de diseñar actividades de control que permitan analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar riesgos inherentes o asociados a los procesos de industrialización de leche, para mitigarlos y con ello asegurar de una manera razonable el logro de metas y objetivos institucionales se encuentra en el resultado número 5.

Liconsa, S.A. de C.V., en el marco de la valoración del control interno institucional, presentó deficiencias operativas en sus sistemas de información, debido a la diferencia de 26.9 puntos porcentuales entre la meta alcanzada del 89.7% reportada en Cuenta Publica 2021 y del 62.8% con respecto a los reportes internos de venta de leche comercial de Liconsa, S.A. de C.V., por lo que requiere fortalecer dichos sistemas, y cuya recomendación respecto del registro de los resultados de los indicadores reportados en los distintos documentos de rendición de cuentas, a fin de contar con información de calidad respecto del total de litros vendidos de leche comercial a nivel nacional, se encuentra en el resultado número 5.

b) Cumplimiento de metas y objetivos de venta de productos comerciales, 2021

En el análisis de la información proporcionada por Liconsa, S.A. de C.V., se identificó que los productos comerciales con los que contó la entidad fiscalizada, durante el periodo 2017-2021, fueron los siguientes:

PRODUCTOS COMERCIALES DE LICONSA, S.A. DE C.V., 2017-2021



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información remitida por Liconsa, S.A. de C.V.

En relación con las metas y objetivos de venta de productos comerciales, para el ejercicio fiscal 2021, se constató que, Liconsa, S.A. de C.V., en su Plan de Negocios 2021-Programa Comercial, programó vender 95,200.2 miles de litros de leche comercial, cuya meta se ajustó a 22,134.4 miles de litros, y se alcanzó al cierre del ejercicio una venta por 21,186.0 miles de litros, lo que representó un porcentaje de cumplimiento de la meta del 95.7%. Respecto de la programación para comercialización de crema pasteurizada, en su Programa de Producción Estimado de Crema 2021 y con base en los contratos de venta de crema 2020-2021, la entidad fiscalizada ajustó la meta programada de 26,393.9 miles de kilogramos a 24,806.6 miles de kilogramos, obteniendo un porcentaje de cumplimiento de la meta del 88.2% con la venta total de 21,884.7 miles de kilogramos de crema pasteurizada y, en cuanto a la venta de crema sin pasteurizar, se verificó un cumplimiento de la meta del 86.4%, ya que se vendieron 8,051.6 miles de kilogramos de crema respecto de los 9,321.9 miles de kilogramos ajustados y de los 10,904.1 miles de kilogramos programados.

La empresa de participación estatal mayoritaria señaló que “las causas de las variaciones en la producción de leche comercial se debieron principalmente a que la meta programada se elaboró en el mes de junio de 2020 considerando los contratos que se tenían vigentes en ese momento, pero debido a las restricciones de movilidad derivadas de la contingencia sanitaria por SARS-CoV-2 (COVID-19), que se empezaron a eliminar a partir del segundo

semestre del ejercicio 2021, no se pudieron realizar las estrategias de venta planeadas, por lo que se perdieron algunos canales de venta, y ya no hubo producción de leche UHT en ninguna de sus presentaciones, ya que desde finales del ejercicio 2020 la empresa (...) notificó la suspensión de suministro de insumos, servicios de mantenimiento y refacciones para sus equipos, debido al retraso de los pagos del contrato de arrendamiento de las líneas de envasado UHT con la entidad, lo que ocasionó el incumplimiento y posterior cancelación de algunos contratos; y en cuanto a la venta de crema como subproducto, éstas se debieron a la menor captación de leche fresca (principal insumo del subproducto crema), al inventario de insumos adicionales para el descremado, y a la falta de reparaciones, refacciones y mantenimiento mayor de los equipos de descremado en las Gerencias de Michoacán, Metropolitana Sur y Jalisco”.

Como resultado de lo anterior, se determinó que, si bien la entidad fiscalizada estableció, para el ejercicio fiscal 2021, objetivos y metas de venta para la comercialización de leche comercial y de crema como subproducto, presentó áreas susceptibles de mejora para cumplir con oportunidad y eficiencia lo previsto en sus respectivos programas comerciales, a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

c) Ventas de productos comerciales de Liconsa, S.A. de C.V., en el periodo 2017-2021

A fin de analizar el comportamiento de la venta de los productos comerciales de Liconsa, S.A. de C.V., durante el periodo 2017-2021, y constatar que con ello la entidad fiscalizada ha obtenido recursos adicionales que le han permitido contribuir al logro del objetivo social de la institución referente a coadyuvar al desarrollo de la seguridad alimentaria de la población más necesitada del país, se revisaron los “Reportes de venta de producto comercial” para cada año de 2017 a 2021. Los resultados del análisis se presentan a continuación:

VENTA DE PRODUCTOS COMERCIALES DE LICONSA, S.A. DE C.V., 2017-2021
(Miles de litros, gramos, miligramos, kilogramos, y pesos)

Año	Producto	Leche UHT	Leche Frisia	Leche en polvo	Nutrisano	Vitaniño	Nutrivida	Crema cruda	Crema pasteurizada
	Unidad de medida	litros	litros	gramos	gramos	gramos	Miligramos	kilogramos	kilogramos
2017	Volumen	26,626.0	33,506.0	21,368.0	2,755.0	201,666.0	54,610.0	10,789.9	n.d.
	Importe (miles de pesos)	363,278.4	343,645.3	223,084.1	49,865.0	84,363.7	20,933.7	237,377.8	n.d.
2018	Volumen	21,067.0	24,848.0	18,637.0	4,024.0	372,209.0	89,621.0	10,880.4	n.d.
	Importe (miles de pesos)	290,606.7	274,186.9	228,605.5	80,120.6	171,278.2	37,790.1	310,092.6	n.d.
2019	Volumen	40,668.0	23,326.0	22,093.0	0	0	0	14,745.3	n.d.
	Importe (miles de pesos)	584,850.7	268,140.5	194,298.9	0	0	0	428,841.3	n.d.
2020	Volumen	19,193.5	18,639.0	19,044.0	0	0	0	10,920.5	n.d.
	Importe (miles de pesos)	294,425.6	222,564.4	180,480.7	0	0	0	294,716.3	n.d.
2021	Volumen	674,067.0	18,625.2	1,886.7	0	0	0	8,051.6	21,884.7
	Importe (miles de pesos)	11,235.4	238,396.5	76,010.9	0	0	0	237,522.9	824,476.0
TMCA (%) 2017-2021	Volumen	(60.1)	(13.7)	(45.5)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(7.1)	n.c.
	Importe (miles de pesos)	(58.1)	(8.7)	(23.6)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	0.0	n.c.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por Liconsa, S.A. de C.V.

TMCA Tasa Media de Crecimiento Anual.

n.d. no disponible.

n.c. no cuantificable.

Con el análisis, la ASF determinó que, durante el periodo 2017-2021, la venta de leche ultrapasteurizada (UHT) disminuyó en promedio anual en 60.1%, al pasar de 26,626.0 miles de litros de leche vendidos en 2017 por un importe de 363,278.4 miles de pesos (mdp), a 674,067.0 miles de litros vendidos en 2021 por un monto de 11,235.4 mdp, en tanto que la venta de leche Frisia se redujo 13.7%, lo cual pasó de 33,506.0 miles de litros por un importe de 343,645.3 mdp, a 18,625.2 miles de litros por la cantidad de 238,396.5 mdp, y la comercialización de leche en polvo presentó el mismo comportamiento a la baja, ya que pasó de 21,368.0 miles de litros vendidos por un monto de 223,084.1 mdp, a 1,886.7 miles de litros con un importe por 76,010.9 mdp.

En cuanto a los productos comerciales Nutrisano, Vitaniño y Nutrivida, éstos presentaron un decremento del 100.0% tanto en sus ventas como en el importe generado durante el periodo de revisión, ya que a partir de 2019 éstos dejaron de venderse en el mercado, y relacionado con la venta de crema cruda, ésta disminuyó en promedio anual en 7.1%, al pasar de 10,789.9 miles de kilogramos de crema cruda vendidos en 2017 por un importe de 237,377.8 mdp, a 8,051.6 miles de kilogramos vendidos en 2021 por un monto de 237,522.9

mdp, en tanto que, para 2021, se vendieron 21,884.7 miles de kilogramos de crema pasteurizada por un monto de 824,476.0 mdp, sin que a la fecha de cierre de este informe se pudiera verificar la tasa media de crecimiento anual en relación con 2017, ya que dichos datos no están disponibles para ese año.

Al respecto, Liconsa, S.A. de C.V., precisó que “sus canales de comercialización para la venta de estos productos son contratos con autoservicios, licitaciones con instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil, y la venta al mayoreo con clientes especiales, en tanto que, para la venta de crema como subproducto, ésta se realizó mediante procedimientos abiertos, de invitación a ofertantes, y adjudicación directa, por lo que la tendencia negativa en la venta de sus productos comerciales se debió principalmente a la falta de insumos para la producción del producto comercial generada por el retraso en los pagos del contrato de arrendamiento de las líneas de envasado UHT con la empresa (...) que provocó el desabasto e incumplimiento en el surtimiento del mismo, y por ende a la pérdida de algunos contratos comerciales y de contratos que se tenían con los autoservicios, aunado a que debido a la presencia de la pandemia por COVID-19 a nivel mundial, que generó el cierre de escuelas, guarderías, reconversión de hospitales, no se pudieron hacer activaciones y degustaciones en las cadenas de autoservicios, lo que generó bajas en las ventas, mientras que los costos se mantuvieron”, como se analizó en el resultado número 5 del presente informe, y cuya recomendación respecto de diseñar actividades de control que permitan analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar riesgos inherentes o asociados a los procesos de industrialización de leche, para mitigarlos y con ello asegurar de una manera razonable el logro de metas y objetivos institucionales se encuentra en el resultado en comentario.

Respecto de los precios de venta comercial de los productos comerciales que, en 2021, ofertó en el mercado la entidad fiscalizada respecto de otras marcas comerciales, se identificó que, el precio del litro de leche entera Frisia fue de 13.0 pesos, en tanto que en presentación de 2 litros fue de 25.0 pesos; el sobre de 240 gramos de leche entera en polvo se vendió en 24.5 pesos, y la leche semidescremada en presentación de 210 gramos en 22.0 pesos; el precio por kilo de crema cruda se ofertó en 29.5 pesos y la crema pasteurizada en 35.1 pesos. Respecto de la comparación de los precios de estos productos comerciales de Liconsa, S.A. de C.V., con el de otras marcas, se verificó que, en cuanto a contenido nutrimental y presentación, en el mercado no existen productos similares.

Referente al precio de venta de la leche en presentación de brik de un litro, la leche entera natural UHT de Liconsa, S.A. de C.V., éste fue de 18.8 pesos el litro, lo que significó un margen del 20.7% (4.9 pesos) por debajo del precio promedio de otras marcas que fue de 23.7 pesos; la leche semidescremada natural UHT de Liconsa, S.A. de C.V., se vendió a 17.6 pesos el litro, y el precio promedio de otras marcas fue de 24.2 pesos, lo que representó un margen del 27.3% (6.6 pesos) por debajo del precio de la competencia.

La leche descremada natural UHT de Liconsa, S.A. de C.V., en presentación de brik de un litro, tuvo un precio de 16.0 pesos, con un margen de ahorro del 32.8% (7.8 pesos) por debajo del precio promedio de otras marcas que fue de 23.8 pesos; la leche

semidescremada deslactosada natural UHT se vendió a 18.7 pesos el litro, y el precio promedio de otras marcas fue de 24.3 pesos, lo que representó un margen de ahorro del 23.0% (5.6 pesos) por debajo del precio de la competencia, y en cuanto al margen de ahorro entre el precio de venta de la leche semidescremada saborizada fresa y vainilla UHT Liconsa, S.A. de C.V. que fue de 7.0 pesos en presentación de brik de 250 mililitros, respecto de la competencia que tuvo un precio de 7.9 pesos, éste fue de 11.4% (0.9 pesos), en tanto que, la leche semidescremada saborizada chocolate UHT de Liconsa, S.A. de C.V., tuvo un precio de 7.8 pesos, con un margen de ahorro del 1.3% (0.1 pesos) por debajo del precio promedio de otras marcas que fue de 7.9 pesos.

Adicionalmente, se emitió el oficio número DGADPP/030/2023 del 27 de enero de 2023 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría.

2021-2-08VST-07-0184-07-002 **Recomendación**

Para que Liconsa, S.A. de C.V., rediseñe, para los ejercicios subsecuentes, los criterios para la programación de las metas del indicador "Tasa de variación de litros de leche comercial vendidos a nivel nacional" establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario S052 "Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.", y de las establecidas en sus programas comerciales, a efecto de cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos de venta previstos para la comercialización de leche comercial y de crema como subproducto, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

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.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 5 - Acción 2021-2-08VST-07-0184-07-004

Resultado 5 - Acción 2021-2-08VST-07-0184-07-005

5. Situación financiera de Liconsa, S.A. de C.V.

Conocer la situación financiera de Liconsa, S.A. de C.V., permitirá coadyuvar a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, con el propósito de contribuir al cumplimiento de los objetivos institucionales.

Con el propósito de analizar la situación financiera de Liconsa, S.A. de C.V., al cierre del ejercicio fiscal 2021, y determinar en qué medida cumplió con la meta establecida en la MIR del Pp S052 de generar una utilidad de 1.57% con la venta de leche comercial, mediante el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021, se solicitó a esta empresa de participación estatal mayoritaria la ficha técnica del indicador “porcentaje de utilidad en la venta de leche comercial”, establecido en la MIR 2021 del Pp S052 y la evidencia documental de los resultados alcanzados al cierre del ejercicio fiscal sujeto de revisión, así como los estados financieros dictaminados de Liconsa, S.A. de C.V., correspondientes al 31 de diciembre de 2021. Con el oficio número DAJ-1151-2022 del 18 de mayo de 2022, la empresa de participación estatal mayoritaria remitió la información solicitada.

Este resultado se dividió en tres apartados: el primero presenta la evolución de la dictaminación de los estados financieros de Liconsa, S.A. de C.V., del periodo 2017-2021; en el segundo, se analizan los resultados obtenidos, al cierre del ejercicio fiscal 2021, del indicador “Porcentaje de utilidad en la venta de leche comercial” establecido en la MIR del Pp S052 para dicho año, y el tercero corresponde al análisis de la situación financiera integral de Liconsa, S.A. de C.V., en 2021.

a) Opinión a los Estados Financieros de Liconsa, S.A. de C.V., 2017-2021

Se verificó que, en el periodo de 2017-2021, Liconsa, S.A. de C.V. contó con los dictámenes de auditoría externa a los estados financieros de la empresa de participación estatal mayoritaria, los cuales para el periodo 2017-2019, se prepararon, “en todos los aspectos materiales, de conformidad con las disposiciones en materia de información financiera establecida en la Ley General de Contabilidad Gubernamental”, mientras que, para 2020, su opinión fue con salvedad, debido a que en la revisión “se tuvieron diversas limitaciones para efectuar su dictaminación, correspondiente a diversos montos relevantes relacionados con las operaciones en el rubro de efectivo y equivalentes; de las cuentas por cobrar a concesionarios de lecherías y cuentas del programa comercial; en el rubro de inventarios y las existencias de mercancías reportadas; en la cuenta anticipos a proveedores; en las cuentas por pagar a corto plazo, y en el rubro ingresos por venta de bienes y prestación de servicios”.

Para 2021, se emitió una abstención de opinión debido a que los auditores independientes no obtuvieron “evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y adecuada para expresar una opinión de auditoría sobre los estados financieros”, por lo anterior, Liconsa, S.A. de C.V., presentó un área de oportunidad para fortalecer sus mecanismos de control para coordinar las actividades para la elaboración de los dictámenes de auditoría externa; así como sus sistemas de contabilidad gubernamental para garantizar la confiabilidad y comprensibilidad de sus estados financieros, a efecto de contar con información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, en términos de los artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y de los artículos 16 y 19, fracción VI, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, Liconsa, S.A. de C.V., informó que “con la finalidad de que los registros contables y presupuestales se realicen de forma concentrada y de manera armónica, delimitada y específica, así como se emita información financiera consolidada de forma clara, oportuna, confiable y comparable, se conformó un equipo de trabajo interdisciplinario conformado por las Gerencias de Control Presupuestal, de Sistemas, de Tesorería, de Análisis Financiero y de Recursos Humanos, a efecto de diseñar, implementar y actualizar el Sistema de Contabilidad Gubernamental de Liconsa, S.A. de C.V., en donde se integre el ejercicio con la operación contable de los Sistemas SICOP-CONAC (presupuesto) y e-CONTABI (análisis financiero).

Para 2022, se estableció un Plan General de Trabajo con las actividades siguientes:

- Plan de Cuentas homologado (Centros de Costo, Cuentas de Gasto, Cuentas de Ventas e Ingresos, y de otras cuentas, así como la revisión de la Matriz de Conversión CONAC, casos especiales y Cuenta Corriente).
- Diseño de un Módulo de captura, autorización y aplicación, por concepto y rubro, del presupuesto de ingresos, y desarrollo de una fase piloto en la Gerencia Metropolitana Norte.
- Integración contable del gasto devengado y pagado, así como del ingreso devengado y del cobrado.
- Implementación de un Plan de Migración y Reclasificación Contable (reclasificación de cuentas y traspaso de saldos, preparación del ambiente del sistema, pruebas del sistema-integración y validación- y arranque del sistema)”.

Como evidencia documental, Liconsa, S.A. de C.V., remitió el oficio mediante el cual, en 2022, se instruyó a las oficinas centrales y centros de trabajo implementar, supervisar y verificar los registros de ingresos con una periodicidad mínima mensual, y el oficio por medio del cual se solicitó a las Gerencias de Sistemas, de Control Presupuestal, y de Análisis Financiero, implementar o actualizar el Sistema de Contabilidad de Liconsa, S.A. de C.V., denominado “e-CONTABI”, que permita la validación de los registros contables y presupuestales, y que éstos se realicen de forma concentrada, armónica, delimitada y específica, observando la normativa en materia contable emitida por la Comisión Nacional de Armonización Contable (CONAC) y la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Asimismo, proporcionó las minutas de los acuerdos derivados de las reuniones celebradas, en 2022, por parte del equipo de trabajo interdisciplinario conformado por las Gerencias de Control Presupuestal, de Sistemas, de Tesorería, de Análisis Financiero y de Recursos Humanos, a efecto de diseñar, implementar y actualizar el Sistema de Contabilidad Gubernamental de Liconsa, S.A. de C.V.

Con base en lo expuesto anteriormente, se verificó que, para el ejercicio fiscal 2022, Liconsa, S.A. de C.V. inició con las gestiones para la actualización del Sistema de Contabilidad de Liconsa, S.A. de C.V., denominado “e-CONTABI”, para garantizar la confiabilidad y comprensibilidad de sus estados financieros y administrar los recursos públicos bajo los criterios de economía, transparencia y control, así como generar información financiera consolidada de forma clara, oportuna, confiable y comparable que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas. Por ello, la recomendación ha sido modificada con un propósito constructivo, a fin de que Liconsa, S.A. de C.V., continúe con las gestiones para la actualización del Sistema de Contabilidad denominado “e-CONTABI” y compruebe tanto su integración como su validación.

b) Utilidad en la venta de leche comercial de Liconsa, S.A. de C.V., 2021

En el apartado “Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2021, se estableció, en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa presupuestario (Pp) S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, el indicador denominado “Porcentaje de utilidad en la venta de leche comercial”, con una meta aprobada y ajustada del 1.57% de utilidad de operación por la venta de leche comercial por 21,646.7 miles de pesos en 2021 respecto de las ventas netas por 1,374,563.1 miles de pesos en el mismo periodo, alcanzando al cierre del ejercicio fiscal sujeto de revisión un porcentaje negativo del 2.57% con base en lo reportado en Cuenta Pública 2021, y un porcentaje positivo del 1.31% de acuerdo con lo reportado en el Informe al 4to. Trimestre del 2021 del Pp S052 a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., pero inferior a lo programado, lo que significó pérdidas por la venta de leche comercial que, de acuerdo con lo reportado por la entidad fiscalizada, se debió “a la reducción en las ventas y a un incremento en los costos fijos y los costos variables marginales”.

Liconsa, S.A. de C.V., presentó deficiencias en sus sistemas de información, debido a que se identificó una diferencia de 3.88 puntos porcentuales entre la meta alcanzada reportada en la Cuenta Pública 2021 negativa del 2.57%, y lo reportado en el Informe al 4to. Trimestre del 2021 del Pp S052 del 1.31%, por lo que la entidad fiscalizada requiere perfeccionar sus sistemas de información, a fin de que éstos generen información de calidad, y con ello se dé cumplimiento a lo establecido en el artículo segundo, título segundo “Modelo estándar de control interno”, Capítulo I “Estructura del modelo”, numeral 9 “Normas generales, principios y elementos de control interno”, norma cuarta “Información y comunicación”, principio 13 “Usar Información relevante y de calidad”, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Asimismo, la empresa de participación estatal mayoritaria denotó áreas de mejora por implementar en el marco de la valoración del control interno institucional, ya que si bien identificó que las causas por las cuales no se alcanzaron las metas del indicador “Porcentaje

de utilidad en la venta de leche comercial” se debieron a “la reducción en las ventas y a un incremento en los costos fijos y los costos variables marginales”, así como refirió que identificó que el incumplimiento del objetivo de ventas de sus productos comerciales y de la meta del indicador “Tasa de variación de litros de leche comercial vendidos a nivel nacional”, analizados en el resultado número 4 del presente informe, se debieron principalmente “al retraso en los pagos del contrato de arrendamiento de las líneas de envasado UHT, por lo que ésta suspendió el suministro de insumos, servicios de mantenimiento y refacciones para los equipos”, la entidad fiscalizada no comprobó documentalmente que evaluó, respondió, supervisó y comunicó estos factores que provocaron que no se cumplieran las metas y objetivos institucionales, para definir estrategias y acciones que permitan administrar los riesgos inherentes o asociados a los procesos de industrialización de leche que realiza para cumplir con eficacia, eficiencia y economía el logro de estas metas y objetivos institucionales, como se establece en el artículo segundo, título segundo “Modelo estándar de control interno”, Capítulo I “Estructura del modelo”, numeral 9 “Normas generales, principios y elementos de control interno”, norma segunda “Administración de riesgos”, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

c) Situación financiera de Liconsa, S.A. de C.V., al 31 de diciembre de 2021

En 2021, Liconsa, S.A. de C.V., contó con un informe sobre la situación financiera de la sociedad a la fecha de cierre del ejercicio, así como las notas para completar o aclarar la información de los estados financieros.

Con el fin de analizar el desempeño financiero de esta entidad durante 2021, como empresa de participación estatal mayoritaria cuya principal actividad es industrializar leche de elevada calidad y distribuirla a precio subsidiado en apoyo a la nutrición de millones de mexicanos, así como vender leche comercial y con ello obtener recursos adicionales, se revisaron y analizaron los estados financieros dictaminados de Liconsa, S.A. de C.V., al 31 de diciembre de 2021, y la información presupuestal de Liconsa, S.A. de C.V., de los ejercicios fiscales 2020 y 2021 publicada en la página web: <http://www.liconsa.gob.mx/transparencia/transparencia-focalizada/informacion-financiera-y-presupuestal.php>, de cuyo análisis se identificó que, como empresa de participación estatal mayoritaria del Gobierno Federal, Liconsa, S.A. de C.V., registró en los últimos dos años rendimientos de operación negativos, con una variación porcentual del 1.2%, al pasar de 4,871,262.3 mdp en 2020, a 4,929,211.3 mdp en 2021. Respecto del monto de las ventas netas, en 2020, fue por un monto de 5,584,567.0 mdp, el cual disminuyó en 13.2% para 2021, cuyo importe por la venta de productos de Liconsa, S.A. de C.V., fue de 4,848,583.2 mdp.

Asimismo, el costo neto de lo vendido tuvo valores negativos de 8,176,307.9 mdp en 2020, y de 7,612,730.3 mdp en 2021, lo que reflejó una variación porcentual del 6.9% en este rubro en dichos años, en tanto que, los gastos de operación fueron menores en 5.0%, al pasar de pérdidas por 2,279,521.4 mdp a 2,165,064.2 mdp.

Respecto del rendimiento antes de erogar recursos fiscales, se constató que Liconsa, S.A. de C.V., registró utilidades negativas por 3,593,404.9 mdp para 2020, y de 3,842,763.7 mdp para 2021, lo que significó una variación porcentual del 6.9% en dichos años.

En 2021, el déficit neto para el ejercicio fiscal 2021 fue de 1,801,283.5 mdp, un monto superior en 192.3% respecto del déficit neto del ejercicio 2020 por 616,242.3 mdp; sin embargo, en 2021 recibió recursos fiscales por 5,644,047.2 mdp para la compra de leche nacional y para apoyar al PASL, que fueron superiores en 34.1% respecto de los 4,209,647.2 mdp erogados por estos conceptos en 2020.

A continuación, se presentan los costos de producción y ventas; así como de distribución de acuerdo con los Estados Financieros de Liconsa, S.A. de C.V., al 31 de diciembre de 2021.

c.1) Costo de producción y ventas

De acuerdo con el Estado de Costo de Producción y Ventas del 1 de enero al 31 de diciembre del 2021, el costo de ventas ascendió a 7,612,730.3 mdp, los cuales se desglosaron en los rubros siguientes:

ESTADO DE COSTO DE PRODUCCIÓN Y VENTAS REPORTADOS POR
LICONSA, S.A. DE C.V. DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2021

(Miles de pesos)

Concepto	Importe
Materia prima y materiales disponibles (a)	7,232,084.6
Inventario final de materia prima y materiales (b)	452,357.6
Mano de obra directa utilizada (c)	144,905.3
Fija	144,905.3
Costo primo (d) =(a)-(b)+(c)	6,924,632.3
Gastos de fabricación (e)=(f)+(g)	824,996.5
Fijos (f)	619,420.8
De centros de acopio (g)	205,575.8
Costo incurrido (h)= (d)+(e)	7,749,628.8
Fijo (i)	969,901.9
Variable (j)	6,779,727.0
Inventario inicial de producción en proceso (k)	4,703.1
Inventario final de producción en proceso (l)	8,974.0
Costo de producción procesada (m)=(h)-(l)+(k)	7,745,357.9
Inventario inicial de productos terminados (n)	181,097.0
Producción terminada disponible (o) =(m)+ (n)	7,926,454.9
Inventario final de productos terminados (p)	313,724.6
Costo de ventas (q) =(o)- (p)	7,612,730.3
Actualización variable y fija (r)	0.0
Costo de ventas reexpresado (s) =(q)+(r)	7,612,730.3

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en los Estados Financieros de Liconsa, S.A. de C.V., al 31 de diciembre de 2021, proporcionados por la entidad fiscalizada.

De acuerdo con el cuadro anterior, el costo de producción de leche procesada en 2021 fue de 7,745,357.9 mdp, el cual sumando el inventario inicial de productos terminados y descontando el inventario final de productos terminados da como resultado el costo de ventas por 7,612,730.3 mdp.

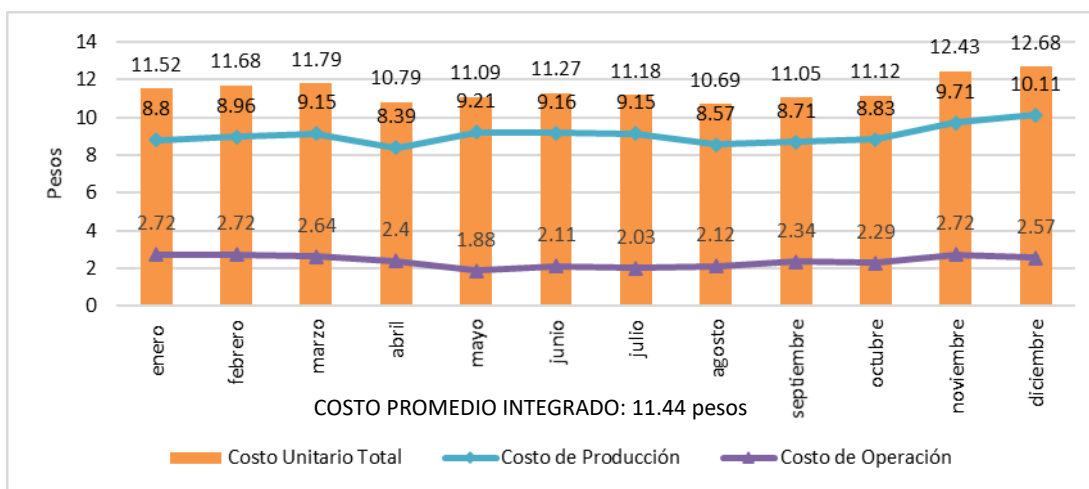
En relación con los costos unitarios de producción y de operación de leche fluida envasada, en el apartado “Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2021, se estableció en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa presupuestario (Pp) S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, el indicador “Costo

promedio integrado por litro de leche Liconsa”, con una meta aprobada de 11.03 pesos y una meta ajustada de 10.19 pesos, que alcanzó al cierre del ejercicio fiscal, de acuerdo con lo reportado en la Cuenta Pública 2021, un resultado de 12.28 pesos, lo que significó un cumplimiento del 79.5% respecto de lo programado. En cuanto a lo reportado en el Informe al 4to. Trimestre del 2021 del Pp S052, el costo promedio integrado por litro de leche Liconsa fue de 13.09 pesos, un cumplimiento de meta del 71.5% en relación con la meta programada, lo que significó una diferencia de 8.0 puntos porcentuales entre la meta alcanzada reportada en la Cuenta Pública 2021 de 79.5%, y lo reportado en el Informe al 4to. Trimestre del 2021 del Pp S052 de 71.5%, por lo que la entidad fiscalizada requiere perfeccionar sus sistemas de información, a fin de que éstos generen información de calidad, y con ello se dé cumplimiento a lo establecido en el artículo segundo, título segundo “Modelo estándar de control interno”, Capítulo I “Estructura del modelo”, numeral 9 “Normas generales, principios y elementos de control interno”, norma cuarta “Información y comunicación”, principio 13 “Usar Información relevante y de calidad”, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

De acuerdo con los Estados Financieros de Liconsa, S.A. de C.V., al 31 de diciembre de 2021, el costo promedio integrado por litro de leche Liconsa (costo unitario de producción y de operación de la leche fluida envasada) del Programa de Abasto Social, de enero a diciembre de 2021, fue de 11.44 pesos, como se muestra en la gráfica siguiente:

COSTO UNITARIO DE LECHE FLUIDA ENVASADA, DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2021

(Pesos)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en los Estados Financieros de Liconsa, S.A. de C.V., al 31 de diciembre de 2021, proporcionados por la entidad fiscalizada.

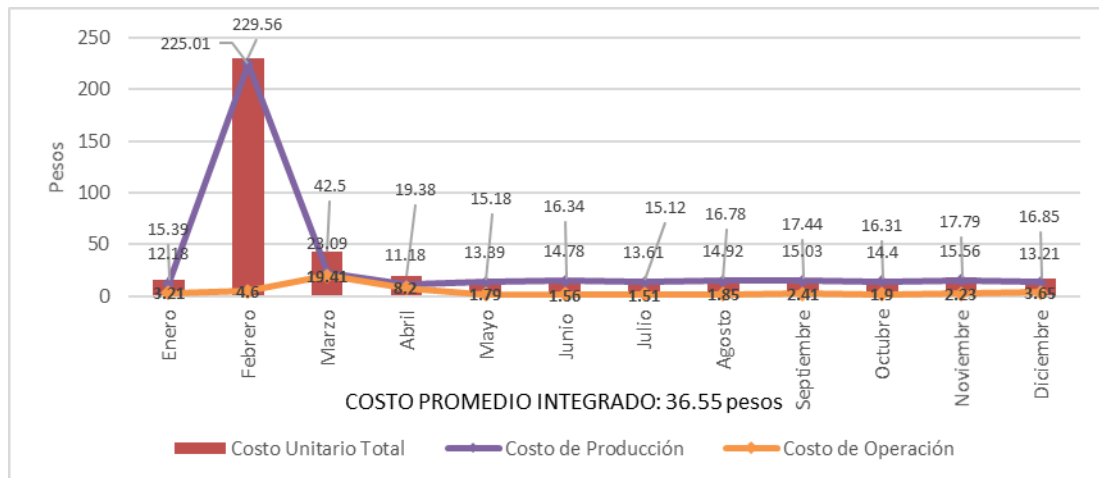
De acuerdo con lo anterior, el costo unitario de producción de leche fluida envasada osciló entre 8.80 pesos y 10.11 pesos, en los meses de enero a diciembre de 2021, mientras que el costo de operación estuvo entre los 2.72 pesos y los 2.57 pesos, en el mismo periodo.

Liconsa, S.A. de C.V., requiere perfeccionar sus sistemas de información, a fin de que éstos generen información de calidad, debido a que se identificó una diferencia entre el costo promedio integrado por litro de leche Liconsa establecido como resultado de la meta alcanzada reportada en Cuenta Publica 2021 y lo reportado en los Estados Financieros de Liconsa, S.A. de C.V., al 31 de diciembre de 2021, lo anterior, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo segundo, título segundo “Modelo estándar de control interno”, Capítulo I “Estructura del modelo”, numeral 9 “Normas generales, principios y elementos de control interno”, norma cuarta “Información y comunicación”, principio 13 “Usar Información relevante y de calidad”, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

En relación con los costos unitarios de producción y de operación de leche en polvo del Programa de Abasto Social de enero a diciembre de 2021, se detectó que fue en promedio de 36.55 pesos, como se muestra en la gráfica siguiente:

COSTO UNITARIO DE LECHE EN POLVO, DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2021

(Pesos)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en los Estados Financieros de Liconsa, S.A. de C.V., al 31 de diciembre de 2021, proporcionados por la entidad fiscalizada.

De acuerdo con lo anterior, el costo unitario de producción de leche en polvo osciló entre 12.18 pesos y 225.01 pesos, entre enero y diciembre de 2021, mientras que el costo de operación estuvo entre los 3.21 pesos y los 19.41 pesos, en el mismo periodo.

c.2) Costos de distribución

Con el oficio núm. LICONSA-UAF-GAF-0096-2022 del 18 de mayo de 2022, la entidad fiscalizada remitió copia de los costos del proceso de distribución de leche, en el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, en los que se identificó que en materia de distribución de leche se reportó el ejercicio de 642,600.0 mdp, de los cuales el 79.9% (513,282.2 mdp) se destinó para gastos de servicios generales, que comprendió el 0.5% en los conceptos de prestaciones (3,271.5 mdp); el 1.3% en mantenimiento y conservación (8,366.6 mdp); el 0.2% en impuestos y derechos (1,252.8 mdp); el 1.0% en seguros y finanzas (6,243.8 mdp); el 0.6% en servicios básicos, asesoría y consultas (3,710.9 mdp); el 75.1% en transportación (483,089.8 mdp); el 0.02% en difusión y actividades de integración (117.1 mdp); el 0.4% en arrendamientos (2,343.6 mdp); el 0.1% en pérdidas y provisiones (408.3 mdp); y el 0.7% en depreciaciones y amortizaciones (4,477.8 mdp). El 13.3% (85,459.8 mdp) se utilizó para servicios personales, en específico el 4.2% (27,084.0 mdp) para empleados sindicalizados y el 9.1% (58,375.8 mdp) para empleados de confianza; y el 6.8% (43,858.0 mdp) restantes se empleó en materiales y suministros, que integró el 0.5% en los conceptos de prestaciones en especie (3,319.7 mdp); el 5.8% en materiales y suministros de operación (37,279.7 mdp), así como el 0.5% en mermas y muestras (3,258.6 mdp).

Con base en los resultados anteriores, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., integró y reportó la información respecto de su situación financiera al cierre del ejercicio fiscal sujeto de revisión. Sin embargo, debido a que se identificó que la entidad registró rendimientos de operación, costos netos de lo vendido, gastos de operación y utilidades antes de erogar recursos fiscales negativos, la ASF considera que, si Liconsa, S.A. de C.V., no logra mantener o aumentar sus ventas netas y disminuir los costos de lo vendido neto y los gastos de operación antes de recibir recursos fiscales por parte del Gobierno Federal para producir, distribuir y comercializar leche y sus derivados en apoyo al PASL, continua el riesgo de no cumplir con sus objetivos y metas institucionales, por lo que Liconsa, S.A. de C.V., requiere establecer mecanismos de control y de operaciones financieras para avanzar en la mejora progresiva de su situación financiera, de conformidad con lo establecido en el artículo vigésimo séptimo.- Facultades y Obligaciones del Titular de la Unidad de Administración y Finanzas, fracción X, de los ESTATUTOS Sociales de Liconsa, S.A. de C.V.

Adicionalmente, se emitió el oficio número DGADPP/030/2023 del 27 de enero de 2023 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría.

2021-2-08VST-07-0184-07-003 **Recomendación**

Para que Liconsa, S.A. de C.V., continúe con las gestiones para la armonización del sistema contable-presupuestal SICOP-CONAC con el sistema de análisis financiero e-CONTABI, a fin de que:

- compruebe la implementación del Sistema de Contabilidad Gubernamental de Liconsa, S.A. de C.V., con la finalidad de garantizar la confiabilidad y comprensibilidad de sus estados

financieros; así como, administrar los recursos públicos bajo los criterios de economía, transparencia y control, y

- en ejercicios subsecuentes, se asegure de generar información financiera consolidada de forma clara, oportuna y comparable que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, así como cumplir con los objetivos del Programa de Abasto Social de Leche.

Lo anterior, en términos del artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y en los artículos 16 y 19, fracción VI, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

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.

2021-2-08VST-07-0184-07-004 Recomendación

Para que Liconsa, S.A. de C.V., establezca, para los ejercicios subsecuentes, mecanismos de control en el registro de los resultados de los indicadores reportados en los distintos documentos de rendición de cuentas, a fin de contar con información de calidad respecto del total de litros vendidos de leche comercial a nivel nacional, del porcentaje de utilidad en la venta de leche comercial, y del costo promedio integrado por litro de leche, para cumplir con lo establecido en el artículo segundo, título segundo "Modelo estándar de control interno", Capítulo I "Estructura del modelo", numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", norma cuarta "Información y comunicación", principio 13 "Usar Información relevante y de calidad", 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 para corregir la deficiencia detectada.

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.

2021-2-08VST-07-0184-07-005 Recomendación

Para que Liconsa, S.A. de C.V., para los ejercicios subsecuentes, analice, evalúe, responda, supervise y comunique las causas y los riesgos inherentes o asociados a los procesos de industrialización de leche que realiza a la autoridad competente en la organización, a fin de diseñar las actividades de control necesarias que le permitan mitigarlos y asegurar de una manera razonable el logro de metas y objetivos institucionales en materia de venta de leche

comercial y de crema como subproducto, así como de las utilidades generadas por dichas ventas y, con ello, cumplir con lo establecido en el artículo segundo, título segundo "Modelo estándar de control interno", Capítulo I "Estructura del modelo", numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", norma segunda "Administración de riesgos", párrafo primero, 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 para corregir la deficiencia detectada.

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.

2021-2-08VST-07-0184-07-006 **Recomendación**

Para que Liconsa, S.A. de C.V., para los ejercicios subsecuentes, formule líneas y estrategias de actuación y de operaciones financieras para mitigar los riesgos de incumplimiento de los objetivos, metas institucionales y de los compromisos adquiridos, a fin de asegurar su liquidez financiera y avanzar en la mejora progresiva de su situación financiera, de conformidad con lo establecido en el artículo vigésimo séptimo.- Facultades y Obligaciones del Titular de la Unidad de Administración y Finanzas, fracción X, de los ESTATUTOS Sociales de Liconsa, S.A. de C.V., e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

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. Sistema de Evaluación del Desempeño

Evaluar la construcción de la Matriz de indicadores para Resultados del Programa presupuestario (Pp) S052 "Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.", permitirá verificar si los indicadores de resultados y gestión diseñados se encuentran alineados con los objetivos, prioridades y estrategias de la planeación nacional y sectorial; además de si son suficientes para realizar el cálculo del cumplimiento de los objetivos.

Mediante el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021, la ASF solicitó a Liconsa, S.A. de C.V., los informes trimestrales y de labores correspondientes al cierre del ejercicio fiscal 2021, en los que se registraron los resultados de las metas y objetivos establecidos en los indicadores del Pp S052, así como la documentación que precise su vinculación con la planeación del desarrollo.

Al respecto, mediante el oficio núm. DAJ-1151-2022 del 18 de mayo de 2022, la entidad fiscalizada dio respuesta al requerimiento de información.

El análisis del resultado comprendió dos aspectos: a) Análisis de los objetivos por nivel del programa (lógica vertical) y b) Análisis de los indicadores del programa (lógica horizontal).

a) Análisis de los objetivos por nivel del programa (lógica vertical)

Para la revisión de la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp S052, se analizaron sus objetivos de nivel actividad, componente, propósito y fin, así como su vinculación con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 y el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024, así como se determinó en qué medida fue congruente entre sí.

Del análisis, se concluyó que se presentan áreas de mejora en el diseño y definición de los objetivos en todos los niveles, debido a que no es claro cómo se vinculan los objetivos de la planeación nacional y sectorial, relacionado con el Eje 3. “Economía” del PND 2019-2024 y “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, con el objetivo de nivel de Fin del programa, que hace referencia a mejorar el acceso a la alimentación de las personas integrantes de los hogares beneficiarios, como se establece en la fracción IV. Disposiciones específicas-Planeación, numeral 18, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño.

Asimismo, la relación entre los objetivos de nivel de Fin y Propósito no permite verificar la relación de causa-efecto que existe entre ellos, ya que no se precisa la manera en que las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejorarán su acceso a la alimentación, y cómo se contribuirá a incrementar la seguridad alimentaria del país. Por su parte, los objetivos de nivel de Componente 1 y Actividad 1 y 4, presentan una relación clara que permite verificar la relación de causa-efecto; sin embargo, los objetivos de Actividad 2 y 3 son inadecuados para dar cumplimiento a los objetivos de nivel superior, debido a que el concepto relativo a la distribución de leche fortificada Liconsa forma parte del resultado que se pretende obtener con la operación del programa, el cual ya se incluye en el objetivo de nivel de Componente 1, en tanto que la producción de leche comercial se considera insuficiente para evaluar el proceso de generación de utilidades con la venta de leche comercial que se señala en el objetivo de Componente 2, razón por la que es necesario que se realice una reorientación de estos objetivos, a efecto de que se definan los productos y acciones que contribuyan al cumplimiento del propósito del programa, por lo que se incumple con el numeral IV.2.2 “Secuencia de elaboración de la MIR”, de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

b) Análisis de los indicadores del programa (lógica horizontal)

En cuanto al análisis de la lógica horizontal del programa presupuestario S052, se revisaron los 20 indicadores establecidos, de los cuales 15.0% (3) fueron de nivel Fin; 10.0% (2), de nivel Propósito; 15.0% (3), de nivel Componente, y 60.0% (12), de nivel Actividad; respecto de su construcción, la ASF detectó deficiencias en su diseño, debido que a nivel de Fin, los indicadores y el método de cálculo son insuficientes para medir el cumplimiento del objetivo; en el nivel de Propósito, los indicadores no se relacionan en su totalidad con el objetivo y método de cálculo; en el método de cálculo de un indicador de nivel de Componente, no se define la frecuencia de medición de las variables, y la dimensión del indicador corresponde a la de un indicador de nivel Actividad, de acuerdo con lo establecido en la Metodología del Marco Lógico, y en cuanto a los indicadores de nivel de Actividad, uno se considera inadecuado al no tener relación clara con el objetivo y método de cálculo, cinco presentan áreas de mejora en la construcción de la expresión del método de cálculo, y tres en relación con la dimensión que se mide en cada nivel de la MIR, todo ello en incumplimiento del numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

2021-2-08VST-07-0184-07-007 **Recomendación**

Para que Liconsa, S.A. de C.V., como unidad responsable de la operación del Programa presupuestario (Pp) S052 "Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.", para ejercicios subsecuentes, mejore el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), específicamente en incluir y definir objetivos e indicadores alineados con los objetivos, prioridades y estrategias de los Programas Nacionales de Desarrollo y de los Programas Sectoriales de Agricultura y Desarrollo Rural que se deriven del mismo, así como indicadores que presenten una relación de causa-efecto directa entre los diferentes niveles de la matriz, y entre los indicadores y objetivos de derecha a izquierda, a fin de permitir evaluar el logro de los objetivos del programa, con objeto de dar cumplimiento a lo establecido en la fracción IV. Disposiciones específicas-Planeación, numeral 18, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, y el numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR", de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

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.

7. Rendición de Cuentas

Reportar información en los diversos instrumentos de rendición de cuentas, respecto de la comercialización de los productos de Liconsa, S.A. de C.V. mediante el Programa de Abasto

Social de Leche, permitirá a la empresa adoptar una estrategia de transparencia y comunicación para mantener informada a la población, respecto de los resultados del programa, así como fortalecer su cultura de rendición de cuentas y de transparencia.

A fin de verificar que, Liconsa, S.A. de C.V., reportó información del cumplimiento de los objetivos y metas en materia de producción, distribución y comercialización de leche fortificada, de calidad y a bajo precio para contribuir a mejorar el acceso a la alimentación de las personas integrantes de las familias beneficiarias del Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, mediante el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021, la ASF solicitó a la entidad fiscalizada la evidencia documental que precise que la información integrada y consolidada en los documentos de rendición de cuentas se encontró asociada a la producción, distribución y comercialización de leche por medio del “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A de C.V.”

Asimismo, se revisó la información contenida en los documentos de rendición de cuentas asociada a las actividades de producción, distribución y comercialización de leche realizadas por Liconsa, S.A. de C.V.: Tercer Informe de Gobierno 2020-2021; Tercer Informe de Labores de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2021, y la Cuenta Pública 2021.

Con el análisis de la información publicada en los documentos programáticos-presupuestales y de rendición de cuentas del ejercicio fiscal 2021, se constató que en ese año Liconsa, S.A. de C.V., reportó que, mediante el Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, ejerció 1,240,751.0 miles de pesos, cantidad que resultó igual a la aprobada en el PEF 2021.

En cuanto al cumplimiento de objetivos y metas, Liconsa, S.A. de C.V., reportó el avance de 18 indicadores establecidos en la MIR del Pp S052, los cuales se señalan a continuación: en el indicador de nivel Fin no se contó con el registro de su avance debido a la falta de información para complementar el reporte; en los 2 indicadores de nivel Propósito, se señaló que no lograron atender a la población programada; sin embargo, existió un incremento del margen de ahorro monetario por litro; en los 3 indicadores de nivel Componente no se alcanzaron las metas, ya que el promedio de litros por beneficiario fue menor a lo programado y se tuvo una pérdida por la venta de leche comercial, y en los 12 indicadores de nivel Actividad, Liconsa, S.A. de C.V., cumplió en contenido y características nutricionales de la Leche, pero incumplió con las metas de los indicadores de producción y distribución, sin comprobar las causas de los resultados.

Además, se identificó que en el Tercer Informe de Gobierno 2020-2021 y en el Tercer Informe de Labores de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2021, Liconsa, S.A. de C.V., reportó las acciones que realizó relacionadas con la cobertura del programa en términos de la población y zonas atendidas, señaló las redes de distribución que, para junio de 2021, fueron integradas por 10,455 puntos de atención, de los cuales 10,358 fueron lecherías de abasto comunitario y 97 unidades operativas de los convenios con actores sociales (organizaciones sociales y de beneficencia); asimismo, se identificó que la leche

procesada cumplió con las Normas Oficiales Mexicanas en la materia, así como con los aspectos nutricionales establecidos en la normativa interna de Liconsa, S.A. de C.V.; se señaló que el preferencial por litro es de 5.50 pesos para la población objetivo que la adquiere, de 4.50 pesos para los habitantes de los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca y 2.50 pesos para 549 municipios de extrema pobreza, alta y muy alta marginación, y un total de 5.8 millones de personas beneficiarias del Programa de Abasto Social de Leche (PASL).

La entidad fiscalizada presentó deficiencias en sus mecanismos de rendición de cuentas, debido a que, en 2021, no estableció mecanismos de control para reportar información sobre el cumplimiento de los programas de producción, conservación, mantenimiento y verificación de los equipos y plantas productoras, de los contratos o convenios para la contratación de maquila y la compra de leche nacional; los resultados de la cobertura poblacional y geográfica; los niveles del inventario de leche en almacenes, la operación del transporte y del programa para la distribución de leche de abasto social y otros productos; así como de los resultados relacionados con la estrategia comercial, los contratos, pedidos y convenios para la venta de bienes y productos, así como de la situación financiera de Liconsa, S.A. de C.V., como se establece en los artículos 1, párrafo segundo, y 4, párrafos segundo y quinto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

2021-2-08VST-07-0184-07-008 **Recomendación**

Para que Liconsa, S.A. de C.V., en las Cuentas Públicas subsecuentes, establezca mecanismos de control para reportar información sobre el cumplimiento de las actividades en materia de producción, distribución y comercialización de leche llevadas a cabo mediante el Pp S052 "Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.", a fin de contar con información suficiente, clara y oportuna que posibilite la adecuada rendición de cuentas sobre los resultados del programa, en términos de los artículos 1, párrafo segundo, y 4, párrafos segundo y quinto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

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.

8. Contribución al Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 de la Agenda 2030

Conocer la contribución de Liconsa, S.A. de C.V., al cumplimiento del objetivo 2 de la "Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible", permitirá identificar si la empresa de participación estatal mayoritaria tuvo conocimiento de su papel para con la Agenda 2030, además de si sus actividades contribuyeron al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 "Hambre Cero" y las metas 2.1 "Poner fin al hambre y asegurar el acceso a todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año", y 2.2 "Poner fin a todas las formas de malnutrición, y abordar las necesidades de

nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad” del mismo.

Con el propósito de verificar que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., mediante la operación del Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, contribuyó al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 “Hambre Cero”, se solicitó al ente mediante el Anexo I del Acta de Formalización e Inicio de los Trabajos de Auditoría número 001/CP2021, información referente a la contribución de Liconsa, S.A. de C.V., para el cumplimiento del objetivo 2, metas 2.1 y 2.2, de la Agenda 2030.

Al respecto, mediante el oficio núm. LICONSA/GIAPC/JMUB/035/2022 del 17 de mayo 2022, Liconsa, S.A. de C.V., remitió evidencia del conocimiento, coordinación e implementación de las acciones instrumentadas para la contribución del Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, a la Agenda 2030, mismas que se muestran en el cuadro siguiente:

CONTRIBUCIÓN DEL PP S052 “PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL DE LECHE, A CARGO DE LICONSA, S.A. DE C.V.”, AL OBJETIVO 2 “HAMBRE CERO”, DE LA AGENDA 2030 Y DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE, 2021

Rubro	Contribución
Conocimiento	Liconsa, S.A. de C.V., informó que la actual Administración ha dado continuidad a los compromisos adquiridos previamente, en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; lo anterior mediante la visión del desarrollo sostenible, en su Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, además del Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024 al que contribuye el Programa Institucional de Liconsa, S.A. de C.V. 2020-2024. En ese mismo sentido, Liconsa, S.A. de C.V., dentro de la presentación de su Programa Institucional 2020-2024, menciona lo siguiente. “El Programa Institucional 2020-2024 de Liconsa, S.A. de C.V., (...) está alineado con la política de bienestar establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 así como con (...) los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en especial los dos primeros, que están orientados a poner fin a la pobreza y al hambre”.
Coordinación	La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural tiene la calidad de Coordinadora Sectorial respecto de temas relacionados con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Para lograr el cumplimiento de los objetivos sectoriales, dicha Secretaría cuenta con la ejecución de cinco de los 30 Programas y Proyectos Prioritarios del Gobierno de México, entre los que destaca el Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.
Implementación	Liconsa, S.A. de C.V., reportó que, mediante el Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, ha dado atención a 5,563,298 beneficiarios en zonas urbanas como rurales, mediante la distribución de 664,564.8 miles de litros de leche fortificada y con alto valor nutricional, y la venta de 678,468.1 miles de unidades de leche por un importe de 3,487,184.0 miles de pesos, permitiendo que los beneficiarios tengan un margen de ahorro del 77.4%, generado por la diferencia entre el precio promedio de la leche Liconsa, S.A. de C.V. de 5.10 pesos y el precio promedio de la leche comercial que fue de 22.66 pesos. Liconsa, S.A. de C.V., tuvo presencia en 2,072 municipios, lo que representa una cobertura del 84.0% del total de municipios del país, mediante 10,391 puntos de atención, de los que 10,296 fueron puntos de venta (o lecherías) de abasto comunitario y 95 unidades operativas de los convenios con actores sociales. Logrando que, durante 2021, se hicieran llegar 664,564.8 miles de litros de leche subsidiada a los beneficiarios del PASL.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor con base en la información proporcionada por Liconsa, S.A. de C.V.

En el análisis de la información remitida por el ente, se identificó que, para 2021, Liconsa, S.A. de C.V., tuvo conocimiento de su papel para con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; además de que su participación se encontró alineada a la política de bienestar establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y en el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020-2024.

Respecto de la alineación del Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, con la Agenda 2030, se identificó que las metas y objetivos de este programa se encuentran encaminadas a la contribución del cumplimiento del Objetivo 2 de la Agenda 2030, de nombre “Hambre Cero”, debido a que establece como objetivo general contribuir al bienestar social mediante el mejoramiento en el acceso a la alimentación de las personas integrantes de familias beneficiarias.

En cuanto a la contribución a las metas 2.1 y 2.2, Liconsa, S.A de C.V. remitió el panorama de los beneficiarios del Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, de cuyo análisis se identificó que, al cierre de 2021, la empresa de participación estatal mayoritaria atendió a 5,563,298 beneficiarios del programa, de los cuales el 43.4% (2,413,912 personas) fueron niñas y niños de 6 meses a 12 años de edad; el 27.2% (1,515,903 personas) fueron adultos de 60 y más años de edad; el 13.4% (744,094 personas) concernieron a mujeres y hombres de 13 a 15 años de edad; el 12.1% (673,249 personas) fueron mujeres de 45 a 59 años de edad; el 3.3% (184,380) personas con enfermedades crónicas y/o con discapacidad, y el 0.6% (31,760 personas) correspondieron a mujeres en periodo de gestación o lactancia.

Asimismo, de los 5,563,298 beneficiarios del programa, 3,781,131 (68.0%) se localizaron en áreas urbanas y 1,782,167 (32.0%) en zonas semiurbanas o rurales, además de que el Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., tuvo presencia en un total de 2,471 municipios, lo que representó una cobertura del 84.0% del total de municipios del país; mientras que en las Zonas con Índice de Desarrollo Humano Bajo se obtuvo una cobertura del 87.2% de los municipios que las integran, atendiendo a 275,012 personas, por medio de 986 puntos de atención.

Por lo anterior, para 2021, la entidad fiscalizada acreditó que, mediante el Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, realizó acciones que estuvieron relacionadas con la contribución al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 “Hambre Cero” y las metas 2.1 y 2.2 del mismo.

Consecuencias Sociales

En 2021, Liconsa, S.A. de C.V., vendió un total de 678,468.1 miles de unidades de leche por la cantidad de 3,487,184.0 miles de pesos (mdp), a un precio subsidiado de 2.50 pesos en 478 municipios con Índice de Desarrollo Humano Bajo de los 549 municipios bajo esta categoría, 4.50 pesos en 308 municipios de los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, y de 5.50 pesos en 1,286 municipios del resto del país, en atención de los 5,563,298 beneficiarios del PASL, lo que resultó en un promedio de 5.10 pesos por litro, y se tradujo en un margen

de ahorro promedio de 17.56 pesos por litro a los beneficiarios del PASL, y respecto de los precios de venta de los productos comerciales que, en 2021, ofertó en el mercado la entidad fiscalizada respecto de otras marcas comerciales, se constató que éstos fueron preferenciales, ya que el precio de venta de la leche entera natural UHT de Liconsa, S.A. de C.V., fue de 18.8 pesos el litro, lo que significó un margen del 20.7% por debajo del precio promedio de otras marcas que fue de 23.7 pesos, y la leche semidescremada natural UHT de Liconsa, S.A. de C.V., se vendió a 17.6 pesos el litro, y el precio promedio de otras marcas fue de 24.2 pesos, lo que representó un margen del 27.3%, con lo que contribuyó a mejorar el acceso a la alimentación y nutrición de los mexicanos en pobreza.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa, Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y los 6 restantes generaron:

8 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 2 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 dictamen 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 de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la comercialización de leche a precios competitivos y su contribución a

mejorar la alimentación y nutrición de los mexicanos en pobreza. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En los diagnósticos de Liconsa, S.A. de C.V.,^{10/} establecidos en sus programas institucionales, se identificó un problema público relacionado con el hecho de 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, se destacó que dicha situación es más aguda en las localidades rurales que en las zonas urbanas. En el campo, el 40.6% de la población presenta inseguridad alimentaria leve, 17.8% moderada y 11.3% severa, en tanto que, en las ciudades, los datos respectivos son del 30.4%, 13.0% y 7.7%.

Dicha problemática es congruente con lo definido por el gobierno en las Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., para el ejercicio fiscal 2021, definida como que “la población que habita en localidades de alta y muy alta marginación padece de un acceso insuficiente a productos básicos y complementarios de calidad, y su capacidad de adquirirlos es baja en función de su nivel de ingresos”, y que “52.4 millones de personas se encontraban en condición de pobreza, 61.1 millones de personas presentaban un ingreso inferior a la Línea de Bienestar y 25.5 millones de personas presentaban la carencia de acceso a la alimentación”.

Ante ese escenario, el Gobierno Federal reconoció la necesidad de emprender acciones y destinar recursos presupuestarios para impulsar los esfuerzos institucionales en cuanto a garantizar el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, establecido en el artículo 4o. constitucional, así como avanzar en poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición, fines incluidos en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 “Hambre Cero” de la Agenda 2030, por lo que, con un presupuesto de 1.2 mil millones de pesos al Pp S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, para el ejercicio fiscal 2021, se industrializará leche de elevada calidad y se distribuirá a precio subsidiado en apoyo a la nutrición de millones de mexicanos, especialmente de niños de hasta 12 años de familias en condiciones de pobreza, contribuyendo así a su adecuada incorporación al desarrollo del país.

Los resultados de la revisión del “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, en cuanto al tema de comercialización, en 2021, fueron los siguientes:

- Liconsa, S.A. de C.V., con el objeto de promover la comercialización de productos lácteos, elaboró, en su Plan de Negocios 2021, dos tipos de estrategias de venta con cuatro actividades, siendo éstas “Operaciones y Estrategia por Canal de Venta”, relativas a

^{10/} 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 de la Federación, 28 de septiembre de 2020.

celebrar contratos con autoservicios, incrementar las ventas a DIF estatales de paquetes integrales de los programas institucionales, e incursionar en nuevos mercados con la leche Frisia y en polvo; y “Operaciones y Estrategia por Producto”, relacionadas con la diversificación de mercados del producto leche Frisia; sin embargo, sólo implementó dos actividades puesto que, conforme a lo señalado por la entidad fiscalizada, “las restricciones de movilidad derivadas de la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), que se encontraron vigentes durante el ejercicio fiscal 2021, imposibilitaron su realización, además de que, durante dicho año, no se contó con producción de leche UHT debido al retraso de pagos del contrato de arrendamiento de las líneas de envasado”, lo que representó áreas de mejora por implementar en el marco de la valoración del control interno institucional relacionadas con el diseño de actividades de control que permitan analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar riesgos inherentes o asociados a los procesos de industrialización de leche, para mitigarlos y con ello asegurar de una manera razonable el logro de metas y objetivos institucionales.

- En cuanto a los contratos y convenios suscritos en materia comercial, se verificó que, durante el periodo 2017-2021, Liconsa, S.A. de C.V., operó el Programa Comercial y el Programa de Producción Estimado de Crema, para la distribución y venta de leche y crema como subproducto, por lo que suscribió contratos que disminuyeron en 10.5% durante el periodo revisado, al pasar de 19 contratos celebrados en 2017 a 17 en 2021; no obstante, para el periodo 2018-2021, los datos muestran que éstos disminuyeron en 32.0%, al pasar de 25 en 2018 a 17 en 2021. Al respecto, la empresa paraestatal indicó que esta situación se debió a “la precaria situación financiera (...) [que se tiene] derivando en pérdida de clientes y en la dificultad de celebrar nuevos contratos”; lo cual, de acuerdo con el grupo auditor, puede repercutir en el cumplimiento de las metas y objetivos de los Programas de Comercialización de Productos Lácteos.
- En 2021, la empresa de participación estatal mayoritaria suscribió 2,249 contratos y convenios con objeto de comercializar leche líquida y en polvo a precio subsidiado; sin embargo, no precisó la relación de dichos contratos y convenios con los puntos de venta en concesión mercantil, para 2021, que pueden realizarse con distintos sujetos para comercializar la leche líquida y en polvo, por lo que Liconsa, S.A. de C.V., presentó un área de mejora respecto de fortalecer sus sistemas de información para generar datos relevantes y de calidad.
- Referente al margen de ahorro transferido a los 5,563,298 beneficiarios del PASL por la venta de leche fortificada, de calidad y a bajo precio, se verificó que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., vendió 678,468.1 miles de unidades de leche por un importe de 3,487,184.0 mdp, cuyo precio por litro de leche fue de 2.50 pesos en 478 municipios con Índice de Desarrollo Humano Bajo de los 549 municipios bajo esta categoría, 4.50 pesos en 308 municipios de los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, y de 5.50 pesos en 1,286 municipios del resto del país, lo que significó un margen de ahorro promedio de 17.56 pesos por litro de leche que adquieren los beneficiarios del PASL en comparación con el precio por litro de leche comercial, ya que el precio promedio

por litro de leche Liconsa, S.A. de C.V., fue de 5.10 pesos, en tanto que el precio de la leche de otras marcas comerciales fue de 22.66 pesos, lo que representó un ahorro superior a 3.38 pesos al margen de ahorro programado de 14.18 pesos.

- Respecto de la leche líquida, se vendieron en promedio 15.8 litros de leche por beneficiario, lo que representó un margen de ahorro promedio de 277.44 pesos mensuales en la compra de leche fortificada, que significaron el 20.6% del precio de la canasta básica en el ámbito rural, de 1,344.94 pesos per cápita a diciembre de 2021, y el 15.0% del precio de la canasta básica en el ámbito urbano, de 1,844.32 pesos per cápita a diciembre de 2021.
- En cuanto a las metas y objetivos de venta de productos comerciales, se constató que la entidad fiscalizada presentó deficiencias en el cumplimiento con oportunidad y eficiencia de lo previsto en sus respectivos programas, y en cuanto a mejorar sus sistemas de información, a fin de que éstos generen información de calidad, ya que en su Plan de Negocios 2021-Programa Comercial programó vender 95,200.2 miles de litros de leche comercial, cuya meta se ajustó a 22,134.4 miles de litros, alcanzando al cierre del ejercicio una venta por 21,186.0 miles de litros de leche comercial, lo que representó un porcentaje de cumplimiento de meta del 95.7%. Respecto de la programación para comercialización de crema pasteurizada, en su Programa de Producción Estimado de Crema 2021, y con base en los contratos de venta de crema 2020-2021, la entidad fiscalizada ajustó la meta programada de 26,393.9 miles de kilogramos a 24,806.6 miles de kilogramos, obteniendo un porcentaje de cumplimiento de la meta del 88.2% con la venta total de 21,884.7 miles de kilogramos y, en cuanto a la venta de crema sin pasteurizar, se verificó un cumplimiento de la meta del 73.8%, ya que se vendieron 8,051.6 miles de kilogramos de crema respecto de los 9,321.9 miles de kilogramos ajustados y de los 10,904.1 miles de kilogramos programados.
- Respecto de los precios de venta de los productos comerciales que, en 2021, ofertó en el mercado la entidad fiscalizada respecto de otras marcas comerciales, se constató que éstos fueron preferenciales, ya que el precio del litro de leche entera Frisia fue de 13.0 pesos, en tanto que en presentación de 2 litros fue de 25.0 pesos; el sobre de 240 gramos de leche entera en polvo se vendió en 24.5 pesos, y la leche semidescremada en presentación de 210 gramos en 22.0 pesos; el precio por kilo de crema cruda se ofertó en 29.5 pesos, y la crema pasteurizada en 35.1 pesos.

De la comparación de los precios de estos productos comerciales de Liconsa, S.A. de C.V., con el de otras marcas, se verificó que, en cuanto a contenido nutrimental y presentación, en el mercado no existen productos similares; no obstante, referente al precio de venta de la leche entera natural UHT de Liconsa, S.A. de C.V., éste fue de 18.8 pesos el litro, lo que significó un margen del 20.7% (4.9 pesos) por debajo del precio promedio de otras marcas que fue de 23.7 pesos; la leche semidescremada natural UHT de Liconsa, S.A. de C.V., se vendió a 17.6 pesos el litro, y el precio promedio de otras marcas fue de 24.2 pesos, lo que representó un margen del 27.3%

(6.6 pesos) por debajo del precio de la competencia. La leche descremada natural UHT de Liconsa, S.A. de C.V., de un litro tuvo un precio de 16.0 pesos, con un margen del 32.8% (7.8 pesos) por debajo del precio promedio de otras marcas que fue de 23.8 pesos; la leche semidescremada deslactosada natural UHT de Liconsa, S.A. de C.V., de un litro tuvo un precio de 18.7 pesos, con un margen del 23.0% (5.6 pesos) por debajo del precio promedio de otras marcas que fue de 24.3 pesos, y en cuanto al margen de ahorro entre el precio de venta de la leche semidescremada saborizada fresa y vainilla UHT Liconsa, S.A. de C.V., respecto de la competencia, éste fue del 11.4% (0.9 pesos), ya que ésta tuvo un precio de 7.0 pesos, y el de la competencia tuvo un precio promedio de 7.9 pesos, en tanto que el margen de ahorro entre el precio de venta de la leche semidescremada saborizada chocolate UHT Liconsa, S.A. de C.V. fue de 1.3% (0.1 pesos) ya que ésta tuvo un precio de 7.8 pesos.

- En la MIR 2021 del Pp S052, se estableció el indicador “Porcentaje de utilidad en la venta de leche comercial” con una meta aprobada y ajustada de 1.57% de utilidad en la venta de leche comercial, que alcanzó al cierre del ejercicio fiscal sujeto de revisión un porcentaje negativo del 2.57% con base en lo reportado en Cuenta Pública 2021, lo que significó pérdidas por la venta de leche comercial que, de acuerdo con lo reportado por la entidad fiscalizada, se debió “a la reducción en las ventas y a un incremento en los costos fijos y los costos variables marginales”; por lo que si bien la empresa de participación estatal mayoritaria identificó las causas por las cuales no se alcanzaron las metas programadas, las cuales representaron riesgos inherentes o asociados al cumplimiento de dichas metas, denotó áreas de mejora por implementar en el marco de la valoración del control interno institucional, ya que no comprobó documentalmente que evaluó, respondió, supervisó y comunicó estos factores que provocaron que no se cumplieran las metas y objetivos institucionales, para definir estrategias y acciones que permitan administrarlos.
- Liconsa, S.A. de C.V., presentó un área de oportunidad para fortalecer sus sistemas de contabilidad gubernamental para garantizar la confiabilidad y comprensibilidad de sus estados financieros y administrar los recursos públicos bajo los criterios de economía, transparencia y control, así como contar con información financiera que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, ya que se identificó que, para el periodo 2017-2019, los estados financieros se prepararon de conformidad con las disposiciones en materia de información financiera, mientras que, para 2020, su opinión fue con salvedad, debido a que se tuvieron diversas limitaciones para efectuar su dictaminación, correspondiente a diversos montos y, para 2021, se emitió una abstención de opinión debido a que los auditores independientes no obtuvieron “evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y adecuada para expresar una opinión de auditoría sobre los estados financieros”.
- De acuerdo con los Estados Financieros de Liconsa, S.A. de C.V., al 31 de diciembre de 2021, el costo promedio integrado por litro de leche Liconsa fue en promedio de 11.44 pesos, ya que el costo unitario de producción de leche fluida envasada osciló

entre 8.80 pesos y 10.11 pesos, entre enero y diciembre de 2021, mientras que el costo de operación estuvo entre los 2.72 pesos y los 2.57 pesos, en el mismo periodo. En relación con los costos unitarios de producción y de operación de leche en polvo del PASL, se identificó que fue en promedio de 36.55 pesos, toda vez que el costo unitario de producción de leche en polvo osciló entre 12.18 pesos y 225.01 pesos, entre enero y diciembre de 2021, mientras que, el costo de operación estuvo entre los 3.21 pesos y los 19.41 pesos, en el mismo periodo.

En cuanto a los costos de distribución de leche, se ejercieron 642,600.0 mdp, de los cuales el 79.9% (513,282.2 mdp) se destinó para gastos de servicios generales, el 13.3% (85,459.8 mdp) se utilizó para servicios personales, y el 6.8% (43,858.0 mdp) restante se empleó en materiales y suministros.

- Sobre la situación financiera de Liconsa, S.A. de C.V., se evidenció que:
 - Registró rendimientos de operación negativos en los últimos dos años, con una variación porcentual del 1.2%, al pasar de 4,871,262.3 mdp en 2020, a 4,929,211.3 mdp en 2021;
 - El monto de las ventas netas, en 2020, fue por un monto de 5,584,567.0 mdp, el cual disminuyó en 13.2% para 2021, cuyo importe por la venta de productos de Liconsa, S.A. de C.V., fue de 4,848,583.2 mdp;
 - El costo neto de lo vendido tuvo valores negativos de 8,176,307.9 mdp en 2020, y de 7,612,730.3 mdp en 2021, lo que reflejó una variación porcentual del 6.9% en este rubro en dichos años, en tanto que los gastos de operación fueron menores en 5.0%, al pasar de pérdidas por 2,279,521.4 mdp a 2,165,064.2 mdp;
 - El rendimiento antes de erogar recursos fiscales registró utilidades negativas por 3,593,404.9 mdp para 2020, y de 3,842,763.7 para 2021, lo que significó una variación porcentual del 6.9% en dichos años;
 - En 2021, el déficit neto para el ejercicio fiscal 2021 fue de 1,801,283.5 mdp, un monto superior en 192.3% respecto del déficit neto del ejercicio 2020 por 616,242.3 mdp; sin embargo, en 2021, recibió recursos fiscales por 5,644,047.2 mdp para la compra de leche nacional y para apoyar al PASL, que fueron superiores en 34.1% respecto de los 4,209,647.2 mdp erogados por estos conceptos en 2020.

De acuerdo con los resultados anteriores, si Liconsa, S.A. de C.V., no logra mantener o aumentar sus ventas netas y disminuir los costos de lo vendido neto y los gastos de operación antes de recibir recursos fiscales por parte del Gobierno Federal para producir, distribuir y comercializar leche y sus derivados en apoyo al PASL, continua el riesgo de no cumplir con sus objetivos y metas institucionales, por lo que Liconsa, S.A. de C.V., requiere

establecer mecanismos de control y de operaciones financieras para avanzar en la mejora progresiva de su situación financiera.

De 2016 a 2021, la Auditoría Superior de la Federación ha identificado que en Liconsa, 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 y la contribución del programa que, de continuar, seguirán limitado el cumplimiento del objetivo del Programa de Abasto Social de Leche, relacionado con mejorar el acceso a la alimentación de las personas integrantes de las familias beneficiarias, mediante el consumo de leche fortificada, de calidad y a bajo precio.

En opinión de la Dirección General de Auditoría de Desempeño a Programas Presupuestarios, las evidencias recabadas demuestran que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., continuó operando el Programa de Abasto Social de Leche mediante la venta de 678,468.1 miles de unidades de leche por la cantidad de 3,487,184.0 mdp, a un precio subsidiado, lo que resultó en un promedio de 5.10 pesos por litro, y se tradujo en un margen de ahorro promedio de 17.56 pesos por litro a los beneficiarios.

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

- Fortalecer sus sistemas de contabilidad gubernamental para garantizar la confiabilidad y comprensibilidad de sus estados financieros, a efecto de contar con información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas; que permita administrar los recursos públicos bajo los criterios de economía, transparencia y control, así como cumplir con los objetivos del Pp S052;
- Formular líneas y estrategias de actuación, y de operaciones financieras para mitigar los riesgos de incumplimiento de los objetivos, metas institucionales y de los compromisos adquiridos, a fin de asegurar su liquidez, y avanzar en la mejora progresiva de su situación financiera;
- Instrumentar mecanismos de control que permitan comprobar documentalmente el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales establecidas en sus Programas de Comercialización de Productos Lácteos y el Programa de Abasto Social de Leche; registrar los resultados de los indicadores que miden el total de litros vendidos de leche comercial a nivel nacional, el porcentaje de utilidad en la venta de leche comercial y del costo promedio integrado por litro de leche, reportados en los distintos documentos de rendición de cuentas, a fin de contar con información relevante y de calidad al respecto, que posibilite la adecuada rendición de cuentas sobre los resultados del programa en estos componentes, y
- Establecer mecanismos de control respecto de la administración de riesgos inherentes o asociados a los procesos de comercialización de leche que realiza la entidad, a fin de

diseñar las actividades de control necesarias que permitan mitigarlos y asegurar de una manera razonable el logro de metas y objetivos institucionales en materia de venta de leche comercial y de crema como subproducto, así como de las utilidades generadas por dichas ventas.

La atención de las recomendaciones que emita la ASF, dado el análisis efectuado en 2021, incidirá en que Liconsa, S.A. de C.V., como empresa de participación estatal mayoritaria y en materia de comercialización, mejore el diseño de los objetivos e indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa presupuestario (Pp) S052 “Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.”, a fin de que éstos permitan evaluar los resultados de los diferentes componentes que se atienden con el programa; implemente criterios para establecer metas consistentes entre sus programas; fortalezca sus sistemas de información, a fin de que éstos generen información relevante y de calidad en relación con el registro de los resultados de los indicadores reportados en los distintos documentos de rendición de cuentas relacionados con el total de litros vendidos de leche comercial a nivel nacional, del porcentaje de utilidad en la venta de leche comercial y del costo promedio integrado por litro de leche; y establezca actividades de control que permitan analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar los riesgos inherentes o asociados identificados en los procesos de industrialización de leche, con objeto de mitigarlos y asegurar de una manera razonable el logro de metas y objetivos institucionales en materia de venta de leche comercial y de crema como subproducto, así como de las utilidades generadas por dichas ventas, así como para que fortalezca sus sistemas de contabilidad gubernamental para garantizar la confiabilidad y comprensibilidad de sus estados financieros, a efecto de contar con información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas; que permita administrar los recursos públicos bajo los criterios de economía, transparencia y control, así como cumplir con los objetivos del Pp S052, formule líneas y estrategias de actuación, y de operaciones financieras para mitigar los riesgos de incumplimiento de los objetivos, metas institucionales y de los compromisos adquiridos, a fin de asegurar su liquidez, y avanzar en la mejora progresiva de su situación financiera.

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, Liconsa, S.A. de C.V., elaboró e implementó estrategias para la venta de los productos de leche comerciales y sus derivados que permitieran alcanzar las metas de venta y posicionar la buena imagen de la marca.
2. Constatar que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., suscribió y celebró contratos y convenios para vender los bienes y productos a comercializar por esta empresa paraestatal en establecimientos propios o de terceros.
3. Corroborar que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., vendió a bajo precio leche fortificada y con alto valor nutricional, con lo cual se transfirió un margen de ahorro a los beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche.
4. Verificar que Liconsa, S.A. de C.V., vendió leche comercial y sus derivados a precios preferenciales y con objeto de generar recursos adicionales para la entidad, para contribuir al objetivo social de la institución, así como verificar el grado de cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en el Programa de Comercialización de Productos Lácteos 2021 y la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario S052 en materia de venta de productos comerciales.
5. Revisar, para 2021, la situación financiera de Liconsa, S.A. de C.V., por la venta de los productos de leche comerciales y sus derivados, con base en el análisis de sus estados financieros dictaminados.
6. Evaluar los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2021 del Pp S052 "Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.", a fin de corroborar su cumplimiento de acuerdo con las directrices generales establecidas en el Sistema de Evaluación del Desempeño.

7. Verificar que, en 2021, Liconsa, S.A. de C.V., reportó en los documentos de rendición de cuentas la información que permite evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas en materia de producción, distribución y comercialización de leche fortificada, de calidad y a bajo precio para contribuir a mejorar el acceso a la alimentación de las personas integrantes de las familias beneficiarias del Pp S052 "Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V."
8. Analizar, para 2021, la contribución de la operación del Pp S052 "Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.", para dar cumplimiento al Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 "Hambre cero" de la Agenda 2030 mediante el acceso al consumo de leche fortificada, de calidad y a bajo precio.

Áreas Revisadas

La Dirección Comercial; la Subgerencia de Ventas de Productos Lácteos; la Subgerencia de Análisis de Mercado; la Subgerencia de Padrón de Beneficiarios; la Subgerencia de Programación y Suministro de Insumos, y la Subgerencia de Análisis Financiero, de Liconsa, 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. 1, Par. segundo; Art. 4, Pars. segundo y quinto; Art. 45, Par. primero.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Arts. 16 y 19, Frac. VI.
3. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Art. segundo, título segundo, Capítulo I, numeral 9, norma segunda "Administración de riesgos", párrafo primero; norma cuarta "Información y comunicación", principio 13 "Usar Información relevante y de calidad".
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: ESTATUTOS Sociales de Liconsa, S.A. de C.V., Art. vigésimo séptimo, Frac. X; Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., para el ejercicio fiscal 2021, Art. 4, Frac. II; Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, Frac. IV, numeral 18; Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral IV.2.2 Secuencia de elaboración de la MIR.

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.