

Gobierno del Estado de México

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

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-15000-14-0856

856-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	34,149,177.5
Muestra Auditada	31,863,185.2
Representatividad de la Muestra	93.3%

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 México por 34,149,177.5 miles de pesos. La muestra examinada fue de 31,863,185.2 miles de pesos, monto que representó el 93.3% 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 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 realizadas 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 México, se consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización.

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.

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 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 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 medio

Es necesario fortalecer las políticas y procedimientos de supervisión del control interno, con la finalidad de consolidar el proceso de atención de las deficiencias identificadas y las derivadas de reportes de los sistemas de información para que sean resueltas oportunamente, ante los riesgos que puedan afectar su funcionamiento, fortalecimiento y mejora continua, así como la oportuna atención y seguimiento de los hallazgos de auditoría y de otras revisiones.

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 57 puntos de un total de 100 en la evaluación practicada por componente, lo que ubica a los Servicios Educativos Integrados al Estado de México 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, aún y 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.

15-A-15000-14-0856-01-001 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de México instruya a quien corresponda, a fin de que, en lo subsecuente, se atiendan las debilidades determinadas en la evaluación del control interno para garantizar el cumplimiento de los objetivos del fondo, la normativa y la transparencia en su operación.

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 México los recursos del FONE 2015 por 8,650,527.0 miles de pesos, integrados por Gastos de Operación por 2,819,491.8 miles de pesos, Otros de Gasto Corriente por 699,152.3 miles de pesos y Fondo de Compensación por 5,131,882.9 miles de pesos.

Asimismo, se constató que esta dependencia autorizó 25,498,650.5 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 34,149,177.5 miles de pesos.

3. Se constató que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México no transfirió a los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (en su carácter de ente ejecutor local del gasto) los 5,339,326.3 miles de pesos que fueron ministrados por la TESOFE a esta entidad federativa por concepto del FONE 2015.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, se presentó a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México el oficio núm. DARFT-A3/274/2016 del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó expediente certificado de dicha irregularidad para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las investigaciones y, de considerarlo procedente, finque las responsabilidades correspondientes.

15-B-15000-14-0856-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México 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 transfirieron a los Servicios Educativos Integrados al Estado de México los recursos ministrados por la TESOFE por concepto del FONE 2015; irregularidad que fue denunciada

ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México, por el personal auditor, con oficio núm. DARFT-A3/274/2016 del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó el expediente certificado.

4. Se constató que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México y los Servicios Educativos Integrados al Estado de México al 31 de diciembre de 2015, conservaron saldos en las cuentas bancarias del FONE.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, se presentó a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México el oficio núm. DARFT-A3/274/2016 del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó el expediente certificado de dicha irregularidad para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las investigaciones y, de considerarlo procedente, finque las responsabilidades correspondientes.

15-B-15000-14-0856-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México 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 conservaron saldos en las cuentas bancarias del fondo; irregularidad que fue denunciada ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México, por el personal auditor, con oficio núm. DARFT-A3/274/2016 del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó el expediente certificado.

5. Las cuentas bancarias de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México y los Servicios Educativos Integrados al Estado de México para la recepción o administración para los recursos del fondo, generaron rendimientos financieros por 79,874.6 miles de pesos, los cuales a la fecha de la revisión no fueron aplicados a los fines y objetivos del fondo.

15-A-15000-14-0856-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 79,874,627.36 pesos (setenta y nueve millones ochocientos setenta y cuatro mil seiscientos veinte siete pesos 36/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta del fondo, por no aplicar los intereses generados a los fines y objetivos del fondo; en su caso, deberá acreditarlos 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.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

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

INFORMACIÓN TRIMESTRAL
GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO
CUENTA PÚBLICA 2015

Informes Trimestrales	1 ^{er}	2 ^{do}	3 ^{er}	4 ^{to}
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				No
Congruencia				No

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

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; sin embargo, no presentó la información financiera con la calidad y congruencia requerida.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, se presentó a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México el oficio núm. DARFT-A3/274/2016 del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó el expediente certificado de dicha irregularidad para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las investigaciones y, de considerarlo procedente, finque las responsabilidades correspondientes.

15-B-15000-14-0856-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México 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 no presentaron la información financiera con la calidad y congruencia requerida; irregularidad que fue denunciada a esta Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México, por el personal auditor, con el oficio núm. DARFT-A3/274/2016 del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó expediente certificado.

7. El Gobierno del Estado de México no elaboró un Programa Anual de Evaluaciones al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, se presentó a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México el oficio núm. DARFT-A3/274/2016 del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó el expediente certificado de dicha irregularidad para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las investigaciones y, de considerarlo procedente, finque las responsabilidades correspondientes.

15-B-15000-14-0856-08-004 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México 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 no elaboraron el Plan Anual de Evaluación establecido por la normativa; irregularidad que fue denunciada a esta Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México, por el personal auditor, con el oficio núm. DARFT-A3/274/2016 del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó el expediente certificado.

Ejercicio y Destino de los Recursos

8. Los Servicios Educativos Integrados al Estado de México realizó pagos a empleados adscritos a centros de trabajo, los cuales corresponden a los fines y objetivos del FONE.

9. Los Servicios Educativos Integrados al Estado de México realizó pagos a empleados que contaron con categorías y puestos que realizaron funciones vinculadas con los fines y objetivos del FONE.

10. La SEP autorizó pagos por 13,991.1 miles de pesos, por cuenta y orden de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México a personal que estuvo adscrito en centros de trabajo no financiados con el FONE, entre los que destacan los denominados: "Departamento de Preparatoria Abierta Valle de Toluca y México" y "Dirección de Preparatoria Abierta", que no corresponden a educación básica y normal.

15-A-15000-14-0856-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 13,991,050.12 pesos (trece millones novecientos noventa un mil cincuenta pesos 12/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la TESOFE, por realizar pagos a personal que estuvo adscrito en centros de trabajo no financiados con el FONE, entre los que destacan "Departamento de Preparatoria Abierta de Valle de Toluca y México" y "Dirección de Preparatoria Abierta", que no corresponden a educación básica y normal.

11. La SEP autorizó pagos por 792.0 miles de pesos, por cuenta y orden de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México a personal adscrito a centros de trabajo "AGS Personal Comisionado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)".

15-A-15000-14-0856-06-003 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 791,962.34 pesos (setecientos noventa y un mil novecientos sesenta y dos pesos 34/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la TESOFE, por realizar pagos a personal adscrito a centros de trabajo "AGS Personal Comisionado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)".

12. La SEP autorizó pagos por 1,584.9 miles de pesos, por cuenta y orden de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México a empleados que contaron con licencia por comisión sindical.

15-A-15000-14-0856-06-004 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 1,584,929.94 pesos (un millón quinientos ochenta y cuatro mil novecientos veinte nueve pesos 94/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la TESOFE, por realizar pagos a personal que contó con licencia por comisión sindical.

13. Del comparativo realizado entre las nóminas federales ordinarias y complementarias, pagadas con los recursos del FONE, proporcionadas por la SEP y los Servicios Educativos Integrados al Estado de México, se constató que no se realizaron conciliaciones periódicas toda vez que se identificaron diferencias, como sigue:

NÓMINAS FEDERALES ORDINARIAS Y COMPLEMENTARIAS
GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO
CUENTA PÚBLICA 2015
(Miles de pesos)

	PERCEPCIÓN	DEDUCCIÓN	NETO
SEP	23,728,592.4	7,934,246.2	15,794,346.2
SEIEM	21,702,917.3	5,823,497.1	15,879,420.2
DIFERENCIAS	2,025,675.1	2,110,749.1	85,074.0

FUENTE: Bases de datos de nóminas federales ordinarias y complementarias proporcionadas por la SEP y los Servicios Educativos Integrados al Estado de México.

15-A-15000-14-0856-01-002 Recomendación

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

14. La Secretaría de la Contraloría del Estado de México 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-15000-14-0856-08-005 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Estado de México, 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

15. Los Servicios Educativos Integrados al Estado de México ejercieron 47,496.6 miles de pesos en partidas de gastos de operación que no corresponden a los fines y objetivos del FONE, entre los que destacan actualizaciones y recargos por pagos extemporáneos de impuesto sobre erogaciones y remuneraciones al trabajo personal.

15-A-15000-14-0856-06-005 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 47,496,631.67 pesos (cuarenta y siete millones cuatrocientos noventa y seis mil seiscientos treinta y un pesos 67/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta del fondo, por realizar pagos de gastos de operación que no corresponden a los fines y objetivos del FONE; en su caso, deberá acreditarlos 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.

Verificación Física de Centros de Trabajo

16. Con la verificación física de 382 centros de trabajo, con 815 empleados que ostentaron plazas financiadas con los recursos del FONE, se constató que 570 empleados tuvieron la plaza de docente y desempeñando la función.

17. 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 59.3% de los docentes afirmó que la escuela dispone de adecuadas instalaciones y considera que el equipamiento es suficiente para impartir sus clases; el 77.3% dijo que las condiciones físicas de la escuela eran regular; asimismo, consideran los principales factores, que afectan la calidad educativa, son insuficiencia de atención de los padres y condiciones de pobreza.

El 54.0% 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 88.0% indicó que está orientada a las necesidades educativas prioritarias; además, el 8.0% considera que los cursos no son adecuados y no están orientados a mejorar la calidad.

El 67.3% de los docentes considera que el involucramiento de los padres de familia en el aprendizaje de los alumnos es Regular, que se ve reflejado en el nivel académico del alumnado que consideran que es Bueno

Mediante la aplicación de 100 cuestionarios a los padres de familia, se determinó que el 71.0% considera que el centro de trabajo dispone de adecuadas instalaciones y considera que el equipamiento es suficiente, el 63.0% dijo que las condiciones físicas de la escuela eran regulares asimismo, consideran los principales factores, que afectan la calidad educativa, son condiciones de pobreza deficiencia, atención de los padres y deficiencia. en instalaciones espacio y equipo.

El 66.0% 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 88.9% de los padres entrevistados señalan que mantienen algún tipo de participación en los centros escolares para el mejor aprendizaje de sus hijos, el 99.0% señalan que estimulan la formación académica de sus hijos, manteniendo comunicación con ellos, apoyándolos en la realización de tareas y realizando lectura en familia.

El 78.0% 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, considerando que los principales factores por lo que los estudiantes abandonan la escuela son condiciones de pobreza, cambio de domicilio y falta de interés en la educación.

Cumplimiento de Objetivos e Impactos de las Acciones del Fondo

18. Los recursos asignados al estado de México para el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el ejercicio fiscal 2015 ascendieron a 34,149,177.5 miles de pesos, como sigue:

La Federación destinó 25,498,650.5 miles de pesos para cubrir, por cuenta y orden de la entidad, el pago de servicios personales correspondiente al personal que ocupa las plazas transferidas en el Estado, 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 8,650,527.1 miles de pesos, distribuidos en los conceptos siguientes: 699,152.3 miles de pesos para “Otros de Gasto Corriente”, 2,819,491.8 miles de pesos para “Gasto de Operación” y 5,131,883.0 para Fondo de Compensación, los cuales se constató que, al 31 de diciembre de 2015, se había ejercido el 79.7%, y a la fecha de la revisión, el 100.0%.

Del total de los recursos del FONE asignados a la entidad federativa, el 20.3% 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 el 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 37.5% del personal, 37.2% de las escuelas y 39.4% 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 México, 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 México obtuvo un puntaje promedio de 510 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 45.3% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”. En la evaluación “Matemáticas”, de un total promedio de 500 puntos que representa la media a nivel nacional, el estado de México obtuvo un puntaje promedio de 507; asimismo, el 58.3% 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 México obtuvo un puntaje promedio de 505 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 26.2% 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 México obtuvo un puntaje promedio de 496; asimismo, el 67.1% 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 26.5%; de 79.7% para los de 4 años, de 81.5% para los de 5 años y de 62.7% si se consideran en conjunto; asimismo, en los niveles primaria y secundaria la cobertura fue lograda en su totalidad.
- La eficiencia terminal fue de 99.2% en nivel primaria y de 92.4% en nivel secundaria.
- El porcentaje de reprobados en nivel primaria fue de 0.3% y de 3.9% en nivel secundaria.
- El abandono escolar fue de 0.4% en nivel primaria y de 2.7% en nivel secundaria.

La calidad de la educación en el estado de México 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 87.5% y 81.8, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro fue de 70.6% y 70.7%, 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 82.1% y 93.7%, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de

los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro representaron el 69.5% y 90.3%, respectivamente.

- En relación con la zonas rurales el porcentaje de alumnos con niveles de logro educativo “Insuficiente” o “Indispensable”, en nivel secundaria, representó el 83.2% y 93.5% 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 74.1% y 91.0%, 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 el estado de México atendió al 49.7% 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 la Educación, así como los Consejos Municipales de Participación Social en la Educación en 9 municipios del estado de México.

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 en la Educación del 92.8%, al tener 18,651 consejos en un total de 20,100 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 México, que ascienden a 4,251 en el ciclo escolar 2014-2015, sólo el 37.2% se encontraba incorporado al Programa de Carrera Magisterial en sus tres vertientes: en la vertiente 1 “Docentes Frente a Grupo” estaban inscritos 3,790 docentes; 342 en la vertiente 2 “Personal Directivo y de Supervisión”, y 119 en la vertiente 3 “Personal Docente que realiza actividades Técnico Pedagógicas”.

Dentro de la vertiente 1 el 0.2% de los docentes se encuentra en la categoría E, que es la de más alto nivel; el 0.6% está en la D; el 3.8% en la C; el 18.8% en la B, y el 76.6% en la A.

Se determinó que de los docentes inscritos en la vertiente 1, el 100% 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% 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 México, 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 el niveles de educación básica de preescolar; la eficiencia terminal en secundaria registra un 92.4%; además, la reprobación, como el abandono escolar en el mismo nivel, se consideran bajos al alcanzar un índice del 3.9% y 2.7%, respectivamente.

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

15-A-15000-14-0856-01-003 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de México 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.

19. El Gobierno del Estado de México no reportó al cuarto 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:

Denominación	% de Avance de la meta
Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria y secundaria (escuelas apoyadas por el FONE).	100.3
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.	92.6
Provisión de recursos del FONE destinados en educación preescolar.	35.2
Provisión de recursos del FONE destinados a educación primaria.	0.1
Provisión de recursos del FONE destinados en educación secundaria.	24.2

N.D.: No dispone

15-A-15000-14-0856-01-004 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de México instruya a quien corresponda a fin de que en los ejercicios subsecuentes se implementen las acciones de control necesarias para reportar y

difundir en el cuarto trimestre los indicadores del FONE en el portal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

20. El Gobierno del Estado de México no realizó la evaluación al FONE 2015 con base en indicadores estratégicos y de gestión.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, se presentó a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México el oficio núm. DARFT-A3/274/2016 del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó el expediente certificado de dicha irregularidad para que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las investigaciones y, de considerarlo procedente, finque las responsabilidades correspondientes.

15-B-15000-14-0856-08-006 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México 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 no realizaron la evaluación al FONE 2015 con base a indicadores estratégicos y de gestión.; irregularidad que fue denunciada a esta Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México, por el personal auditor, con el oficio núm. DARFT-A3/274/2016, del 21 de octubre de 2016, con el cual se anexó el expediente certificado.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 143,739.2 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 15 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 4 Recomendación(es), 6 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 5 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 31,863,185.2 miles de pesos, que representó el 93.3% del monto 34,149,177.5 miles de pesos asignados al Gobierno del estado de México 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, El gobierno del estado de México había ejercido el 79.7% de los recursos transferidos, y al cierre de la auditoría había ejercido, el 100.0% de los recursos transferidos.

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del Estado de México incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley General de Educación, se generó un probable a la Hacienda Pública Federal, por un monto de 143,739.2 miles de pesos, que representa el 0.5% de la muestra auditada; las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.

El Gobierno del Estado de México no dispone de un adecuado sistema de control interno para identificar y atender los riesgos que limitan el cumplimiento de los objetivos del FONE, la observancia de su normatividad y el manejo ordenado, eficiente y transparente de los recursos, lo que incidió en las irregularidades determinadas en la auditoría.

Se incurrió igualmente en incumplimiento de las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FONE, ya que en la información reportada por el Gobierno del Estado de México no existe calidad y congruencia entre lo reportado a la SHCP y el cierre del ejercicio; tampoco se realizó la evaluación sobre los resultados del FONE, lo cual limitó al Gobierno del Estado de México para conocer sus debilidades y áreas de mejora.

Las metas establecidas para los indicadores oficiales de desempeño del FONE se cumplieron parcialmente, ya que el indicador la cobertura de atención en preescolar para los niños de 3 años en el ciclo escolar 2014-2015 fue de 26.5%; de 79.7% para los de 4 años; de 81.5% para los de 5 años, y de 62.7% si se les considera en conjunto.

Adicionalmente a lo anterior, de acuerdo con los indicadores utilizados por la ASF, se determinó que el porcentaje de reprobación en primaria en la entidad durante el ciclo escolar 2014-2015 fue de 0.3%, lo cual indica que el estado en ese nivel prácticamente no tiene índices de reprobación mientras que en secundaria dicho índice fue de 3.9%.

En conclusión, el Gobierno del Estado de México 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 Finanzas del Gobierno del Estado de México (SF) y los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM).

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), artículo 134.
2. Presupuesto de Egresos de la Federación: artículo 8, fracción I.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 85, fracción I, II, párrafos primero y segundo, 107 fracción I tercer párrafo y 110.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 56, 58, 69 68 y 71.
5. Ley de Coordinación Fiscal: artículos 25 fracción I, 26, 26-A, 48, último párrafo y 49 párrafo primero, once y Segundo Transitorio.
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2015, de los recursos correspondientes a los ramos generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones federales para Entidades Federativas y Municipios anexo 17, Lineamientos generales de operación para la entrega de los recursos del Ramo General 33

Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios publicados en el D. O. F. del 21 de enero de 2008, NOVENO .

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 numeral sexto.

Manual de Normas para la Administración de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación Pública Numeral 25.3.

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

Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto de Operativo.

Ley General de Educación: artículos 13, fracción I y 16 y 29, fracción I.

Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de 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.