

**Consultoría para la realización del  
“Análisis de Diagnóstico de los  
programas Estatales del Desarrollo  
Social”  
(Programa Estatal de Desayunos Escolares)**

**Entregable 4. Versión final**

Abril de 2020

## **1. Introducción**

Este diagnóstico se elabora con el objetivo de alinear el proceso de diseño del Programa Estatal de Desayunos Escolares a la Metodología del Marco Lógico (MML) de acuerdo con las disposiciones en la materia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

El objetivo general del programa consiste en contribuir al acceso a alimentos inocuos y nutritivos de la población, diseñados con base en los Criterios de Calidad Nutricia, acompañados de acciones de orientación alimentaria. La consecución de este objetivo permite incidir en la disminución de la inseguridad alimentaria a la que se enfrentan las familias morelenses, especialmente las más vulnerables o que viven en situación de pobreza o de carencia alimentaria. La población objetivo del programa son niñas, niñas y adolescentes en edad escolar (educación básica) en el estado de Morelos. La Unidad ejecutora del Programa es el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

## **2. Antecedentes que enmarcan el programa social**

### **2.1. Identificación del problema público**

El estilo de vida de los mexicanos ha provocado que los hábitos de consumo tradicionales cambien poco a poco. En cuanto a la alimentación, la falta de tiempo, y en ocasiones de recursos económicos, han afectado específicamente el hábito del desayuno nutritivo, transformándolo en un desayuno "rápido" con pocos nutrientes y muchos azúcares. En algunos casos, incluso se ha llegado a omitir esta comida.

Los expertos de la salud han asegurado por varios años que la comida más importante del día es el desayuno. Después de una larga noche de ayuno, es fundamental proporcionar a nuestro cuerpo los nutrientes y la energía que necesita para el resto del día. En este sentido, la ausencia del desayuno puede ocasionar que nuestro rendimiento sea menor. En la edad escolar esto puede afectar el desempeño de los estudiantes.

De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF), se considera que omitir el desayuno y no consumir fruta todos los días, son dos factores de riesgo, pues se asocian con fatiga por las mañanas y reducción en la concentración. En América Latina muchos niños omiten el desayuno antes de ir a la escuela. Parte de este problema es que los padres de familia por cuestiones laborales, sociales o culturales fomentan

este mal hábito ignorando las consecuencias negativas que se representan.<sup>1</sup>

Asimismo, la ingesta de un desayuno nutricionalmente inadecuado se asocia con una alteración en el desempeño de las actividades físicas e intelectuales de los escolares y adolescentes. Por ejemplo, se presentan una disminución de la atención y rendimiento académicos, especialmente en las primeras horas de clase. Los estudios relacionados con este tema muestran resultados heterogéneos. Sin embargo, la tendencia general muestra que, en niños con estado nutricional sano, el trabajo memorístico es sensible a la omisión del desayuno. Ingerir un alimento de buena calidad mejora el comportamiento, control emocional, disminuye la ansiedad, hiperactividad, depresión o disfunciones psicosociales, de tal manera que se reduce deserción escolar.<sup>2</sup>

La ausencia de una dieta nutritiva está asociada con más de la mitad de las muertes de niños en el mundo. La desnutrición aumenta las posibilidades de padecer enfermedades y presentar retraso en el crecimiento. Por otra parte, el elevado consumo de alimentos procesados, azúcares, grasas y sal, es la principal causa de la obesidad y el sobrepeso en los niños, así como la poca o nula actividad física a la que están acostumbrados realizar. Según datos de UNICEF México, 1 de cada 20 niñas y niños menores de 5 años y 1 de cada 3 entre los 6 y 19 años padece sobrepeso u obesidad. Asimismo, 1 de cada 8 niñas y niños menores de 5 años padece desnutrición crónica. Esto convierte a la desnutrición y obesidad en problemas de salud pública.

De acuerdo con las encuestas de salud realizadas en nuestro país a través del tiempo, la desnutrición primaria ha disminuido considerablemente; sin embargo, aún está presente y, junto con la desnutrición secundaria y el aumento en la tasa de sobrepeso y obesidad, representa un problema grave de malnutrición en nuestro país. Esta situación es acorde a lo que el Departamento de Nutrición de la Organización Mundial de la Salud (OMS) publica: en la actualidad, el mundo se enfrenta a una doble carga de malnutrición, que incluye la desnutrición y la alimentación excesiva. La malnutrición, en cualquiera de sus formas, presenta riesgos considerables para la salud humana. La OMS considera que, a nivel mundial, por un lado, el hambre y una nutrición inapropiada contribuyen a la muerte prematura de madres, lactantes y niños pequeños, así como a un deficiente desarrollo físico y cerebral en los jóvenes, mientras que, por otro lado, el aumento en

---

<sup>1</sup> Hernández, Y. (2018). Importancia del desayuno en la función cognitiva de escolares. *CienciaCierto*, 54, pp.1-7.

<sup>2</sup> *Ibidem*

las tasas de sobrepeso y obesidad está relacionado con el incremento en las enfermedades crónicas.<sup>3</sup>

## **2.2. Evolución del problema público**

Como se ha dicho anteriormente, la desnutrición puede tener efectos adversos en el crecimiento, desarrollo mental, desempeño intelectual y desarrollo de capacidades. En México, la desnutrición aguda en menores de cinco años, definida como un peso para la talla inferior a -2 desviaciones estándar de la norma internacional, dejó de ser un problema de salud pública en el ámbito nacional, mientras que la desnutrición crónica en el mismo grupo de edad continúa siendo un reto importante.<sup>4</sup>

Por otra parte, la obesidad tiene consecuencias importantes para la salud física y mental. Las niñas y niños obesos tienen mayor probabilidad de padecer enfermedades como síndrome metabólico, diabetes, hipertensión, enfermedades del corazón y problemas ortopédicos, entre otros, en el futuro. Asimismo, existe una fuerte asociación de este padecimiento a edades tempranas con problemas de autoestima y discriminación. Al igual que en otros países del mundo, México se ha visto inmerso en esta epidemia que afecta a millones de infantes y adolescentes.<sup>5</sup>

México cuenta con seis encuestas nacionales de nutrición, representativas de la población nacional, realizadas en 1988, 1999, 2006, 2012, 2016 y 2018. Estas encuestas brindan un panorama certero sobre la magnitud de la desnutrición y obesidad en el país (principalmente en niños menores de cinco años).

Según dichas encuestas, la prevalencia de sobrepeso y obesidad en la población de entre 5 y 11 años en el año 2006 era de 34.8%, mientras que en 2018 fue de 35.6%, es decir hubo un aumento.

---

<sup>3</sup> Veasco, M. (2016). La desnutrición y la obesidad: dos problemas de salud que coexisten en México. *Revista Mexicana de Pediatría*, 83, pp. 5-6.

<sup>4</sup> Rivera, J., Cuevas, L., González, T., Shamah, T., & García, R. (2013). Desnutrición crónica en México en el último cuarto de siglo: análisis de cuatro encuestas nacionales. *Instituto de Salud Pública*, 55, pp. 161-169

<sup>5</sup> Rivera, J., Cuevas, L., González, T., Shamah, T., & García, R. (2018). Sobrepeso y obesidad en niños y adolescentes en México, actualización de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016. *Instituto de Salud Pública*, 60, pp. 244-253.

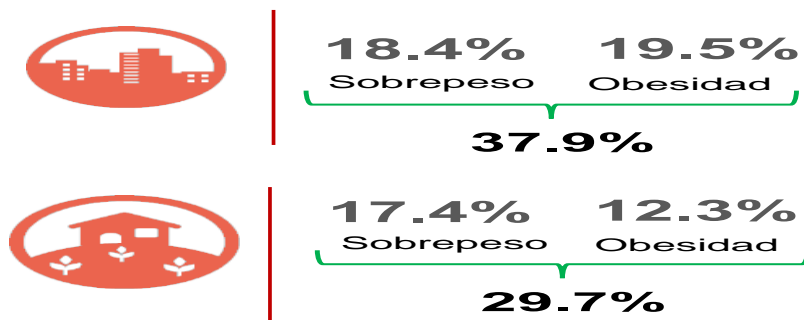
**Gráfica 1. Prevalencia de sobrepeso y obesidad en la población de 5 a 11 años de edad. 2006-2018.**



Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018. Presentación de resultados. INSP.

Es importante mencionar que las encuestas demuestran que la prevalencia de desnutrición en niños de entre 5 y 11 años de edad es mayor en las zonas urbanas que en las rurales.

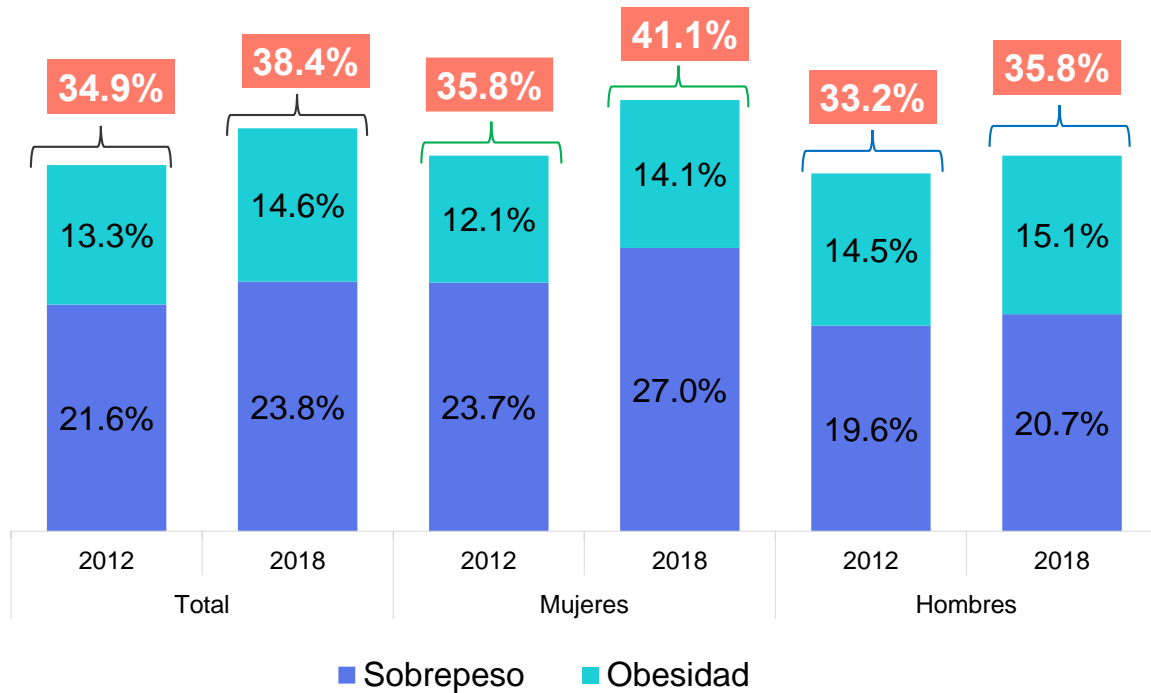
**Figura 1. Porcentaje de población de 5 a 11 años de edad con sobrepeso y obesidad, por tipo de localidad, 2018.**



Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018. Presentación de resultados. INSP

A diferencia de la desnutrición, que normalmente está disminuyendo, la obesidad ha estado aumentando año con año. En 2012 el porcentaje de población de entre 12 y 19 años con sobrepeso y obesidad era del 34.9%, en 2012 de 33.2% (ligera disminución) y en 2018 de 35.8%, es decir, de nueva cuenta hubo un incremento de ésta.

**Gráfica 2. Porcentaje de población de 12 a 19 años de edad con sobrepeso y obesidad por sexo 2012-2018.**



Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018. Presentación de resultados. INSP

En suma, los múltiples esfuerzos que ha habido para combatir la malnutrición en México han tenido resultados, prueba de ello es que las cifras de sobrepeso, por lo menos en la edad escolar, van disminuyendo. Sin embargo, no son suficientes, puesto que hay repentinos ascensos de estas cifras (en obesidad) que evidencian la necesidad de programas para ayudar a mejorar la calidad de vida de muchos niños y niñas que aún padecen obesidad y desnutrición.

### **2.3. Situación actual del problema**

En el estado de Morelos, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, la prevalencia de sobrepeso y obesidad entre la población en edad escolar (nivel básico) va en aumento. Aunque no existen datos desagregados recientes, en 2012 casi 1 de cada tres niños de entre 5 y 11 años de edad presentaba obesidad y sobrepeso, lo mismo sucedía con la población de entre 12 y 19 años. Si se analiza por sexo, la población masculina entre 5 y 11 años presentaba mayor prevalencia que las niñas del mismo rango de edad. No obstante, en el rango de edad de los 12 a los 19 años ésta se invierte y fueron las mujeres las que presentaron una mayor prevalencia.

**Tabla 1. Prevalencia de sobrepeso y obesidad en población de 5 a 11 años y de 12 a 19 años en el estado de Morelos para los años 2006 y 2012**

Ámbito	Indicador	5 a 11 años						12 a 19 años						
		2006		2012		Cambio 2006-2012		2006		2012		Cambio 2006-2012		
		Miles	%	Miles	%	Miles	Pp*	Miles	%	Miles	%	Miles	Pp*	
Estatal	Sobrepeso	41.1	17.6	47.4	19.9	6.3	2.3	57.8	21.0	65.7	22.7	7.9	1.7	
	Obesidad	33.3	14.2	34.9	14.7	1.6	0.5	32.8	11.9	35.4	12.2	2.6	0.3	
	SP+O	74.4	31.8	82.3	34.6	7.9	2.8	90.5	32.9	101.1	34.9	10.6	2.0	
Sexo	<b>Masculino</b>													
	Sobrepeso	22.5	18.3	26.4	21.8	3.9	3.5	24.3	18.3	25.9	17.6	1.6	-0.7	
	Obesidad	23.6	19.2	20.8	17.2	-2.8	-2.0	20.1	15.2	21.3	14.5	1.2	-0.7	
	SP+O	46.1	37.5	47.3	39.0	1.2	1.5	44.3	33.5	47.2	32.1	2.9	-1.4	
	<b>Femenino</b>													
	Sobrepeso	18.6	16.7	20.9	18.0	2.3	1.3	33.5	23.4	39.8	27.9	6.3	4.5	
	Obesidad	9.7	8.7	14.1	12.1	4.4	3.4	12.7	8.9	14.1	9.9	1.4	1.0	
	SP+O	28.3	25.4	35.0	30.0	6.7	4.6	46.2	32.3	53.9	37.8	7.7	5.5	
	Localidad	<b>Urbana</b>												
Sobrepeso		34.7	18.1	40.7	20.4	6.0	2.3	50.8	22.0	46.4	20.4	-4.4	-1.6	
Obesidad		32.0	16.6	30.1	15.0	-1.9	-1.6	31.2	13.5	33.0	14.5	1.8	1.0	
SP+O		66.7	34.7	70.7	35.4	4.0	0.7	82.0	35.5	79.5	34.8	-2.5	-0.7	
<b>Rural</b>														
Sobrepeso		6.4	15.2	6.7	17.7	0.3	2.5	7.0	15.8	19.2	31.3	12.2	15.5	
Obesidad		1.3	3.1	4.8	12.7	3.5	9.6	1.5	3.5	2.4	3.9	0.9	0.4	
SP+O		7.7	18.2	11.6	30.4	3.9	12.2	8.5	19.3	21.6	35.1	13.1	15.8	

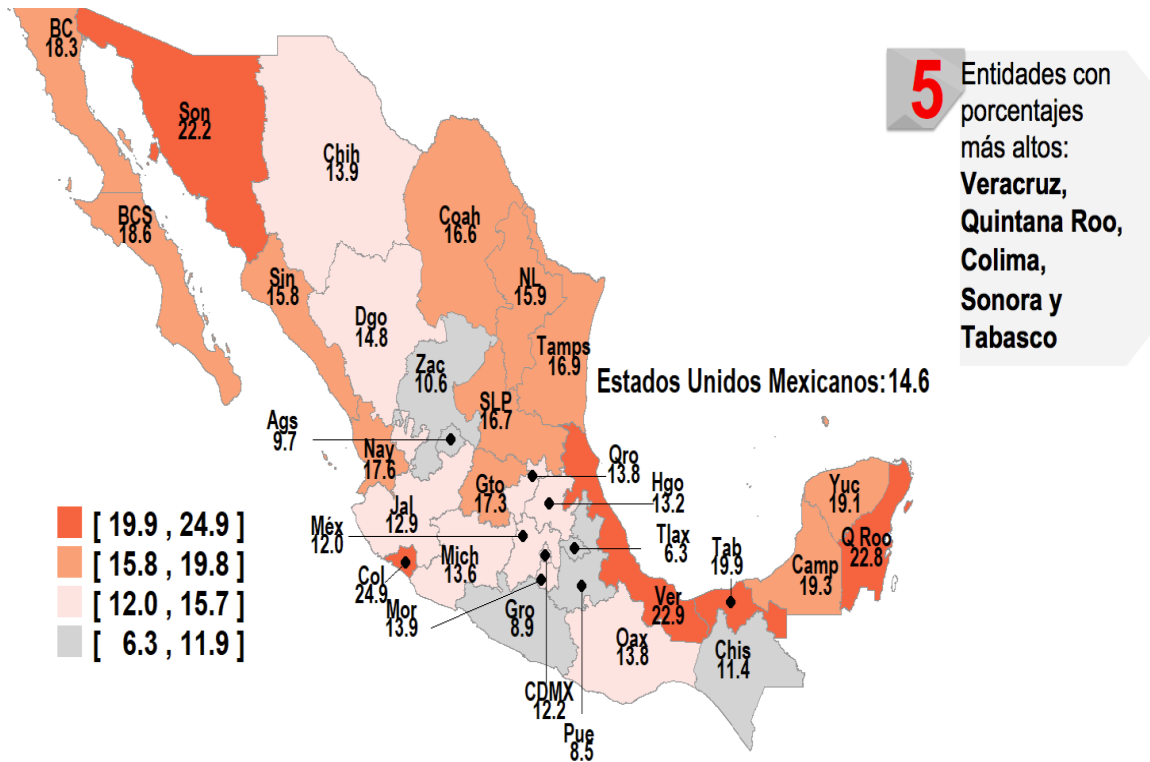
\*Pp. Puntos porcentuales.

Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Nutricional 2012. Resultados por entidad federativa. Morelos.

Si se analiza el período 2006-2012 prácticamente en todos los ámbitos, estatal, por sexo o localidad (a excepción de la urbana que disminuyó), la prevalencia de obesidad y sobrepeso, y la mezcla de ambas aumentó. Un dato de la más reciente Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018 confirma este comportamiento, al indicar que la prevalencia obesidad entre la población de 12 a 19 años de edad en ese año era de 13.9 por ciento (Figura 1), lo que parece confirmar la tendencia que se observó entre 2006 y 2012.

Con base en la Ensanut 2018, si bien el dato de obesidad para los jóvenes entre 12 y 19 años morelenses no es de los más altos a nivel nacional, lo que es importante tener en cuenta es que éste viene en aumento, pues mientras en 2006 era de 11.9%, en 2012 fue de 12.2% y en 2018 de 13.9%, tendencia que vale la pena tener en cuenta, pues podría inferirse que el mismo comportamiento se tiene para el grupo población de 5 a 11 años, pues entre 2006 y 2012 también aumentó.

**Figura 2. Porcentaje de la población de 12 a 19 años de edad con obesidad, por entidad federativa (2018).**



Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018. Presentación de resultados. INSP

Con base en los datos presentados en la Tabla 1, vale la pena destacar que mientras en 2006 el fenómeno del sobrepeso más obesidad era predominantemente urbano (34.7% urbano vs 18.2% rural en el grupo poblacional de 5 a 11 años y de 35.5% urbano vs 19.3% en el rural), para 2012 esas cifras prácticamente se igualaron en ambos grupos poblacionales, destacando, de hecho, que en el grupo poblacional de 12 a 19 años que en el área rural la prevalencia fue mayor que en la urbana (35.1% vs 34.8%).

En conclusión, si bien el fenómeno del sobrepeso y la obesidad es una situación presente en todas las entidades federativas, donde solo unos pocos estados presentan porcentajes menores al 10%, es importante emprender acciones que reviertan este comportamiento. En el caso de Morelos, aunque no es de las entidades con las mayores prevalencia, se observa una tendencia a la alza, la cual también demanda políticas públicas que la frenen e incluso reviertan su comportamiento.



## 2.4. Experiencias de atención

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, reconoce que México es un país que hace un esfuerzo sostenido en políticas y programas a favor de la nutrición y de la seguridad alimentaria, donde se destacan acciones enfocadas a los desayunos escolares.<sup>6</sup> Aunque parezca una estrategia contra la inseguridad alimentaria, los programas de desayunos escolares, en realidad, son una estrategia de combate a la pobreza mediante la permanencia de los niños en las escuelas a través de su nutrición y en consecuencia aprovechamiento académico.

Los PDE no sólo han sido aplicados en México, sino también en otras partes del mundo. Estos programas son comunes en países en vías de desarrollo, pero sus antecedentes datan de mediados del siglo pasado en África, Asia y América Latina. Algunos ejemplos, que es importante mencionar son: el National School Breakfast Program de 1966 en Estados Unidos, el Programa Nacional de Alimentación Escolar de 1955 en Brasil y el Programa de Alimentación Escolar que desde 1964 existe en Chile. También, los PDE se han empujado en países como Francia, Finlandia y España.

El diseño e implementación de los PDE varía en cada país y su cobertura depende de los objetivos y la disponibilidad de los recursos económicos según decisiones políticas.<sup>7</sup> En algunos países el principal objetivo del programa era ayudar a los niños con escasos recursos. En otros, contribuir en su desarrollo y aprendizaje, e incluso incentivar el consumo de alimentos saludables.

En el caso de México existen programas de ayuda alimentaria dirigidos a los grupos vulnerables, desde 1922, que surgieron como respuesta de política pública a las crisis ambientales, sociales, económicas y políticas con efectos en la seguridad alimentaria y en la nutrición. La asistencia alimentaria tiene sus antecedentes visibles en 1929, cuando se instituyó el programa “la gota de leche”, a cargo de un grupo de señoras altruistas que distribuían gratuitamente raciones de leche a niños pobres de la periferia de la Ciudad de México. Aunque este es un antecedente del PDE, es con la Creación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en 1977 cuando se institucionaliza.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Hernández, Y. (2018). Importancia del desayuno en la función cognitiva de escolares. *CienciaCierto*, 54, pp.1-7.

<sup>7</sup> González D., Ortega M., & Grijalva M. (2016). Programa de desayunos escolares en Sonora. Un recuento de experiencias y retos nuevos. *Estudios Sociales*, 48, pp.172-173.

<sup>8</sup> *Ibidem*

En 2002 se conformaron los programas de Asistencia Social Alimentaria dentro de una Estrategia Integral. El PDE pertenece al Programa de Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria, cuyo objetivo es contribuir a la dieta de las personas vulnerables que no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas de alimentación a través de una dotación de insumos o una ración alimenticia, junto con acciones de orientación alimentaria que permita disminuir su condición de vulnerabilidad.<sup>9</sup>

Las crecientes cifras de malnutrición infantil (obesidad y desnutrición), redireccionaron los objetivos del PDE, adaptándose y respondiendo a las necesidades reales del grupo objetivo. Ahora el principal fin del programa, es romper el ayuno para impactar positivamente en el desarrollo cognitivo, así como evitar la ausencia y deserción en las escuelas por malnutrición, que a veces es provocada por la pobreza o el estilo de vida de las familias mexicanas. La tabla 1 presenta las características del PDE.

**Tabla 2. Acerca del programa**

OBJETIVO	Contribuir la seguridad alimentaria de la población escolar, sujeta de asistencia social, mediante la entrega de desayunos calientes, desayunos fríos, diseñados con base en los criterios de calidad nutricia, y acompañados de acciones de orientación alimentaria, aseguramiento de la calidad alimentaria de alimentos.
COMPONENTES Y/O PRODUCTOS	<p>DESAYUNO ESCOLAR MODALIDAD CALIENTE (DEC)/COMIDAS CALIENTES</p> <p>El desayuno o comida escolar calientes se compone de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Leche descremada y/o agua natural</li> <li>2. Un platillo fuerte que incluya verduras, un cereal integral, una leguminosa y/o un alimento de origen animal</li> <li>3. Fruta fresca.</li> </ol> <p>Criterios de calidad nutricia específicos para DEC</p> <p>El Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF) debe entregar al menos 20 menús cíclicos a los Comités de desayunos escolares, en cuyo diseño se deben considerar los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incluir leche descremada y/o agua natural; considerar la inclusión de leche semidescremada o entera</li> </ul>

<sup>9</sup> Ibidem

	<p>excepcionalmente para niños en edad preescolar que viven en zonas en la que la desnutrición continúa siendo un problema frecuente de salud. En caso de integrar agua o licuado de fruta, ésta debe cumplir con las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Estar preparada con fruta natural únicamente</li><li>2. Añadir como máximo 20g/L de azúcar, es decir 2 cucharadas soperas por litro</li><li>3. Considerarse como bebida de baja frecuencia y respetar la frecuencia permitida</li></ol> <p>- En caso de incluir atole, este deberá cumplir con las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Ser preparado con un cereal de grano entero (avena, amaranto, cebada, maíz)</li><li>2. Añadir como máximo 20g/L de azúcar, es decir, 2 cucharadas soperas por litro</li><li>3. Considerarse como bebida de baja frecuencia y respetar la frecuencia permitida</li></ol> <p>- Incorporar un platillo fuerte que incluya 1 porción o ración de verduras (70g)<sup>27</sup>, cereales, integrales y leguminosas o alimentos de origen animal</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Dar prioridad a los platillos que no requieran grasa en su preparación o que la requieran en muy pequeñas cantidades, como los guisados en salsa, asados, horneados, tostados, cocidos al vapor; evitando los platillos fritos, capeados o empanizados. En caso de requerirse, usar siempre aceites vegetales para su preparación. Siendo estos preferentemente de maíz, cártamo o girasol.</li><li>2. Incluir como máximo dos cereales integrales diferentes por menú (tortilla de maíz, avena, arroz, papa con cáscara, tortilla de harina integral, pasta integral, galletas integrales, entre otros). En caso de incluir arroz o papa, se deberán acompañar de 1 porción de verduras, para compensar su bajo aporte de fibra dietética</li><li>3. Preferir la tortilla de maíz nixtamalizado, por su alto aporte de calcio y fibra</li><li>4. Con la finalidad de contribuir al aumento de consumo de verduras, la cebolla, ajo, y recaudo de jitomate y/o tomatillo, no se considerará como porción de verdura</li></ol>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Incluir una porción de fruta (fresca o deshidratada sin adición de azúcares, grasa o sal</li></ul> <p>Las preparaciones de baja frecuencia sólo se permiten máximo dos veces por semana y estas no pueden formar parte de este.</p> <p>Las dotaciones que cuentan con uno o más alimentos no permitidos no serán evaluadas juntos con los menús para DEC, lo que impactará en el Índice de Desempeño y en la MIR-AS, directamente en el cálculo del indicador correspondiente</p> <p>Además, para el diseño de los menús se recomienda:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Que la porción de leche sea de 240 a 250ml. Utilizando para la leche en por lo mínimo 30g en 240 mL de agua potable</li><li>2. Promover la combinación de cereales con leguminosas, para mejorar el aprovechamiento de los alimentos de la dotación y la calidad de las proteínas. Por ejemplo: arroz con lentejas, tortilla con frijoles, arroz con frijoles, entre otras.</li><li>3. Integrar preparaciones que incluyan verduras y frutas disponibles en la región, para facilitar su adquisición, distribución y frescura.</li><li>4. Promover que la ración de fruta o verdura sea fresca, con base en la capacidad de compra y distribución del SEDIF, o a través del establecimiento de convenios con los SMDIF, los padres de familia o los Comités de desayunos escolares para su adquisición.</li></ol> <p>Para la conformación de las dotaciones dirigidas a los desayunos calientes se debe:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Incluir en la dotación al menos 2 cereales que sean fuente de fibra dietética, al menos 1 alimento que sea fuente de calcio, al menos 2 variedades de leguminosas.</li><li>2. Seleccionar insumos con base en los criterios generales de calidad nutricia establecidos en estos alimentos y que fomenten parte de la cultura alimentaria de los beneficiarios.</li><li>3. Prescindir de los insumos que son fuente importante de azúcares, grasas, sodio y/o harinas refinadas.</li><li>4. Determinar las cantidades en los menús de los insumos a distribuir, a partir de las cantidades establecidas en los menús que serán entregados a la población.</li><li>5. Evitar cualquier alimento que contenga más de 400mg</li></ol>
--	--

	<p>de sodio en 100g de producto.</p> <p>DESAYUNO ESCOLAR MODALIDAD FRÍA (DEF)</p> <p>El desayuno escolar en su modalidad frío se compone de</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Leche descremada</li><li>2. Cereal integral</li><li>3. Fruta fresca</li></ol> <p>Criterios de calidad nutrica específicos para el DEF</p> <p>Para la conformación del desayuno frío se debe:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Incluir leche descremada. Considerar la inclusión de leche semidescremada o entera excepcionalmente para niños en edad preescolar que viven en zonas en la que la desnutrición continúa siendo un problema frecuente de salud.</li><li>2. Otorgar una porción de cereal integral elaborado con granos enteros o a partir de harinas integrales en forma de galletas, barras, etc.</li><li>3. Incluir una porción de fruta sin adición de azúcares, grasas o sal. En caso de proporcionar fruta deshidratada: la ración debe contener un mínimo de 20 gramos; la fruta deshidratada podrá estar combinada con oleaginosas, siempre y cuando la fruta sea el principal ingrediente, contenida en al menos 30 gramos, y como máximo se añadan 30 gramos de estas semillas; evitar dar apariencia a la fruta deshidratada de golosina o dulce.</li></ol> <p>Para la conformación del desayuno frío se recomienda:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Promover el consumo del desayuno dentro del plantel escolar y al inicio de las labores escolares, para asegurar que sea el beneficiario quien lo ingiere. Esto también facilitará el monitoreo de su aceptación entre los niños</li><li>2. Integrar al menos 5 menús diferentes a la semana, de manera que se promueva la variedad de alimentos</li><li>3. Incluir diariamente 250mL de leche descremada o 30g de leche descremada en polvo/ en 240mL de agua, por ser fuente de proteínas de alto valor biológico, calcio, vitaminas A y D</li><li>4. Considerar la integración de fruta deshidratada o de oleaginosas al cereal integral, por ejemplo, a través de barras de fruta deshidratadas, galletas con semillas incrustadas, cereal de caja integral con pasas, etc. Hay</li></ol>
--	--

	<p>que recordar que dicha integración no cuenta como ración de fruta deshidratada</p> <p>Promover que la ración de fruta sea fresca, con base en la capacidad de compra y distribución del SEDIF, o a través del establecimiento de convenios con los SMDIF, los padres de familia o los comités de desayunos escolares para su adquisición.</p>
POBLACIÓN OBJETIVO	Niñas, niños y adolescentes en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, que asisten a planteles oficiales del Sistema Educativo Nacional, ubicados en zonas indígenas, rurales y urbano-marginadas, preferentemente.
ALCANCE	Nacional
COBERTURA GEOGRAFICA	Urbano y rural
ORGANISMO RESPONSABLE	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
ORGANISMO EJECUTOR	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
VINCULOS POLÍTICA NACIONAL	A Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria

*Fuente: Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional*

En México el PDE ha operado en las 32 entidades del país, pero el caso de Sonora ha llamado la atención puesto que su implementación ha tenido cierto éxito. En este caso, inició con la distribución del desayuno a los niños que estudiaban en escuelas de regiones marginadas y que, como contaban sus maestros, tenían ciertos problemas de aprovechamiento escolar. Sin embargo, el estado no escapaba de la realidad en la que el país entero está inmerso: la obesidad y desnutrición son un problema de salud pública, es por ello Sonora fortaleció la vigilancia y evaluación del programa, para asegurarse de que este fuera adecuado para las necesidades y requerimiento de los niños según los diagnósticos realizados previamente a la implementación del programa.

Así los estudios de seguimiento del PDE en Sonora llevados a cabo por el Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, incluyeron evaluaciones dietarias y composición de los menús del desayuno escolar, con el objetivo de determinar la adecuación de sus formulaciones según las necesidades de la población escolar, incluyendo deficiencias de

micronutrientes y la presencia de sobrepeso y obesidad. La evidencia demostró que el DE constituye un aporte complementario de nutrientes en la dieta que mejora las necesidades de cantidad y calidad de la dieta de los participantes. Por otro lado, su búsqueda que el PDE no introdujera factores de riesgo para la salud de los niños como cantidades excesivas de grasas saturadas y colesterol. <sup>10</sup>

En este sentido, la evaluación constante del impacto del programa ha sido muy importante para medir el éxito este y fortalecer sus debilidades. Se evaluaron indicadores como: desarrollo cognoscitivo, talla, peso, hierro sérico, retinol sérico, dieta, lípidos sanguíneos, glucosa, composición corporal, hemoglobina, ferritina, zinc, pliegues cutáneos, actividad física y presión arterial. La capacitación constante de los encargados del programa en los municipios es también un elemento determinante para el éxito del PDE.

Los estudios de evaluación han concluido que el PDE ha impactado favorablemente el crecimiento físico de los niños, su desarrollo cognitivo y estado nutricional de vitamina A, hierro y zinc; así mismo, no representa un factor de riesgo para el desarrollo de sobre peso y otros factores de riesgo asociados a enfermedades cardiovasculares; no contribuye al aumento de masa grasa y no causa cambios de patrones dietéticos. Sin embargo, se ha encontrado una alta prevalencia de sobrepeso y obesidad entre los niños participantes que parecen estar relacionados al consumo de alimentos en el hogar, así como a la inactividad física de los beneficiarios del PDE. <sup>11</sup>

Es importante mencionar, que el PDE que opera en Sonora también considera retos a futuro, principalmente incorporar directrices dietéticas y de actividad física que respondan a los problemas de salud del momento, a las necesidades locales y las recomendaciones de estrategia mundial.

En el Estado de México la población infantil es considerada por el Plan de Desarrollo como población vulnerable, puesto que los niños son más propensos a padecer obesidad o desnutrición, y por lo tanto debe ser atendida con el fin de evitar su malnutrición e incluso mejorar su estado nutricional. En el municipio de Huixquilucan se han adoptado medidas para atender estas necesidades, por ejemplo, "ConAfecto" es un programa que pretende motivar a los niños a realizar actividad física. Este programa trata de complementarse con el PDE.

---

<sup>10</sup> Ibidem

<sup>11</sup> Ibidem

Según la experiencia de la escuela primaria Lic. Adolfo López Mateos, en el municipio de Huixquilucan, el PDE se implementa desde el año 2002, cuando la primaria sólo operaba en el turno matutino. Actualmente, es una escuela de modalidad de tiempo completo y se distribuyen los desayunos a partir de las 8 de la mañana hasta las 11 am, teniendo cada grupo un aproximado de 20 minutos para desayunar. El menú se coloca en la reja de la escuela todas las mañanas y los niños y adre de familia pueden verlo a la hora de entrada. El precio de desayuno es acordado por los padres de familia de manera anual. Los padres de familia pagan el desayuno de sus hijos por semana a las vocales del comité.<sup>12</sup>

El PDE se desarrolló tomando como referencia el proceso establecido en las reglas de operación. El proceso del programa en la escuela primaria Lic. Adolfo López Mateos cumple con los establecido en las RO en cuanto a la petición y aprobación de que la institución fuera beneficiada con el programa. Por otra parte, la entrega de insumos por parte del DIFEM cumple con las reglas de operación al entregar 26 artículos no perecederos cada dos meses. Sin embargo, de acuerdo con las entrevistas levantadas existe una ausencia de capacitaciones por parte del DIFEM y el SMDIF a los integrantes del comité comunitario.<sup>13</sup>

En cuanto a la estructura del comité, cumple con los establecido en las RO al estar conformado por un presidente, un secretario, un tesorero y dos vocales. Sin embargo, las actividades desempeñadas por los integrantes no son de acuerdo con lo establecido en las RO pues el presidente lleva el manejo de la bitácora que es una actividad que debe desempeñar el secretario, por su parte el secretario y las vocales se involucran en actividades que en esencia le corresponden al tesorero. Además, de acuerdo con lo observado los integrantes del comité no siguen las medidas sanitarias correspondientes, no utilizan cofia, cubre bocas y guantes a la hora de preparar y distribuir los alimentos.<sup>14</sup>

Por otra parte, en esta institución puede observarse que sólo el 6.45% de la matrícula total de alumnos, son beneficiados por el programa, de acuerdo con la promotora regional en esta escuela existe un desaprovechamiento del desayunador pues son muy pocos los niños que asisten a desayunar, y debido a esto estaba en planes de ser retirado de esta institución, sin

---

<sup>12</sup> Cortés, G. (2012). La implementación dentro del proceso de políticas públicas. Estudios de caso del programa de desayunos escolares comunitarios en el municipio de Huixquilucan (Tesis de pregrado). Universidad Autónoma Metropolitana, México.

<sup>13</sup> Ibidem

<sup>14</sup> Ibidem



embargo, los padres de familia se comprometieron a elevar la matrícula de niños que asisten al comedor.<sup>15</sup>

En este sentido, se puede concluir que el hecho de no seguir las reglas de operación<sup>16</sup> del programa ha sido un factor que entorpece su implementación, y por supuesto, ha determinado su fracaso. Sin embargo, también es importante observar las atribuciones del DIFEM y de los comités, puesto que sus irregularidades también pueden significar el fracaso del programa.

En la Ciudad de México, el PDE también se ha implementado, y ha mostrado coherencia de sus acciones con sus objetivos, es decir, está dando respuesta al problema central que atiende: la malnutrición.

Los indicadores de desempeño de la evaluación de este programa destacan que durante el año 2011 se proporcionó una ración diaria durante cinco días a la semana a niños y niñas inscritos en las escuelas públicas de la Ciudad de México en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial, de acuerdo con lo indicado en las Reglas de Operación, y la cobertura ha priorizado las escuelas ubicadas en unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación.<sup>17</sup>

Una actividad importante que realiza el programa se refiere a la capacitación a las vocalías y directivos de los planteles escolares. Sin embargo, de acuerdo con el total de planteles inscritos en el programa, únicamente alcanzaron una atención en el 56.04% de los casos. Por último, es importante señalar que las visitas de supervisión a los planteles inscritos en el programa lograron alcanzar el 100% de lo programado mensualmente, con lo cual se garantiza el seguimiento en las acciones de distribución y consumo de las raciones alimenticias. Los resultados obtenidos con el programa justifican los recursos que se le han asignado. En este caso se afirma que los resultados se justifican en relación con los recursos programados y ejercidos, haciendo énfasis en la escasa disponibilidad de personal operativo, así como de la diversidad de perfiles

---

<sup>15</sup> Ibidem

<sup>16</sup> En gran medida el fracaso del programa proviene de las mismas RO, pues de acuerdo con lo observado es muy difícil acceder a ellas, no se encuentran a la disposición de la población y por consiguiente de ningún integrante del comité aun cuando este decidiera buscarlas.

Cortés, G. (2012). La implementación dentro del proceso de políticas públicas. Estudios de caso del programa de desayunos escolares comunitarios en el municipio de Huixquilucan (Tesis de pregrado). Universidad Autónoma Metropolitana, México.

<sup>17</sup> Carrillo, M. (2011). Evaluación de Resultados del Programa de Desayunos Escolares en la Ciudad de México, 2011. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

laborales y académicos del personal base. La calidad de los resultados se ven limitados por su carga excesiva de trabajo. <sup>18</sup>

La evaluación del programa ha sido de suma importancia para la retroalimentación de este. A pesar de que se han obtenido buenos resultados, la evaluación refleja que se debe dar seguimiento a la mejora en la alimentación de la población beneficiaria y a los hábitos de consumo alimentario; también, llevar a cabo un programa estructurado de orientaciones alimentarias y nutricionales, capacitar continuamente al personal responsable, aumentar los recursos humanos asignados para la operación del programa y dar continuidad a los procesos de comunicación y vinculación con la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal de la SEP y autoridades educativas federales.

Fuera de México también se han implementado programas de desayunos escolares. Por ejemplo, en Francia recientemente se lanzó el “Programa de desayunos gratuitos” el cual opera en las escuelas de barrios menos favorecidos. En realidad, se pretende favorecer a 100, 000 niños de todo el país. El principal objetivo de este es que los niños no estén en clase con el estómago vacío, para que de esta manera puedan concentrarse mejor, y desarrollar sus actividades escolares sin problema. De la misma manera, el programa es parte de la estrategia nacional de prevención y lucha contra la pobreza, de Emmanuel Macron. Actualmente, se han visto beneficiadas con este programa ciudades como Amiens, la isla de la Reunión, Lille, Montpellier, Nantes, Reims, Toulouse y Versalles, sin embargo, la idea es que se dé cobertura a el país entero.

El Estado ha puesto unos requisitos básicos: los desayunos deberán ser “equilibrados y de calidad”, serán servidos respetando las “normas de seguridad e higiene alimentaria”, estarán disponibles para todos los alumnos e irán acompañados de una acción de educación para la alimentación y de un programa de sensibilización para los padres sobre el papel del desayuno. Sin embargo, habrá una cierta flexibilidad para adaptarse mejor a las restricciones y realidades de cada escuela, por lo que habrá un acompañamiento y asesoramiento de los actores implicados, desde el propio equipo escolar a las asociaciones que ayuden en determinados establecimientos. <sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Ibidem

<sup>19</sup> Ayuso, S. (2019). Francia dará desayunos gratuitos en los colegios de barrios menos favorecidos. 2019, de EL PAÍS Sitio web: [https://elpais.com/sociedad/2019/04/23/actualidad/1556018648\\_013344.html](https://elpais.com/sociedad/2019/04/23/actualidad/1556018648_013344.html)

Aunque en muchos casos, el programa tiene objetivos similares, su implementación puede variar. Como es evidente en las experiencias, esto es porque cada programa debe responder y adaptarse a las necesidades de su población beneficiaria, y es en este sentido, en el que también encontrarán dificultades y obstáculos, que, si no son atendidos con una previa evaluación, pueden significar un fracaso.

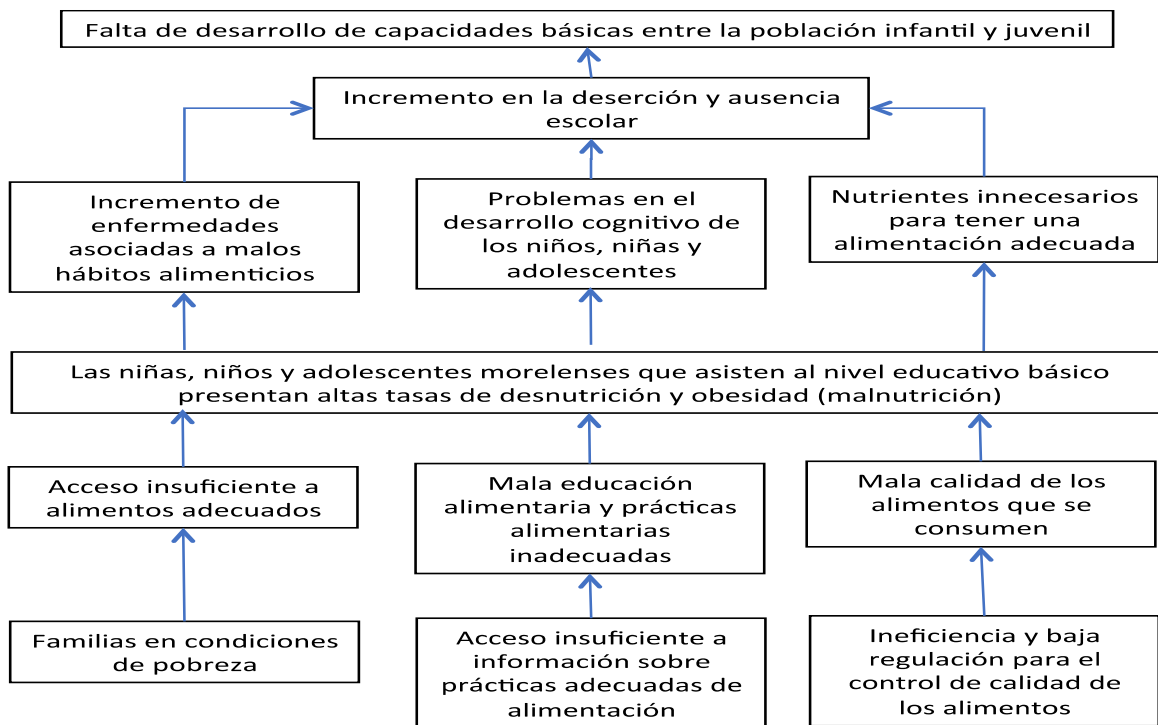
### 2.5. **Árbol de problemas**

Con base en el análisis previo y a partir de la información revisada por el equipo consultor, el problema público que se identifica es el siguiente:

**“Las niñas y los niños morelenses en edad escolar presentan altas tasas de desnutrición y obesidad (malnutrición)”.**

En función del problema público identificado y con base en la MML, se construyó el siguiente árbol de problema del Programa Estatal de Desayunos Escolares:

**Figura 3. Árbol del Problema: Programa Estatal de Desayunos Escolares**



### 3. Marco Jurídico

A continuación se presenta la alineación o vinculación del Programa Estatal de Desayunos Escolares a los principales instrumentos de planeación tanto nacional como estatal. También se incluye la alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la agenda 2030.

#### 3.1. Alineación y/o vinculación al Plan Nacional de Desarrollo

El objetivo del Programa Estatal de Desayunos Escolares a nivel de fin es el de contribuir a la reducción de la prevalencia de la desnutrición y obesidad a través de una educación nutricional en el medio familiar, escolar y comunitario<sup>20</sup>, lo cual es consistente con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, que en la Directriz 2. Política Social se refiere a la construcción de un país con bienestar.

#### 3.2. Alineación y/o vinculación al Plan Estatal de Desarrollo

Con respecto al Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2019-2024 del estado de Morelos, el Programa Estatal de Desayunos Escolares se vincula al Eje rector 3 “Justicia Social para los Morelenses”, en la directriz “Salud Pública”, particularmente en el siguiente objetivo estratégico:

**Tabla 3. Vinculación del Programa Estatal de Desayunos Escolares con los objetivos estratégicos del PED 2019-2024 de Morelos**

<b>Objetivo estratégico</b>	<b>3.7 Garantizar la salud pública en todas las políticas en Morelos, promoviendo una vida sana para el bienestar de todos en todas las edades.</b>
Estrategia	3.10.3 Otorgar servicios a la población en estado de vulnerabilidad enfocado en las determinantes sociales de salud.
Líneas de acción	3.10.3.1 Garantizar la atención de población en estado de vulnerabilidad y a las personas con discapacidad. 3.10.3.4 Mejorar apoyo nutricional en la población en estado de vulnerabilidad

Fuente: Elaboración propia con información del PED 2019-2024.

#### 3.3. Alineación y/o vinculación a la Ley General de Desarrollo Social

Con respecto a la Ley General de Desarrollo Social, el Programa Estatal de Desayunos Escolares se vincula con los siguientes artículos:

**Artículo 6.** Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>20</sup> Objetivo general indicado por el área responsable de operar el programa en el documento mediante el cual se solicitó información del programa.

**Artículo 14.** La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes:

I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, de la alimentación nutritiva y de calidad, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;

...

**Artículo 19.** Son prioritarios y de interés público:

...

V. Los programas y acciones públicas para asegurar la alimentación nutritiva y de calidad y nutrición materno-infantil;

...

### **3.4. Alineación y/o vinculación a la Ley de Asistencia Social**

El Programa Estatal de Desayunos Escolares está alineado a los siguientes artículos de la Ley de Asistencia Social:

**Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

**Artículo 4.** Tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, económicas o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar.

**Artículo 22.** Son integrantes del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada:

...

d) El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

e) Los Sistemas Estatales y del Distrito Federal para el Desarrollo Integral de la Familia;

f) Los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia;

...

### **3.5. Alineación y/o vinculación a la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Morelos**

Asimismo, el Programa Estatal de Desayunos Escolares se encuentra alineado a los siguientes artículos de la Ley de Desarrollo Social para el estado de Morelos:

**Artículo 6.** El conjunto mínimo de elementos que establece la Seguridad Humana, la cual implica integrar los derechos sociales fundamentales, vinculando el desarrollo, la seguridad y los Derechos Humanos, sin menoscabo de los que otras disposiciones normativas determinen, son los siguientes:

I. Alimentación y nutrición;

...

**Artículo 19.** Son Programas, Proyectos y Acciones prioritarios y de interés público en materia de Desarrollo Social, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes:

I. Los dirigidos a la asistencia alimentaria y nutricional materno-infantil y de los grupos o sectores sociales en situación de vulnerabilidad;

...

### **3.6. Alineación y/o vinculación a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030**

El Programa Estatal de Desayunos Escolares se alinea con el Objetivo del Desarrollo Sostenible 2. Hambre Cero: poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición. En particular, se vincula a las siguientes metas:

- Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
- Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.

### **3.7. Alineación al Reglamento interno de la Dependencia ejecutora del programa**

Respecto al Reglamento interno del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Morelos, el Programa Estatal de Desayunos Escolares está alineado principalmente a los siguientes artículos:

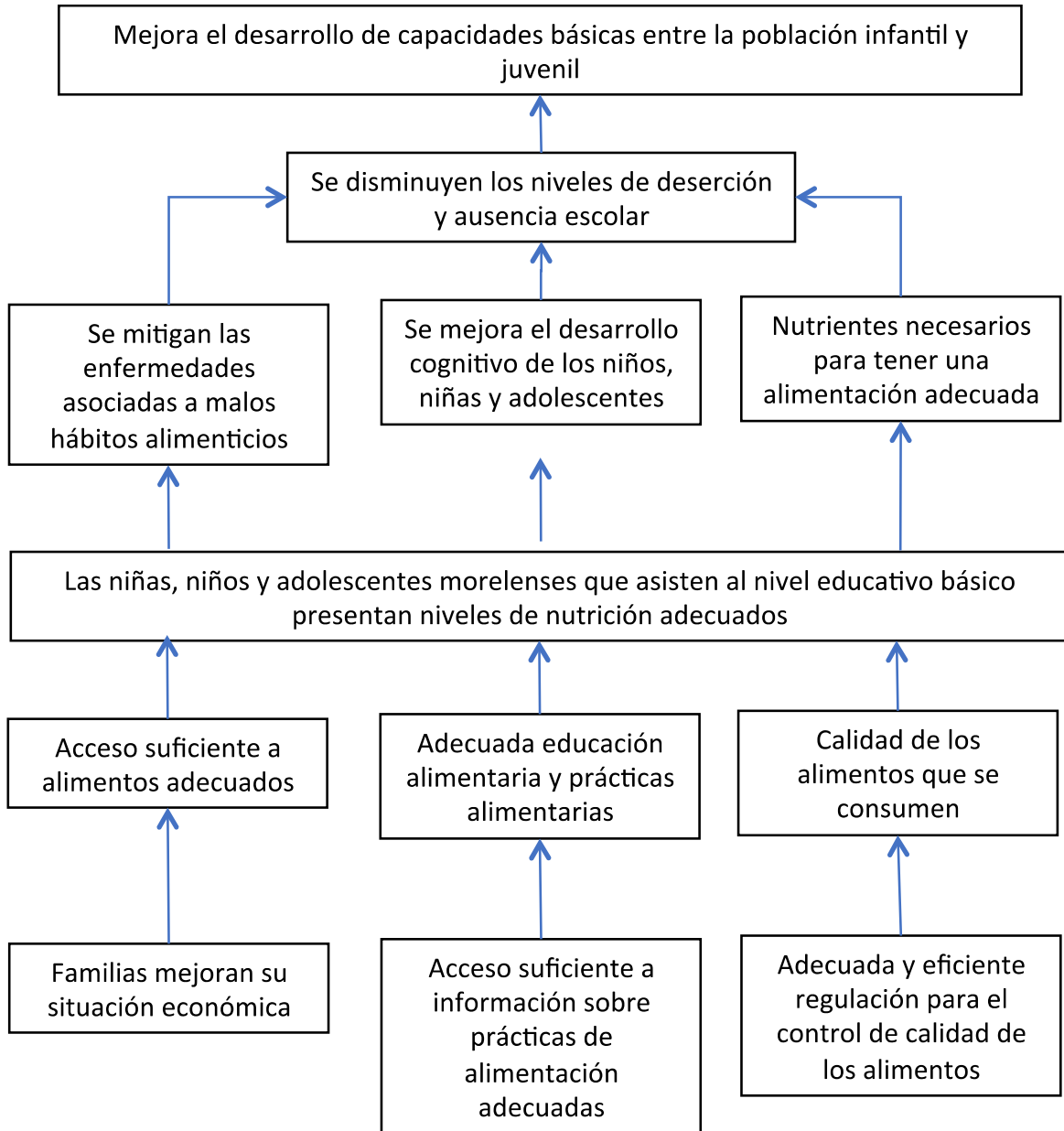
**Artículo 4.** Son sujetos de la Asistencia Social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar.

**Artículo 27.** Corresponden a la Dirección de Sistemas Alimentarios y Nutrición las siguientes atribuciones: I. Ejecutar y vigilar las acciones necesarias para apoyar los programas dirigidos a la atención de población en riesgo de desnutrición; II. Promover acciones y programas que tiendan a elevar los niveles nutricionales de la población vulnerable, en localidades rurales y urbanas marginadas del Estado; III. Establecer con acuerdo de la Dirección General las políticas que en materia alimentaria rijan para todo el Estado; IV. Organizar, coordinar y supervisar las funciones y procedimientos en apego a la normatividad existente en materia alimentaria y de nutrición en la Entidad, y V. Las demás que le confiera la persona titular de la Dirección General, la Presidenta o Presidente del Sistema y las disposiciones legales reglamentarias relativas a elevar el nivel de nutrición en el Estado de la población vulnerable y de alta marginación.

## 4. Objetivos

### 4.1. Árbol de objetivos

Figura 4. Árbol de Objetivos: Programa Estatal de Desayunos Escolares





## 5. Descripción de los bienes o servicios del programa

El Programa Estatal de Desayunos Escolares forma parte de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA) del gobierno federal. En los lineamientos de 2019 de la EIASA se indica que a partir del 2001 se llevó a cabo la descentralización de los programas alimentarios y como resultado surgió esta estrategia, que busca contribuir a mejorar el estado de nutrición de los sujetos de asistencia social.

En suma, la EIASA es una estrategia de coordinación programática de la asistencia social alimentaria. En este sentido, los recursos provienen del Ramo General 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios del Presupuesto de Egresos de la Federación, Fondo V.i (Fondo de Aportaciones Múltiples. Asistencia Social), y se rige por la Ley de Coordinación Fiscal. De acuerdo con esta Ley, el ejercicio y aplicación de los recursos es responsabilidad de cada gobierno estatal y debe destinarse a la asistencia social, en el marco de la coordinación programática del SNDIF.

En específico, el objetivo general<sup>21</sup> del Programa Estatal de Desayunos Escolares en el estado de Morelos es contribuir a reducir la prevalencia de desnutrición y obesidad en la población en edad escolar vulnerable, mediante la dotación de desayunos nutritivos, suficientes y de calidad nutricia fomentando una alimentación saludable a través de una educación nutricional en el medio familiar, escolar y comunitario. Específicamente, busca contribuir al acceso a alimentos inocuos y nutritivos, que proporcionen a la niñez una dieta suficiente, completa, adecuada y saludable que permita el crecimiento y correcto desarrollo físico e intelectual.

Para lograrlo, el programa cuenta con dos componentes:

- Desayunos Escolares Modalidad Frío
- Desayunos Escolares Modalidad Caliente
- Acción de Orientación Alimentaria
- Acción de Producción de Alimentos Escolares y Comunitarios

### 5.1.1. Estrategias

Para lograr el objetivo general y específico, el Programa ha planteado las siguientes estrategias para el año 2020:

---

<sup>21</sup> Fuente: Reglas de operación 2019 del programa.

- Entrega diaria de un desayuno (brik de leche, cereal, verdura y fruta fresca o deshidratada)
- Distribución mensual de despensas en los centros de asistencia nutricional y comunitaria, para la elaboración y entrega de raciones alimentarias a los beneficiarios del programa.
- Distribución mensual de platillos en los centros de asistencia nutricional y comunitaria beneficiados del programa alimentario.

### 5.1.2. Metas

Con base en la información proporcionada por el programa en enero de 2020, las metas del programa, por componente, son:

**Tabla 4. Metas del Programa Estatal de Desayunos Escolares 2020.**

COMPONENTE	ACCIONES	META
DESAYUNOS ESCOLARES	DOTACIONES PROGRAMADAS	7,058,000
	BENEFICIARIOS PROGRAMADOS	46,952
DESAYUNOS ESCOLARES MODALIDAD CALIENTE	DOTACIONES PROGRAMADAS	6,000
	PAQUETES DE LECHE PROGRAMADOS	18,000
	BENEFICIARIOS PROGRAMADOS	15,000
	RACIONES PROGRAMADAS	2,400,000
	BENEFICIARIOS PROGRAMADOS	15,000
DESAYUNOS ESCOLARES CALIENTES	PLATILLOS PROGRAMADAS	450,000
	BENEFICIARIOS PROGRAMADOS	5,200
ORIENTACIÓN ALIMENTARIA	REGISTROS DE TOMA DE PESO Y TALLA DE ESCUELAS PRIMARIAS (NIÑOS Y NIÑAS)	400
	BENEFICIARIOS	48800
	TALLERES DE ALIMENTACIÓN SALUDABLE REALIZADOS	48
	BENEFICIARIOS	1536
ACCIÓN DE PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS (HUERTOS Y HORTALIZAS)	VISITAS DE SEGUIMIENTO A LOS 45 HUERTOS EDUCATIVOS	45
	VISITAS DE SEGUIMIENTO A LOS 6 INVERNADEROS PROGRAMADOS	6
	CAPACITACIONES A RESPONSABLES DE LOS HUERTOS EDUCATIVOS	45
	CAPACITACIONES A RESPONSABLES DE LOS INVERNADEROS	6
	APERTURA DE HUERTOS PROGRAMADOS CON RECURSO PROPIO	11

Fuente: Información proporcionada por el programa.

### 5.1.3. Vigencia y temporalidad

La temporalidad del programa es anual, en tanto que la fuente de financiamiento son recursos federales.

### 5.1.4. Recursos

**Tabla 5. Presupuesto del Programa por fuente de aportación**

(Montos en miles de pesos corrientes)

Origen de los recursos	Año						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Federal</b>	128,677	128,989	140,192	160,897	175,740	199,713	158,969

Fuente: Información proporcionada por el programa.

### 5.1.5. Matriz de Indicadores de Resultados

#### Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)

#### Programa Estatal de Desayunos Escolares

	Resumen narrativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
<b>Fin</b>	Contribuir a la disminución de la inseguridad alimentaria de la población en edad escolar.	Porcentaje de la población en el estado de Morelos con carencia alimentaria	Cifras oficiales publicadas por el CONEVAL	Existe suficiencia de recursos económicos por para ajeutar los componentes del programa
<b>Propósito</b>	Mejorar el acceso de niñas, niños y adolescentes morelenses a un desayuno nutritivo.	Prevalencia de sobrepeso y obesidad en población en edad escolar del estado de Morelos	Registros del programa y/o estadísticas oficiales	Existe suficiencia de recursos económicos por para ajeutar los componentes del programa
<b>Componentes</b>	Desayunos fríos distribuidos en planteles de preescolar, primaria y secundaria beneficiados con el programa	Número de desayunos distribuidos mensualmente/número de desayunos programados mensualmente	Estadísticas del SEDIF	Existe suficiencia de recursos económicos por para ajeutar los componentes del programa
	Desayunos calientes distribuidos en planteles de preescolar, primaria y secundaria beneficiados con el programa			
<b>Actividades</b>	Distribución de despensas para desayunos escolares modalidad caliente	Número de despensas entregadas/Número de despensas programadas	Reporte de conciliación de despensas	Existe suficiencia de recursos económicos por para ajeutar los componentes del programa
	Desayunos escolares modalidad caliente distribuidos en planteles de nivel Escolar básico.	Número de desayunos modalidad caliente distribuidos/ Número de despensas programadas	Reporte de conciliación de despensas	
	Pláticas de Orientación Alimentaria a los beneficiarios de los diferentes programas	Número de pláticas impartidas a beneficiarios/ Número de pláticas programadas	Lista de asistencia	

## 6. Cobertura

### 6.1 Población potencial

Se entiende por población potencial (PP) a la población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención. En

este sentido, el Programa Estatal de Desayunos Escolares define a la población potencial como toda la población en edad escolar (educación básica, se toma el rango de 5 a 19 años).

**Tabla 6. Población potencial para el Programa Estatal de Desayunos Escolares.**

<b>Población (personas)</b>	<b>Año 2019</b>
Total en el Estado	2,022,517
<b>Entre 6 y 15 años</b>	<b>338,584</b>

Fuente: Proyecciones poblaciones del CONAPO a mitad de año 1970-2050.

## 6.2 Población objetivo

Se entiende por población objetivo (PO) a la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad. En este sentido, el Programa Estatal de Desayunos Escolares define a la población objetivo como la población escolar (nivel básico) con carencia alimentaria que habiten en municipios de alto y muy alto grado de marginación.

Debido a que en 2018 en el estado de Morelos no hubo ningún municipio con muy alta marginación y sólo uno en alta marginación, se tomó como criterio a las localidades de alta y muy alta marginación. A esas localidades (no se puede estimar la carencia alimentaria a nivel localidad) se aplicó el mismo porcentaje de niños en carencia alimentaria que el estado, es decir:

**Tabla 7. Población objetivo (opción 1) para el Programa Estatal de Desayunos Escolares**

<b>Población (personas)</b>	<b>Año 2019</b>
Total en el Estado	2,022,517
Población en localidades de alta y muy alta marginación	301,505
Niños de 6 a 15 años en localidades de alta y muy alta marginación	50,472
<b>Niños de 6 a 15 años que viven en localidades de alta y muy alta marginación y que tienen carencia alimentaria (dato estimado)*</b>	<b>15,495</b>

Fuente: \*Estimación propia con base en las proyecciones poblaciones del CONAPO y utilizando la información sobre pobreza para el estado de Morelos (Coneval) 2018.

Con base en el dato obtenido y asumiendo que niños con carencia alimentaria no sólo se encuentran en localidades de alta y muy alta marginación, una definición más adecuada de población objetivo debería de ser los niños de 6 a 15 años de edad (educación básica, de primero de primaria a tercero de secundaria) que presentan carencia alimentaria, sin importar si viven o no en una localidad o municipio de muy alta o alta marginación. De acuerdo a esta definición, la población objetivo sería:

**Tabla 8. Población objetivo (opción 2) para el Programa Estatal de Desayunos Escolares**

Estado de Morelos, población de 6-15 años			
	No presenta carencia alimentaria	Presenta Carencia alimentaria	Total
Total	231,842	<b>102,816</b>	334,658
Porcentaje	69.3%	<b>30.7%</b>	100.0%

De esta manera, entendiendo las dificultades operativas que representaría la opción 1, la alternativa 2 presenta una mayor ventaja, además de que permitiría que el programa tuviera presencia prácticamente en todo el estado, en todas las localidades y por ende, en todos los municipios.

### 6.3 Población atendida

El Programa Estatal de Desayunos Escolares define a la población atendida (PA) como la población que se logra atender con el recurso asignado. Con base en la información proporcionada por el programa, la población atendida por el Programa Estatal de Desayunos Escolares en sus dos modalidades, sería:

**Tabla 9. Beneficiarios del programa 2014-2019**

(Personas)

	Año					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Beneficiarios</b>	71,408	70,118	67,987	69,385	53,578	65,600*

\*Dato preliminar.

Fuente: Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

Nota. Es importante señalar que hasta 2019 el DIF estatal no utilizaba criterios de pobreza (carencia alimentaria) ni de marginación para su focalización. La forma en como asignaban recursos era mediante la selección de escuelas, tomando como referencia la asignación histórica.

#### **6.4. Frecuencia de actualización de la población objetivo**

La población potencial se actualiza anualmente con base en las proyecciones poblacionales del CONAPO y la población objetivo del se actualiza bianualmente. Las cifras de la población potencial y de la población objetivo son públicas y están disponibles en la página del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), respectivamente.

### **7. Conclusión**

A partir de una primera propuesta de árboles de problemas/soluciones, se llevó a cabo un taller de trabajo con personal del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF), encabezados por la CP Judith Castro, directora del programa.

Si bien en términos generales se estuvo de acuerdo con la propuesta, la reunión tuvo como propósito explicar al consultor los cambios que el programa tendrá para 2020, especialmente en cuanto a su cobertura y población a atender. También se aprovechó para discutir un primer acercamiento a la propuesta de MIR. Lo anterior, con el propósito de diferenciar los alcances, objetivos y fundamentos tanto del programa de despensas como de desayunos escolares, pues ambos son operados por la misma dirección en el SEDIF. En este sentido, se definió el programa de despensas hacia el tema de seguridad alimentaria y el de desayunos escolares hacia temas relacionados con obesidad y sobrepeso.

Cómo se dijo en el numeral 5, las acciones que se realizan directa (entrega de desayunos escolares en ambas modalidades –frío y caliente-) e indirectamente (seguimiento, pláticas y orientación en materia de nutrición) por el programa contribuyen en gran medida a la solución del problema público identificado, no obstante, en el entendido que es el mismo Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia en el estado de Morelos el que implementa el programa de despensas, debería explorarse la forma en como estos dos programas pueden hacer sinergias y con ello, potenciar sus efectos. De la misma manera, es importante, cómo lo indican los trabajos realizados por la FAO, que también se busque incidir en la forma en cómo se mejora el acceso físico a los alimentos y en la manera en cómo las familias obtienen mayores ingresos que les permitan acceder de manera constante a esos alimentos. Por último, vale la pena

que se exploren esfuerzos de coordinación con las áreas educativas estatales, pues la orientación nutricional es fundamental en esta tarea.

## 8. Glosario

**Árbol de problemas:** La herramienta metodológica que permite: identificar el problema principal que un programa público busca resolver, examinar los efectos que provoca el problema e identificar las causas que lo generan. A partir del árbol de Problemas puede visualizarse la situación deseada (objetivo), identificar medios para alcanzarlo, definir acciones y configurar alternativas de solución.

**Árbol de objetivos:** Es una representación de la situación esperada en el caso de que el problema fuese resuelto. Para construirlo, se parte del árbol del problema y se busca para cada causa y efecto planteado la situación contraria, es decir, todo lo negativo se expondrá de forma positiva. Al realizar este cambio, el problema se convierte en el objetivo principal del programa; los efectos que generaba el problema ahora serán los fines que se persiguen con la solución de éste, y las causas se convertirán en los medios para solucionar el problema.

**Causas:** Los elementos que provocan una situación del problema.

**Efectos:** Consecuencias directas o indirectas de un problema, o de llevar a cabo una acción, política o programa.

**Indicadores de resultados:** Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública.

**Lineamientos:** Lineamientos generales para creación o modificación de programas presupuestarios en el Estado de Morelos.

**Metodología del Marco Lógico:** Herramienta de planeación basada en la estructuración y solución de problemas para presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad, alineándose a objetivos de mayor nivel. Mediante la cual se establece de manera clara, objetiva y concreta cuál es el problema que origina o motiva la necesidad de la intervención gubernamental, además, se elabora una matriz que describe el fin, propósito, componente y actividades de un programa público; así como los indicadores, metas, medios de verificación y supuestos correspondientes.

**Población objetivo.** Se entiende por población objetivo a la población que el programa tiene planeado o programado atender y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

**Programa presupuestario:** Categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos.

**Presupuesto basado en resultados:** Instrumento que integra un conjunto de actividades y herramientas que permiten que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen sistemáticamente consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos.

## 9. Listado de documentos revisados para el diagnóstico

- Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social (COEVAL). Diagnóstico del Programa Social: Desayunos Escolares. Disponible en: <http://coeval.morelos.gob.mx/>
- Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social (COEVAL). Matriz de Indicadores de Resultados. Programa Social: Desayunos Escolares Disponible en: <http://coeval.morelos.gob.mx/>
- Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social (COEVAL). Cuestionario único para el Análisis de Programas Sociales. Programa Social: Desayunos Escolares. Disponible en: <http://coeval.morelos.gob.mx/>
- Cuestionario del consultor, 2019. Programa Social: Desayunos Escolares. por los contactos del SEDIF.
- Beneficiarios y desayunos distribuidos 2014-2019.
- Histórico de recursos ejercidos 2014-2019.

## 10. Listado de personal

- CP Judith Castro Valdominos  
Directora de Alimentación y Desarrollo Comunitario  
Correo electrónico: direccion.alimentacion.desarrollo@difmorelos.com  
Teléfono: 777 3 15 60 09 ext.430 / 441
- Sugey Sánchez Rivera  
Subdirectora de enlace y abasto  
Correo electrónico: sub.abasto@difmorelos.com  
Teléfono: 777 3 15 60 09 ext. 435
- Jonathan López Muñoz Ledo  
Administrador de la DayDC  
Correo electrónico: administrador.daydc@difmorelos.com  
Teléfono: 777 3 15 60 09 ext. 490



mcjzzkjK:

## 11. Referencias

---

- Ayuso, S. (2019). Francia dará desayunos gratuitos en los colegios de barrios menos favorecidos. 2019, de EL PAÍS Sitio web: [https://elpais.com/sociedad/2019/04/23/actualidad/1556018648\\_013344.html](https://elpais.com/sociedad/2019/04/23/actualidad/1556018648_013344.html)
- Carrillo, M. (2011). Evaluación de Resultados del Programa de Desayunos Escolares en la Ciudad de México, 2011. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.
- Cortés, G. (2012). La implementación dentro del proceso de políticas públicas. Estudios de caso del programa de desayunos escolares comunitarios en el municipio de Huixquilucan (Tesis de pregrado). Universidad Autónoma Metropolitana, México. B de desayunos escolares en Sonora. Un recuento de experiencias y retos nuevos. Estudios Sociales, 48, pp.172-173.
- Hernández, Y. (2018). Importancia del desayuno en la función cognitiva de escolares. CienciAcierta, 54, pp.1-7.
- INSP. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018. Presentación de resultados.
- Rivera, J., Cuevas, L., González, T., Shamah, T., & García, R. (2013). Desnutrición crónica en México en el último cuarto de siglo: análisis de cuatro encuestas nacionales. Instituto de Salud Pública, 55, pp. 161-169
- Rivera, J., Cuevas, L., González, T., Shamah, T., & García, R. (2018). Sobrepeso y obesidad en niños y adolescentes en México, actualización de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016. Instituto de Salud Pública, 60, pp. 244-253.