

**Gobierno del Estado de Baja California**

**Recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo**

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-02000-14-0574

574-DS-GF

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	10,373,060.9
Muestra Auditada	8,961,038.6
Representatividad de la Muestra	86.4%

La revisión comprendió la verificación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) aportados por la Federación durante el año 2015 al estado de Baja California, por 10,373,060.9 miles de pesos. La muestra examinada fue de 8,961,038.6 miles de pesos, monto que representó el 86.4% de los recursos asignados.

***Antecedentes***

En el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) suscribió convenios de coordinación y colaboración con las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (EFSL), con el objeto de fortalecer las acciones de fiscalización a los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

En ese contexto, para la revisión de la Cuenta Pública 2015, la ASF diseñó una estrategia de fiscalización coordinada con las EFSL, cuyo objetivo es incrementar la cobertura en la revisión del gasto federalizado, evitar la duplicidad en las auditorías e impulsar la homologación de criterios, normas y metodologías de auditoría, que son objetivos sustantivos del SNF.

Esta auditoría se realizó con base en esa estrategia y se llevó a cabo conjuntamente con el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California; se consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización.

El Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California participó en los trabajos de fiscalización de manera específica en los procedimientos de auditoría correspondientes a transparencia del ejercicio de los recursos, gastos de operación, entero a terceros institucionales y verificación física de centros de trabajo.

***Resultados***

**Evaluación de Control Interno.**

1. Se analizó el control interno instrumentado por el ejecutor de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) 2015, con base en el Marco Integrado de Control Interno (MICI) emitido por la Auditoría Superior de la Federación (ASF);

para ello, se aplicó un cuestionario de control interno y se evaluó la documentación comprobatoria con la finalidad de contribuir proactiva y constructivamente a la mejora continua de los sistemas de control interno implementados.

Como resultado de las evaluaciones y con base en los parámetros establecidos por componente se tiene lo siguiente:

#### **Ambiente de control, nivel alto**

Las políticas establecidas, en relación con el nivel de conocimiento y habilidades requeridos en el desarrollo de las funciones y actividades de los servidores públicos, generan un compromiso con la competencia profesional del personal, ya que están instituidos los medios para atraer, formar y mantener a personas competentes que demuestran compromiso con la integridad, los valores éticos, el cumplimiento de los objetivos y metas estratégicas de la entidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

#### **Administración de riesgos, nivel alto**

Se tienen definidos los objetivos y metas, así como el procedimiento de comunicación entre los responsables de su cumplimiento; adicionalmente, están identificados, analizados y administrados los riesgos que pueden afectar la consecución de los objetivos y metas de la entidad, pues se disponen de estudios sobre el riesgo potencial de fraude y de controles encaminados a mitigar riesgos de corrupción en aquellos procesos que tienen un impacto en la operación sustantiva. La difusión y seguimiento de la evaluación, y la actualización del control interno en todos los ámbitos de la entidad es oportuna, ya que se informa periódicamente el resultado de su cumplimiento.

#### **Actividades de control, nivel medio**

Se requiere fortalecer los procedimientos que contribuyen a la mitigación de los riesgos y mejorar la calidad de los controles internos en procesos clave para el logro de los objetivos institucionales. Asimismo, se requiere alinear el programa de trabajo con las políticas y procedimientos emitidos para que sus servidores públicos dispongan de los medios para encausar y cumplir con la obligación de establecer, actualizar y mejorar los controles internos en sus ámbitos de responsabilidad.

#### **Información y comunicación, nivel medio**

Es importante reforzar los medios y mecanismos establecidos para la obtención, procesamiento, generación, clasificación, validación y comunicación de la información financiera, presupuestaria, administrativa y operacional requerida en el desarrollo de sus procesos, transacciones y actividades, lo que permitirá al personal continuar con sus funciones y responsabilidades para el logro de los objetivos institucionales de manera eficiente y eficaz.

#### **Supervisión, nivel bajo**

Se deben formalizar e implementar procedimientos que permitan realizar una adecuada supervisión del control interno institucional; asimismo, mecanismos de reporte, comunicación y seguimiento de las evaluaciones a los procesos internos.

Una vez analizadas las evidencias documentales proporcionadas por la entidad fiscalizada, relativas a cada respuesta del Cuestionario de Control Interno y aplicado el instrumento de valoración determinado para la revisión, se obtuvo un promedio general de 67 puntos de un total de 100 en la evaluación practicada por componente, lo que ubica al Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California (ISEP) en un nivel medio.

En razón de lo expuesto, la Auditoría Superior de la Federación considera que la entidad fiscalizada ha realizado acciones para la implementación de un control interno más fortalecido; sin embargo, aun cuando existen estrategias y mecanismos de control adecuados sobre el comportamiento de algunas actividades, éstos no son suficientes para garantizar el cumplimiento de los objetivos, la observancia de la normativa y la transparencia que permitan establecer un sistema de control interno consolidado, por lo que se considera necesario revisar y, en su caso, actualizar la normativa que los refuerce.

El Gobierno del Estado de Baja California, en el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones necesarias a fin de que se implementen mecanismos para fortalecer los procesos y sistemas de control y dar cumplimiento a las metas y objetivos del fondo, con lo que se solventa lo observado.

#### **Transferencia de Recursos y Rendimientos Financieros.**

**2.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) transfirió, en tiempo y forma, al Gobierno del Estado de Baja California los recursos del FONE 2015 por 1,208,218.4 miles de pesos, integrados por Gastos de Operación por 1,020,752.0 miles de pesos y Fondo de Compensación por 187,466.4 miles de pesos; los cuales se transfirieron oportunamente al ISEP. Asimismo, se constató que esta dependencia autorizó 9,164,842.5 miles de pesos para ejercer recursos del fondo por cuenta y orden de la entidad federativa a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para el pago de Servicios Personales de la nómina educativa. El total del presupuesto asignado fue de 10,373,060.9 miles de pesos.

**3.** El ISEP no contó con cuentas bancarias específicas para la administración de los recursos del FONE del ejercicio fiscal 2015.

El Gobierno del Estado de Baja California, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó la información y documentación en la cual se instruye para que las cuentas bancarias sean específicas para la recepción de los recursos del FONE.

**4.** Las cuentas bancarias del ISEP para la administración de los recursos del fondo, generaron rendimientos financieros por 5,386.5 miles de pesos, los cuales a la fecha de la revisión no fueron aplicados a los fines y objetivos del fondo.

#### **15-A-02000-14-0574-06-001 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 5,386,537.60 pesos (cinco millones trescientos ochenta y seis mil quinientos treinta y siete pesos 60/100 M.N.), por la falta de aplicación de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) que el Gobierno del Estado de Baja California deberá demostrar la aplicación de los recursos no ejercidos a la fecha de revisión, más los intereses generados en los objetivos del FONE o en caso contrario, realizar el reintegro a la Tesorería de la Federación.

### Transparencia del Ejercicio de los Recursos.

5. Con la revisión de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados del FONE del Gobierno del Estado de Baja California 2015, se constató lo siguiente:

INFORMACIÓN TRIMESTRAL  
GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA  
CUENTA PÚBLICA 2015

Informes Trimestrales	1 <sup>er</sup>	2 <sup>do</sup>	3 <sup>er</sup>	4 <sup>to</sup>
Cumplimiento en la Entrega				
Avance Financiero	Sí	Sí	Sí	Sí
Ficha de Indicadores	Sí	Sí	Sí	Sí
Cumplimiento en la Difusión				
Avance Financiero	Sí	Sí	Sí	Sí
Ficha de Indicadores	Sí	Sí	Sí	Sí
Calidad				Sí
Congruencia				Sí

FUENTE: Formatos trimestrales del Portal Aplicativo de la SHCP e información proporcionada por el Gobierno del Estado de Baja California.

La entidad federativa envió con oportunidad los cuatro reportes trimestrales a la SHCP, los publicó en su órgano oficial de difusión y los puso a disposición del público en general a través de su página de Internet; presentan la información de forma pormenorizada y cuentan con la calidad y congruencia requerida; asimismo, acreditó que dispone de un Programa Anual de Evaluaciones (PAE) 2015, el cual fue publicado en su página de Internet.

### Ejercicio y Destino de los Recursos.

6. El ISEP realizó pagos a empleados adscritos a centros de trabajo, los cuales corresponden a los fines y objetivos del FONE.

7. La SEP autorizó pagos por 8,440,039.8 miles de pesos, por cuenta y orden del ISEP, a personal federal que estuvo adscrito en centros de trabajo financiados con el FONE.

8. En la revisión de las nóminas proporcionadas a la SEP por el ISEP se constató que en centros de trabajo con clave "ADG" se agrupa a personal administrativo en forma general, sin especificar el servicio al cual están destinados, situación que no permite la transparencia en la aplicación de los recursos del FONE.

#### 15-B-02000-14-0574-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Baja California, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión proporcionaron las nóminas donde se agrupó a personal administrativo en forma general, sin especificar el servicio al cual están destinados, situación que impide la transparencia en la aplicación de los recursos del FONE.

9. Del comparativo realizado entre las nóminas federales ordinarias y complementarias pagadas con los recursos del FONE, proporcionadas por la SEP y el ISEP, se constató que no se realizaron conciliaciones periódicas toda vez que se identificaron diferencias, como sigue:

<b>NÓMINAS FEDERALES ORDINARIAS Y COMPLEMENTARIAS</b>			
<b>GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA</b>			
<b>CUENTA PÚBLICA 2015</b>			
<b>(Miles de pesos)</b>			
	<b>PERCEPCIÓN</b>	<b>DEDUCCIÓN</b>	<b>NETO</b>
SEP	8,440,039.8	3,332,963.6	5,107,076.1
ISEP	7,579,337.3	2,470,017.0	5,109,322.8
DIFERENCIAS	860,702.4	862,946.7	-2,246.7

FUENTE: Bases de datos de nóminas federales ordinarias y complementarias proporcionadas por la SEP y el ISEP.

**15-A-02000-14-0574-01-001 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Baja California implemente los mecanismos de control y supervisión, y en lo subsecuente se realicen conciliaciones periódicas de las nóminas federales, asimismo, fortalecer los procesos de comunicación institucional con la Secretaría de Educación Pública, con el fin de garantizar la validación de las nóminas federales ordinarias y complementarias.

10. La SEP autorizó pagos por 111.8 miles de pesos, por cuenta y orden del ISEP a empleados que contaron con licencia por comisión sindical.

**15-A-02000-14-0574-06-002 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 111,843.03 pesos (ciento once mil ochocientos cuarenta y tres pesos 03/100 M.N.) más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la Tesorería de la Federación, por realizar pagos a empleados que contaron con licencia por comisión sindical.

11. La Secretaría de la Contraloría General del Estado de Baja California no presentó evidencia documental que acreditara, en el ámbito de su competencia, la supervisión del proceso de integración y pago de la nómina del personal educativo realizado con los recursos del FONE durante el ejercicio fiscal 2015.

**15-B-02000-14-0574-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Baja California, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que durante su gestión, no presentaron evidencia documental que acreditara la supervisión del proceso de integración y pago de la nómina del personal educativo realizado con los recursos del FONE durante el ejercicio fiscal 2015.

### **Gastos de Operación y Entero a Terceros Institucionales.**

**12.** El ISEP ejerció 101,651.5 miles de pesos en partidas de gastos de operación que no corresponden a los fines y objetivos del FONE, entre los que destacan Asesorías para la aplicación de Estímulos Fiscales, Capacitación para nivel Media Superior, Pagos de Carga Elevada para el magisterio Estatal y Ver Bien para Aprender Mejor.

#### **15-A-02000-14-0574-06-003 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 101,651,544.22 pesos (ciento un millones seiscientos cincuenta y un mil quinientos cuarenta y cuatro pesos 22/100 M.N.) más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta del fondo, por realizar gastos de operación que no cumplen con los fines y objetivos del FONE; en su caso, deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación en los objetivos del fondo, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal.

**13.** El ISEP presentó de forma extemporánea los pagos de las cuotas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), por lo que se pagaron recargos y actualizaciones por 183.5 miles de pesos.

#### **15-A-02000-14-0574-06-004 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 183,514.72 pesos (ciento ochenta y tres mil quinientos catorce pesos 72/100 M.N.) más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta del fondo, por realizar el pago de recargos y actualizaciones de las cuotas del ISSSTE que se pagaron de forma extemporánea; en su caso, deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación en los objetivos del fondo, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal.

### **Verificación Física de Centros de Trabajo.**

**14.** En la verificación física de 327 centros de trabajo financiados con el FONE, no fueron localizados 20 empleados que estuvieron adscritos durante el ejercicio fiscal 2015 y a los cuales realizaron pagos por 4,011.6 miles de pesos.

#### **15-A-02000-14-0574-06-005 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal, por 4,011,644.66 pesos (cuatro millones once mil seiscientos cuarenta y cuatro pesos 66/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la Tesorería de la Federación, por realizar pagos a 20 empleados que no fueron localizados y estuvieron adscritos durante el ejercicio fiscal 2015 en centros de trabajo financiados con el FONE.

**15.** Con la verificación física de 327 centros de trabajo, con un total de 1,987 empleados que ostentaron plazas financiadas con los recursos del FONE, se constató que 1,012 empleados tuvieron la plaza de docente.

**16.** Durante la verificación física de 327 centros de trabajo, se aplicaron 150 cuestionarios a docentes y 100 a padres de familia, para conocer su percepción respecto a los servicios y la calidad educativa en la entidad, cuyos resultados fueron los siguientes:

El 56.7% de los docentes afirmó que la escuela dispone de adecuadas instalaciones y considera que el equipamiento es suficiente para impartir clases; el 59.8% dijo que las condiciones físicas de la escuelas son regulares; asimismo, consideran que los principales factores, que afectan la calidad educativa, son insuficiente atención de los padres y condiciones de pobreza.

El 67.0% de los docentes indican que el centro de trabajo no cuenta con recursos informáticos suficientes, disponibles para los alumnos, para elevar el desempeño educativo.

En cuanto a la capacitación que reciben los docentes, el 64.7% indico que no está orientada a las necesidades prioritarias; además el 64.7% considera que los cursos no son adecuados y no están orientados a mejorar la calidad.

El 60.3% de los docentes considera que el involucramiento de los padres de familia en el aprendizaje de los alumnos es regular lo que se ve reflejado en el nivel académico del alumnado que consideran que es bueno.

Respecto de los cuestionarios aplicados a los padres de familia, el 73.0% considera que el centro de trabajo dispone de adecuadas instalaciones y el 74.0% considera que el equipamiento es suficiente, el 68.0% dijo que las condiciones físicas de la escuela eran buenas; asimismo, los principales factores, que afectan la calidad educativa, son insuficiente atención de los padres de familia y condiciones de pobreza, el 68.0% de los padres de familia indican que el centro de trabajo no cuenta con recursos informáticos suficientes, disponibles para los alumnos, para elevar el desempeño educativo, por otro lado, el 83.0% de los padres entrevistados señalan que mantienen algún tipo de participación en los centros escolares para el mejor aprendizaje de sus hijos, el 94.0% señalan que estimulan la formación académica de sus hijos, manteniendo comunicación con ellos, apoyándolos en la realización de tareas y realizando lectura en familia y el 94.0% de los padres de familia considera el desempeño del docente en la impartición educativa es bueno lo que se ve reflejado en el nivel educativo.

Un problema fundamental que afecta la calidad educativa en la educación básica es la deserción, la cual el 32.0% de los padres de familia considera que los principales factores por lo que los estudiantes abandonan las escuelas son cambio de domicilio, falta de interés en la educación y condiciones de pobreza.

#### **Cumplimiento de Objetivos e Impactos de las Acciones del Fondo.**

**17.** Los recursos asignados al estado de Baja California por el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el ejercicio fiscal 2015 ascendieron a 10,373,060.9 miles de pesos, como sigue:

La Federación destinó 9,164,842.5 miles de pesos para cubrir el pago de servicios personales correspondiente al personal que ocupa las plazas transferidas, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1992 y el convenio que de conformidad con el mismo fue formalizado con el Estado, que se encuentren registradas por la Secretaría de Educación Pública, previa validación de la SHCP, en el Sistema de Información y Gestión Educativa.

Los recursos transferidos al estado ascendieron a 1,208,218.4 miles de pesos, distribuidos en los siguientes conceptos: 1,020,752.0 miles de pesos para “Gasto de Operación” y 187,466.4 miles de pesos por concepto de “Fondo de Compensación”; los cuales se constató que al 31 de diciembre de 2015, se había ejercido el 99.7% y a la fecha de la revisión el 100.0%.

Del total de los recursos del FONE recibidos por la entidad federativa, el 1.2% tuvo un destino que no corresponde a sus fines y objetivos.

En el eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 “México con educación de calidad”, se establecen los objetivos y estrategias para el sector educativo, los cuales son retomados en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 para “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población” (Objetivo 1) y “Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa” (Objetivo 3), los anteriores son dos de los seis objetivos del programa sectorial al que se vincula al FONE.

Durante 2015, el FONE contribuyó de manera significativa para el cumplimiento de estos objetivos, en relación con el ciclo escolar 2014-2015, ya que financió el 60.8% del personal, 76.8% de las escuelas y 76.3% de la matrícula; asimismo, evaluó la calidad de la educación básica en el estado mediante la prueba PLANEA (Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes) 2015.

Con la revisión a los resultados de la Prueba PLANEA en el estado de Baja California, se identificaron resultados relevantes, en distintas vertientes, los cuales se muestran a continuación:

- En nivel primaria de un total promedio de 500 puntos que representan la media a nivel nacional, el estado de Baja California obtuvo un puntaje promedio de 510 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 44.3% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”. En la evaluación “Matemáticas”, de un total promedio de 500 puntos que representan la media a nivel nacional, el estado de Baja California obtuvo un puntaje promedio de 498; asimismo, el 60.6% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”.
- En nivel secundaria de un total promedio de 500 puntos que representan la media a nivel nacional, el estado de Baja California obtuvo un puntaje promedio de 507 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 27.0% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”. En la evaluación “Matemáticas”, de un total promedio de 500 puntos que representan la media a nivel nacional, el estado de Baja California obtuvo un puntaje promedio de 496; asimismo, el 67.3% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”.

Además, se revisaron algunos conceptos referentes a la calidad educativa, en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, de los cuales se concluyó lo siguiente:

- La atención a la población en preescolar para los niños de 3 años fue de 15.2%; de 72.5% para los de 4 años, de 85.9% para los de 5 años y de 58.5% si se consideran en conjunto; asimismo, en los niveles primaria y secundaria la cobertura fue lograda en su totalidad.



- La eficiencia terminal fue de 96.6% en nivel primaria y de 83.3% en nivel secundaria.
- El porcentaje de reprobados en nivel primaria fue de 0.5% y de 7.7% en nivel secundaria.
- El abandono escolar fue de 0.2% en nivel primaria y de 5.4% en nivel secundaria.

La calidad de la educación en el estado de Baja California presenta más insuficiencias en las poblaciones con mayor rezago social; asimismo, es importante mencionar que las carencias de infraestructura en las escuelas inciden negativamente en los resultados del PLANEA 2015, de acuerdo con lo siguiente:

- En nivel primaria en localidades de muy alta y alta marginación, los alumnos que tuvieron niveles de logro “Insuficiente” o “Indispensable” en las evaluaciones “Lenguaje y Comunicación” y “Matemáticas”, representaron el 88.1% y 83.8%, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro fue de 74.8% y 74.3%, respectivamente.
- En nivel secundaria en localidades de muy alta y alta marginación, los alumnos que tuvieron niveles de logro “Insuficiente” o “Indispensable” en las evaluaciones “Lenguaje y Comunicación” y “Matemáticas”, representaron el 75.5% y 88.8%, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro fue de 69.8% y 87.8%, respectivamente.
- En relación con la zonas rurales el porcentaje de alumnos con niveles de logro educativo “Insuficiente” o “Indispensable”, en nivel secundaria, representó el 67.3% y 29.6% para la evaluaciones de “Lenguaje y Comunicación” y “Matemáticas”, respectivamente, por lo que se refiere a las zonas urbanas, el porcentaje de alumnos con esos niveles de logro fue de 73.4% y 32.9%, respectivamente.

El FONE constituye un apoyo fundamental en el financiamiento de las acciones educativas para grupos sociales vulnerables; en ese sentido, el total de recursos destinados a educación indígena y especial provinieron del fondo, con lo que Baja California atendió al 100.0% de estos grupos.

La participación social es un aspecto fundamental en los objetivos y estrategias del PND 2013-2018, por lo que la entidad constituyó el Consejo Estatal de Participación Social en Educación, así como los Consejos de Participación Social en Educación en los 5 municipios del estado de Baja California.

Del total de las escuelas del sistema federalizado financiadas con el FONE, el estado cuenta con un avance en la constitución de los Consejos Escolares de Participación Social del 98.8%, al tener 3785 consejos en un total de 3829 planteles de educación básica.

A partir de 1992 y con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se buscó impulsar el arraigo y motivación del maestro, para ello el Gobierno Federal y los gobiernos estatales adoptaron una medida de especial trascendencia: la creación de la carrera magisterial.

Con la carrera magisterial se pretende estimular la calidad de la educación y mejorar las condiciones profesionales, materiales y sociales del maestro. Sin embargo, como se ha señalado, su impacto no ha sido el esperado ya que los niveles de calidad educativa aún son muy bajos; además, del total de empleados financiados con el FONE en el estado de Baja California, que ascienden a 24,808 en el ciclo escolar 2014-2015, sólo el 32.91% se encontraba incorporado al Programa de Carrera Magisterial en sus tres vertientes; en la vertiente 1 “Docentes Frente a Grupo” estaban inscritos 5,973 docentes; 1,661 en la vertiente 2 “Personal Directivo y de Supervisión”, y 400 en la vertiente 3 “Personal Docente que realiza actividades Técnico Pedagógicas”.

Dentro de la vertiente 1 el 3% de los docentes se encuentra en la categoría E, que es la de más alto nivel; el 4.7% está en la D; el 8.9% en la C; el 19.6% en la B, y el 63.5% en la A.

Se determinó que de los docentes inscritos en la vertiente 1, el 100.0% se encuentran efectivamente frente a grupo, por lo que no fue identificado personal de esa vertiente laborando en centros de trabajo administrativos, alejados de su quehacer original de apoyar directamente la impartición de una mejor educación con calidad.

#### Conclusión

Aun cuando los recursos del FONE 2015 tuvieron una importancia fundamental en la atención de la educación básica en el estado de Baja California, en las regiones y grupos, con mayores niveles de marginación, la dispersión poblacional obliga a la utilización de sistemas alternos de atención educativa con limitaciones y resultados insuficientes; además, las escuelas registran mayores carencias de infraestructura y equipamiento.

En relación con la calidad educativa, se registran insuficiencias, específicamente en los resultados de las pruebas de aprendizaje en primaria y secundaria; no se ha logrado la cobertura total en los niveles de educación básica de preescolar y secundaria; la eficiencia terminal en secundaria registra un 83.3%; además, la reprobación, como el abandono escolar en el mismo nivel, se consideran bajos al alcanzar un índice del 11.1% y 5.4%, respectivamente.

Por lo que existen áreas de oportunidad para mejorar la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos del fondo.

#### 15-A-02000-14-0574-01-002 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Baja California instruya a quien corresponda a fin de que en los ejercicios subsecuentes se implementen las acciones de control necesarias para elevar los indicadores educativos que registraron deficiencias en el estado.

**18.** El Gobierno del Estado de Baja California reportó al cuarto trimestre de 2015, los indicadores de la SHCP del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), de acuerdo con lo siguiente:

Denominación	Avance
Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria y secundaria (escuelas apoyadas por el FONE).	91.0
Porcentaje de estudiantes que obtienen el nivel de logro educativo insuficiente en los dominios de español y matemáticas evaluados por EXCALE en educación básica.	N.D.
Índice de cobertura de la educación básica en escuelas apoyadas por el FONE.	50.5
Provisión de recursos del FONE destinados en educación preescolar.	18.9
Provisión de recursos del FONE destinados a educación primaria.	17.4
Provisión de recursos del FONE destinados en educación secundaria.	15.9

\*N.D.: No disponible.

19. El Gobierno del Estado de Baja California evaluó el desempeño de la aplicación de los recursos del FONE 2015.

#### ***Recuperaciones Probables***

Se determinaron recuperaciones probables por 105,958.4 miles de pesos.

#### ***Subejercicio***

Durante el transcurso de la revisión se observó un subejercicio por 5,386.5 miles de pesos, cuya aplicación está pendiente de ejercer.

#### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 11 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 9 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es), 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 5 Pliego(s) de Observaciones.

#### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 8,961,038.6 miles de pesos, monto que representó el 86.4% de los 10,373,060.9 miles de pesos asignados al Gobierno del Estado de Baja California mediante el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo; la auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable. Al 31 de diciembre de 2015, la entidad federativa había ejercido el 99.9% de los recursos transferidos (rubros Gastos de Operación por 1,020,752.0 miles de pesos y Fondo de Compensación por 187,466.4 miles de pesos) y, al cierre de la auditoría, el 100.0%.

En el ejercicio de los recursos, el estado de Baja California incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente de la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Educación y Lineamientos del Gastos de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, lo que generó un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 111,344.9 miles de pesos, que representa el 1.2% de la muestra auditada; las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.

Se cumplieron las obligaciones de transparencia sobre la gestión del fondo, ya que la información reportada a la SHCP sobre su ejercicio y destino corresponde con los reportes financieros generados por la entidad federativa.

El Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California (ISEP) dispone de un sistema de control interno para identificar y atender los principales riesgos que podrían limitar el cumplimiento de los objetivos operativos del fondo y su eficiente gestión, si bien presenta áreas de oportunidad al respecto.

Las metas establecidas para los indicadores oficiales de desempeño del fondo se cumplieron parcialmente, ya que la meta del índice de eficiencia terminal en educación primaria y secundaria apoyadas con el FONE se logró una meta del 91.0%, el correspondiente a la cobertura de la educación básica en escuelas apoyadas por el FONE se logró una meta 50.5%.

En conclusión, el estado de Baja California realizó, en general, una gestión razonable de los recursos del FONE, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

## **Apéndices**

### *Áreas Revisadas*

La Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Baja California (SPF) y el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California (ISEP).

### *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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 3, fracción IX, inciso a).
2. Ley de Coordinación Fiscal: artículos 25, fracción I; 26, 26-A, 48 y 49, párrafo primero, segundo transitorio.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Educación: artículos 13, fracción I, 16 y 29, fracción I.

Manual de Procedimientos para la Operación del Catálogo de Centros de Trabajo emitido por la Subsecretaría de Planeación de la Dirección General de Planeación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública.

Disposiciones Específicas que deberán observar las Entidades Federativas para registrar cada Nómina.

Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública: artículo 76.

Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación Pública: numerales 14.3.3 y 25.3.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: artículo 21.

Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto de Operativo: Apartado II. Definición de Gastos de Operación.

Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 69.

Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación: artículo 27, fracciones IX y XVI.

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

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

#### *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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.