

Gobierno del Estado de Baja California Sur**Recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo**

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-03000-14-0590

590-DS-GF

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	4,226,602.4
Muestra Auditada	3,768,022.7
Representatividad de la Muestra	89.2%

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 2015 al estado de Baja California Sur, por 4,226,602.4 miles de pesos. La muestra examinada fue de 3,768,022.7 miles de pesos, monto que representó el 89.2% de los recursos transferidos.

Antecedentes

En el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la Auditoría Superior de la Federación 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 en las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

En ese contexto, para la revisión de la Cuenta Pública 2015, la Auditoría Superior de la Federación 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 revisadas 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 Superior de Fiscalización del Estado de Baja California Sur; consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización.

El Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Baja California Sur 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 y enteros 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; 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.

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 Medio:

Se observó que el Plan Estratégico Institucional carece de las autorizaciones correspondientes por parte del Titular, lo cual demuestra la falta de vinculación y correspondencia con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Estatal; asimismo, se requiere una desagregación para identificar a los responsables del cumplimiento de objetivos y metas, así como indicadores que permitan medir el grado de cumplimiento respecto de las metas establecidas, por lo que es necesario reforzar la metodología establecida para el proceso general de administración de riesgos y establecer o consolidar un Comité de Ética con reglas de operación y funcionamiento acorde a las características de la entidad para la atención de dilemas éticos y de comportamiento. Asimismo, se requiere consolidar la política de evaluación y actualización del control interno en todos los ámbitos de la entidad e informar periódicamente 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 bajo:

Es importante establecer políticas, mecanismos y medios adecuados para obtener, procesar, generar, clasificar, validar y comunicar de manera eficaz, eficiente y económica, la información financiera, presupuestaria, administrativa, operacional y de otro tipo requerida en el desarrollo de sus procesos, transacciones y actividades, que permita al personal comprender sus funciones, las responsabilidades y su importancia para el logro de los objetivos institucionales de manera eficiente y eficaz, así como para salvaguardar los documentos e información que se deben conservar en virtud de su importancia.

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 45 puntos de un total de 100 en la evaluación practicada por componente, lo que ubica a la Secretaría de Educación Pública del Estado de Baja California Sur 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 Sur, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a las dependencias correspondientes a tomar las medidas necesarias para atender el resultado y en lo sucesivo se proceda a reforzar el sistema de control interno, 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 Sur los recursos del FONE 2015 por 201,175.7 miles de pesos, correspondiente a Gastos de Operación. Asimismo, se constató que esta dependencia autorizó 4,025,426.7 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 4,226,602.4 miles de pesos.

3. La SFA realizó transferencias a una cuenta pagadora del FONE por 184,150.0 miles de pesos; sin embargo, al 31 de diciembre, existe un saldo pendiente de ejercer por 36,074.0 miles de pesos, sin que a la fecha de la auditoría se presentara documentación que compruebe su aplicación a los fines y objetivos del fondo.

El Gobierno del Estado de Baja California Sur, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó las justificaciones y aclaraciones correspondientes, consistentes en facturas, autorizaciones de pago, transferencias bancarias y estados de cuenta que aclaran y comprueban 36,074.0 miles de pesos de recursos ejercidos, con lo que se solventa lo observado.

4. La SFA realizó transferencias a otras cuentas por 3,200.0 miles de pesos, sin que a la fecha de la auditoría se presentara documentación que compruebe su aplicación a los fines y objetivos del FONE.

15-A-03000-14-0590-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 3,200,000.0 (tres millones doscientos mil pesos 00/100 M.N.), más los rendimientos financieros generados desde su aplicación hasta su reintegro a la cuenta del fondo, por la falta de aplicación de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo; en su caso, deberá acreditar ante este Órgano de Fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación en los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

5. La SFA contó con cuenta bancaria productiva y específica para la recepción, el manejo de los recursos del FONE 2015 y sus rendimientos financieros.

6. Con la revisión de la cuenta bancaria de la SFA para la recepción o administración para los recursos del fondo, al 30 de junio de 2016, se constató que existe un saldo pendiente de ejercer por 13,954.4 miles de pesos, los cuales incluyen los rendimientos financieros por 129.0 miles de pesos, y a la fecha de la revisión no fueron aplicados a los fines y objetivos del fondo.

15-A-03000-14-0590-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 13,954,436.22 (trece millones novecientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos treinta y seis pesos 22/100 M.N.), por la falta de aplicación de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo; el Gobierno del Estado de Baja California Sur deberá demostrar la aplicación de los recursos no ejercidos a la fecha de revisión, más los rendimientos financieros generados en los objetivos del FONE.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

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

INFORMACIÓN TRIMESTRAL				
GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR				
CUENTA PÚBLICA 2015				
Informes Trimestrales	1 ^{er}	2 ^{do}	3 ^{er}	4 ^{to}
Cumplimiento en la Entrega				
Avance Financiero	No	Sí	No	Sí
Ficha de Indicadores	No	No	No	No
Cumplimiento en la Difusión				
Avance Financiero	No	Sí	No	Sí
Ficha de Indicadores	No	No	No	No
Calidad				No
Congruencia				No

FUENTE: Formatos trimestrales del portal aplicativo de la SHCP e información proporcionada por el Gobierno del Estado de Baja California Sur.

La entidad federativa no envió con oportunidad el primer y tercer reportes trimestrales a la SHCP, ni la ficha de indicadores; no los publicó en su órgano oficial de difusión ni los puso a

disposición del público en general a través de su página de Internet; y no presentó la información de forma pormenorizada ni con la calidad y congruencia requeridas.

15-B-03000-14-0590-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Contraloría General del Gobierno del Estado de Baja California Sur, 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 no entregaron ni difundieron oportunamente, ni con la calidad y congruencia requeridas los informes trimestrales.

8. El Gobierno del Estado de Baja California Sur no dispone de un Plan Anual de Evaluación (PAE) 2015; sin embargo, realizó una evaluación al FONE de consistencia y resultados, la cual fue realizada por una instancia técnica independiente.

Gastos de Operación y Entero a Terceros Institucionales

9. La SEPBCS ejerció 10,830.9 miles de pesos en partidas de gastos de operación que no corresponden a los fines y objetivos del FONE, entre los que destacan "Nómina: Pensión Recreativa" y "Vehículos y Equipo Terrestre"; estos gastos de operación no son financiables con el Fondo.

15-A-03000-14-0590-06-005 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 10,830,877.61 pesos (diez millones ochocientos treinta mil ochocientos setenta y siete pesos 61/100 M.N.), más los rendimientos financieros generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta bancaria del fondo, por haber ejercido recursos en partidas de gastos de operación que no corresponden a los fines y objetivos del FONE, entre los que destacan "Nómina: Pensión Recreativa" y "Vehículos y Equipo Terrestre"; en su caso, deberá acreditarlos ante este Órgano de Fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

Verificación Física de Centros de Trabajo

10. Durante los trabajos de auditoría se aplicaron 150 cuestionarios a profesores para conocer su percepción respecto de la calidad educativa y la gestión escolar en la entidad, cuyos resultados fueron los siguientes:

El 59.7% de los docentes afirmó que la escuela dispone de adecuadas instalaciones y considera que el equipamiento es suficiente para impartir sus clases; el 91.7% dijo que las condiciones físicas de la escuela eran regulares; asimismo, consideran que los principales factores que afectan la calidad educativa son condiciones de pobreza y poco interés de los alumnos.

El 82.1% 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 70.0% indicó que está orientada a las necesidades educativas prioritarias; además, el 70.7% considera que los cursos no son adecuados y no están orientados a mejorar la calidad.

El 67.1% 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 regular.

Mediante la aplicación de 100 cuestionarios a los padres de familia, se determinó que el 53.4% considera que el centro de trabajo no dispone de adecuadas instalaciones y que el equipamiento es suficiente, el 62.7% mencionó que las condiciones físicas de la escuela eran regular; asimismo, que los principales factores, que afectan la calidad educativa, son condiciones de pobreza y falta de material didáctico.

El 77.1% 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 83.9% de los padres entrevistados señalan que mantienen algún tipo de participación en los centros escolares para el mejor aprendizaje de sus hijos, el 93.8% señalan que estimulan la formación académica de sus hijos, manteniendo comunicación con ellos, apoyándolos en la realización de tareas y realizando lectura en familia.

El 91.2% 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, considerando que los principales factores por lo que los estudiantes abandonan la escuela son condiciones de pobreza, cambio de domicilio y la lejanía de las comunidades.

El Gobierno del Estado de Baja California Sur, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a las dependencias correspondientes a tomar las medidas necesarias para atender el resultado y en lo sucesivo se proceda a reforzar el sistema de control interno, con lo que se solventa lo observado.

Ejercicio y Destino de los Recursos

11. La SEP autorizó pagos por 5,147.8 miles de pesos, por cuenta y orden de la SEPBCS, a personal que estuvo adscrito en centros de trabajo no financiados con el FONE, entre los que destaca “La Unidad Coordinadora Estatal de Programas Compensatorios y Salas Popular de Lectura”, que no corresponde a educación básica y normal.

15-A-03000-14-0590-06-003 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 5,147,793.50 pesos (cinco millones ciento cuarenta y siete mil setecientos noventa y tres pesos 50/100 M.N.), más los rendimientos generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta bancaria de la Tesorería de la Federación, por haber contado con personal que estuvo adscrito en centros de trabajo no financiados con el FONE, entre los que destaca la Unidad Coordinadora Estatal de Programas Compensatorios y Salas Popular de Lectura, que no corresponde a educación básica y normal.

12. La SEP autorizó pagos por 1,590.7 miles de pesos, por cuenta y orden de la SEPBCS, a empleados que contaron con licencia por comisión sindical.

15-A-03000-14-0590-06-004 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 1,590,672.98 pesos (un millón quinientos noventa mil seiscientos setenta y dos pesos 98/100 M.N.), más los rendimientos financieros generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta bancaria de la Tesorería de la Federación, por haber autorizado pagos a empleados que gozaron de licencia por comisión sindical.

13. En la verificación física de 486 centros de trabajo financiados con el FONE, no fueron identificados 133 empleados que estuvieron adscritos durante el Ejercicio Fiscal 2015, sin embargo se constató que se les realizaron pagos por 28,201.5 miles de pesos.

15-A-03000-14-0590-06-006 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 28,201,542.34 pesos (veintiocho millones doscientos un mil quinientos cuarenta y dos pesos 34/100 M.N.), más los rendimientos financieros generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta bancaria de la Tesorería de la Federación, por haber realizado pagos a trabajadores no identificados en los centros de trabajo que estuvieron adscritos durante el Ejercicio Fiscal 2015 en centros de trabajo financiados con el FONE.

14. Con la verificación física de 486 centros de trabajo, con 9,302 empleados que ostentaron plazas financiadas con los recursos del FONE, se constató que 4,945 empleados tuvieron la plaza de docente y desempeñando la función.

Cumplimiento y Objetivos e Impactos de las Acciones del Fondo

15. Los recursos asignados al estado de Baja California Sur para el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el ejercicio fiscal 2015 ascendieron a 4,226,602.4 miles de pesos, como sigue:

La Federación destinó 4,025,426.7 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 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Sistema de Información y Gestión Educativa.

Los recursos transferidos al estado ascendieron a 201,175.7 miles de pesos, en el siguiente concepto: 201,175.7 miles de pesos para "Gasto de Operación", de los cuales se constató que al 31 de diciembre de 2015 y a la fecha de la revisión, se había ejercido el 91.5%.

Del total de los recursos del FONE asignados a la entidad federativa, el 1.3% tuvo un destino que no corresponde a sus fines y objetivos; entre los que destacan pagos no financiables con recursos del fondo y pagos a centros de trabajo no financiables con el mismo.

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 el FONE.

Durante 2015, el FONE contribuyó de manera significativa al financiamiento en relación con el ciclo escolar 2014-2015, ya que el estado de Baja California Sur financió el 58.8% del personal, 58.2% de las escuelas y 63.7% 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 el estado de Baja California Sur; se identificaron resultados relevantes, en distintas vertientes, los cuales se muestran a continuación:

- En nivel primaria de un total de promedio de 500 puntos a nivel nacional, el estado de Baja California Sur obtuvo un puntaje promedio de 508 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 46.2% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”. En la evaluación “Matemáticas”, de un total de promedio de 500 puntos a nivel nacional, el estado de Baja California Sur obtuvo un puntaje promedio de 491; asimismo, el 63.2% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”.
- En nivel secundaria de un total de promedio de 500 puntos a nivel nacional, el estado de Baja California Sur obtuvo un puntaje promedio de 484 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 29.7% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”. En la evaluación “Matemáticas”, de un total de promedio de 500 puntos a nivel nacional, el estado de Baja California Sur obtuvo un puntaje promedio de 491; asimismo, el 71.8% 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 30.7%; de 80.3% para los de 4 años; de 74.4% para los de 5 años, y de 62.2% si se les considera en conjunto; asimismo, la cobertura en primaria y secundaria fue lograda en su totalidad.
- La eficiencia terminal fue de 97.8% en nivel primaria y de 87.3% en nivel secundaria.
- El porcentaje de reprobados en nivel primaria fue de 0.6% y de 4.9% en nivel secundaria.
- El abandono escolar fue de 0.6% en nivel primaria y de 4.2% en nivel secundaria.

La calidad de la educación en el estado de Baja California Sur presenta mayores 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 90.6% y 89.2%, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro fue de 74.2% y 76.2%, 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 0.0% y 0.0%, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro fue de 75.3% y 69.0%, respectivamente.
- En relación con la zonas rurales el porcentaje de alumnos con niveles de logro educativo “Insuficiente” o “Indispensable”, en nivel secundaria, representó el 77.3% y 91.2% 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 78.6% y 92.7%, respectivamente.

El FONE también 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 Sur atendió al 100.0% de estos grupos.

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

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 4.0%, al tener 45 consejos en un total de 1,136 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 Sur, que ascienden a 7,540 en el ciclo escolar 2014-2015, sólo el 44.1% se encontraba incorporado al Programa de Carrera Magisterial en sus tres vertientes; en la vertiente 1 “Docentes Frente a Grupo” estaban inscritos 2,599 docentes; 497 en la vertiente

2 “Personal Directivo y de Supervisión”, y 26 en la vertiente 3 “Personal Docente que realiza actividades Técnico Pedagógicas”.

Dentro de la vertiente 1, el 4.8% de los docentes se encuentra en la categoría E, que es la de más alto nivel; el 8.8% está en la D; el 16.4% en la C; el 0.00% en la BC; el 28.3% en la B, y el 41.6% 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.

De los docentes pagados con el FONE en 2015, el 100.0% se encontraba frente a grupo.

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 Sur, 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 se registra un 87.3%; además, el 4.9% en reprobación y el 4.2% en abandono escolar.

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

15-A-03000-14-0590-01-001 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur 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.

16. El Gobierno del Estado de Baja California Sur no reportó el primero ni tercer trimestre de 2015, los indicadores a la SHCP del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), de acuerdo con lo siguiente:

Indicador	% de Avance de la meta
Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria y secundaria (escuelas apoyadas por el FONE).	N.D.
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.	N.D.
Provisión de recursos del FONE destinados en educación preescolar.	N.D.
Provisión de recursos del FONE destinados a educación primaria.	N.D.
Provisión de recursos del FONE destinados en educación secundaria.	N.D.

N.D.: No disponible.

15-A-03000-14-0590-01-002 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que en los ejercicios subsecuentes se implementen las acciones de control necesarias para reportar y difundir en los cuatro trimestres los indicadores del FONE en el portal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

17. El gobierno del estado de Baja California Sur realizó la evaluación al FONE 2015 con base en indicadores estratégicos y de gestión.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 48,970.9 miles de pesos.

Subejercicio

Durante el transcurso de la revisión se observó un subejercicio por 13,954.4 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), 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 6 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 3,757,332.2 miles de pesos, monto que representó el 89.2% de los 4,226,602.4 miles de pesos transferidos al estado de Baja California Sur mediante el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE); la auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable. Al 31 de diciembre de 2015 y a la fecha de la auditoría, el estado de Baja California Sur había ejercido el 91.5% de los recursos asignados.

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del Estado de Baja California Sur incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de transparencia y control de los recursos, así como en materia de orientación y destino de los mismos, en incumplimiento del Presupuesto de Egresos de la Federación, la Ley de Coordinación Fiscal, Ley General de Educación, La Ley General de Contabilidad Gubernamental y los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 48,970.9 miles de pesos, los cuales se destinaron en pagos a personal que estuvo adscrito en centros de trabajo no financiables con el FONE; pagos a empleados que contaron con licencia por comisión sindical; gastos de operación que no corresponden a los fines y objetivos del FONE; pagos a empleados que no fueron identificados en los centros de trabajo; y recursos que no fueron comprobados a los fines y objetivos del fondo.

El estado de Baja California Sur no dispone de un adecuado sistema de control interno que le permita identificar y atender los riesgos que limitan el cumplimiento de los objetivos del fondo, la observancia de su normativa y el manejo ordenado, eficiente y transparente de los recursos, lo que incidió en las irregularidades determinadas en la auditoría.

Se registraron igualmente incumplimientos en las obligaciones de transparencia sobre la gestión del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, ya que la Entidad Fiscalizada no reportó el primer y tercer trimestres del Formato Avance Financiero; asimismo, los informes correspondientes a la “Ficha de Indicadores” en su página de internet, lo cual limitó al estado de Baja California Sur conocer sus debilidades y áreas de mejora.

Las metas establecidas para los indicadores oficiales de desempeño del fondo se cumplieron, ya que durante 2015, el FONE contribuyó de manera significativa al cumplimiento de estos objetivos; en relación con el ciclo escolar 2014-2015, financió el 90.0% de la matrícula; asimismo, elevó la calidad de la educación básica en el estado mediante la prueba PLANEA (Plan Nacional para la Evaluación de los aprendizajes) 2015, la cual evaluó a 2,255 alumnos en 84 escuelas en “Lenguaje y Comunicación” y “Matemáticas” con resultados de 508 y 491 puntos, que reflejan que 80.7% y 81.8% de alumnos, respectivamente, tuvieron calificaciones insuficientes o indispensables. En nivel secundaria la evaluación se practicó a 3,336 alumnos en 81 escuelas, y se obtuvieron de 484 y 485, que reflejaron el 78.4% y el 92.5%.

La cobertura de atención en preescolar para los niños de 3 años fue de 30.7%; de 80.3% para los de 4 años; de 74.4% para los de 5 años, y de 62.2% si se les considera en conjunto; asimismo, la cobertura en primaria y secundaria fue lograda en su totalidad.

En conclusión, el estado no realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos del fondo, en incumplimiento de la normativa que regula su ejercicio y no se cumplieron sus objetivos y metas.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Secretaría de Finanzas y Administración (SFA) y la Secretaría de Educación Pública (SEPBCS), ambas del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

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. Presupuesto de Egresos de la Federación: artículo 7.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 85, fracción II y 107, fracción I, tercer párrafo.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 56, 57, 58 y 69; párrafos tercero y cuarto.
5. Ley de Coordinación Fiscal: artículos 25, fracción I; 26, 26-A, 48 y 49.
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Educación: artículo 13, fracción I, 16 y 29, fracción I; Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación Pública: numeral 25 fracción II y IV; 25.3, 35 y 41; Normas Generales de control Interno para la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, publicado el 20 de junio de 2008: artículos 1, 2, 3, 6, 13, 14 y 15; Lineamientos generales de operación para la entrega de los recursos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios publicado en el DOF el 21 de enero de 2008: numeral SEXTO y lineamiento noveno; Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de Operación de los recursos del Ramo General 33, publicados en el D.O.F. el 25 de abril de 2013, numeral trigésimo segundo; Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto de Operativo, fracción II "Definición de Gasto de Operación" y 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.