

**Gobierno del Estado de Guanajuato**

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

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-11000-14-0898

898-DS-GF

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	14,806,472.2
Muestra Auditada	13,751,531.4
Representatividad de la Muestra	92.9%

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 Guanajuato, por 14,806,472.2 miles de pesos. La muestra examinada fue de 13,751,531.4 miles de pesos, monto que representó el 92.9% 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 de los recursos federales transferidos en 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 la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato; se consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización.

La Auditoría Superior del Estado de Guanajuato 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 en la realización de visitas a los 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 al 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, desarrollar y retener a personas competentes que demuestran compromiso con la integridad, los valores éticos, el cumplimiento de los objetivos estratégicos 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 faltan vinculación o correspondencia con los objetivos del Plan de Desarrollo Estatal; asimismo, necesitan una desagregación, por lo que impidió la identificación a todos los responsables para el cumplimiento de los mismos, los responsables asimismo de indicadores que le permitan medir 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 acordes 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 alto**

Periódicamente se fortalecen los procedimientos que contribuyen a la mitigación de los riesgos que dificultan el logro de los objetivos institucionales, se mejora la calidad de los controles internos en procesos clave para el logro de los objetivos que apoyan su consecución. Se dispone de programas de actualización que impulsan la revisión periódica de los controles internos por parte de los servidores públicos en sus respectivos 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 de 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 62 puntos de un total de 100 en la evaluación practicada por componente, lo que ubica a la Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG) 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 Guanajuato, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a las áreas correspondientes a tomar las medidas necesarias para atender el resultado y en lo sucesivo se proceda a reforzar el sistema de control, 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 Guanajuato los recursos del FONE 2015 por 2,152,417.8 miles de pesos, integrados por concepto de Gastos de Operación por 261,490.3 miles de pesos, Otros de Gasto Corriente por 1,029,828.3 miles de pesos y Fondo de Compensación por 861,099.2 miles de pesos; éstos se transfirieron oportunamente a la SEG; sin embargo a la fecha de la auditoría SEG tenía pendiente de ejercer 44,403.1 miles de pesos. Asimismo, se constató que esta dependencia autorizó 12,654,054.4 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 14,806,472.2 miles de pesos.

El Gobierno del Estado de Guanajuato, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, justificó y acreditó que ejerció 36,809.6 miles de pesos en el pago a proveedores de la construcción para el mantenimiento de varios centros de trabajo en el estado; quedando pendiente 7,593.5 miles de pesos.

### **15-A-11000-14-0898-06-001 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 7,593,507.21 pesos (siete millones quinientos noventa y tres mil quinientos siete pesos 21/100 M.N.), por la falta de aplicación de los recursos correspondientes al FONE 2015. El Gobierno del Estado de Guanajuato deberá demostrar la aplicación de los recursos no

ejercidos a la fecha de revisión más los intereses generados, en los objetivos del fondo, o en caso contrario realizar el reintegro a la Tesorería de la Federación.

3. Se constató que la SFIA contó con cuentas bancarias productivas y específicas para la recepción, el manejo de los recursos del FONE 2015 y sus rendimientos.

4. Las cuentas bancarias de la SFIA y de la SEG, para la recepción o administración para los recursos del fondo, generaron rendimientos financieros por 15,188.8 miles de pesos, los cuales a la fecha de la revisión la SFIA no había transferido 95.9 miles de pesos a SEG; asimismo la SEG tenía pendiente por ejercer 4,586.3 miles de pesos, comprobando a la fecha de la revisión que fueron aplicados 10,506.6 miles de pesos a los fines y objetivos del fondo.

El Gobierno del Estado de Guanajuato, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, justificó y acreditó la transferencia de los rendimientos generados por la SFIA al ejecutor, los cuales fueron aplicados en los fines y objetivos del fondo, por otra parte la SEG justificó y acreditó la aplicación de los rendimientos que tenía pendiente por aplicar, los cuales fueron aplicados en los fines y objetivos del fondo, con lo que solventa lo observado.

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

INFORMACIÓN TRIMESTRAL  
GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO  
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 Guanajuato.

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, no acreditó que dispone de un Programa Anual de Evaluaciones (PAE) 2015, el cual no fue publicado en su página de internet.

15-B-11000-14-0898-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Guanajuato, 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 publicaron en su página de internet el Programa Anual de Evaluaciones (PAE) 2015.

**Ejercicio y Destino de los Recursos.**

6. La SEG realizó pagos a empleados adscritos a centros de trabajo, los cuales corresponden a los fines y objetivos del FONE. Asimismo la SEG autorizó pagos a empleados que contaron con categorías y puestos que realizaron funciones vinculadas con los fines y objetivos del FONE.

7. La SEP no realizó pagos, por cuenta y orden de la SEG al no contar con personal adscrito a centros de trabajo "AGS Personal Comisionado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)". La SEP autorizó pagos por 11,735,345.4 miles de pesos, por cuenta y orden de la SEG a personal que contaron con plazas autorizadas.

8. La SEP autorizó pagos por 5,154.1 miles de pesos, por cuenta y orden de la SEG a personal adscrito a centros de trabajo que contaron Licencia por Comisión Sindical.

**15-A-11000-14-0898-06-002 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 5,154,148.10 pesos (cinco millones ciento cincuenta y cuatro mil ciento cuarenta y ocho pesos 10/100 M.N.) más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la TESOFE, por haber realizado pagos a empleados que contaron con licencia por comisión sindical.

9. En la revisión de las nóminas proporcionadas a la SEP por la SEG 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 2015.

**15-B-11000-14-0898-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Gobierno del Estado de Guanajuato, 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 realizaron la descripción específica de los centros de trabajo, con lo que no permite que exista transparencia en la aplicación de los recursos federales.

10. La SEP autorizó pagos por 3,462.1 miles de pesos, por cuenta y orden de la SEG a personal que estuvo adscrito en centros de trabajo no financiables con el FONE; los que destacan "Módulo de Atención y Servicios, Apoyo a Otras Instituciones Educativas, Apoyo a la Gestión Laboral Sección 13, Apoyo a la Gestión Laboral Sección 45, Módulo de Atención y Servicios" que no corresponden a educación básica y normal.

**15-A-11000-14-0898-06-003 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 3,462,142.25 pesos (tres millones cuatrocientos sesenta y dos mil ciento cuarenta y dos pesos 25/100 M.N.) más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la TESOFE, por haber realizado pagos a empleados adscritos a centros de trabajo no financiables con el FONE, entre los que destacan "Módulo de Atención y Servicios, Apoyo a Otras

Instituciones Educativas, Apoyo a la Gestión Laboral Sección 13, Apoyo a la Gestión Laboral Sección 45, Módulo de Atención y Servicios", que no corresponden educación básica y normal.

**11.** Del comparativo realizado entre las nóminas federales ordinarias y complementarias, pagadas con los recursos del FONE, proporcionadas por la SEP y la SEG, 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 GUANAJUATO  
CUENTA PÚBLICA 2015  
(MILES DE PESOS)

	PERCEPCIÓN	DEDUCCIÓN	NETO
SEP	11,735,345.4	4,220,671.0	7,514,674.5
SEG	10,495,074.4	3,026,183.4	7,468,891.0
DIFERENCIAS	1,240,271.0	1,194,487.6	45,783.5

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

**15-A-11000-14-0898-01-001 Recomendación**

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

**12.** La Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Guanajuato, 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-11000-14-0898-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de Guanajuato, 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.**

**13.** La SEG ejerció en partidas de gastos de operación que corresponden a los fines y objetivos del FONE 2015; asimismo, la SEG realizó en forma oportuna los pagos por concepto de ISSEG e ISSSTE, de la nómina subsidiaria estatal.

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

**14.** En la verificación física de 370 centros de trabajo financiados con el FONE, no fueron localizados 3 empleados que estuvieron adscritos durante el Ejercicio Fiscal 2015 y a los cuales realizaron pagos por 140.2 miles de pesos.

#### **15-A-11000-14-0898-06-004 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 140,220.94 pesos (ciento cuarenta mil doscientos veinte pesos 94/100 M.N.) más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la TESOFE, por haber realizado pagos a 3 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 370 centros de trabajo, con 725 empleados que ostentaron plazas financiadas con los recursos del FONE, se constató que 621 empleados tuvieron la plaza de docente y desempeñando la función.

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 55.3% de los docentes afirmó que la escuela no dispone de adecuadas instalaciones y considera que el equipamiento es insuficiente para impartir sus clases; el 36.0% dijo que las condiciones físicas de la escuela eran regulares; asimismo, consideran los principales factores, que afectan la calidad educativa, son insuficiente atención de los padres y condiciones de pobreza.

El 64.7% 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 recibieron los docentes, el 59.3% indicó que está orientada a las necesidades educativas prioritarias; además, el 58.0% considera que los cursos son adecuados y están orientados a mejorar la calidad.

El 14.7% 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 regular.

Mediante la aplicación de 100 cuestionarios a los padres de familia, se determinó que el 56.0% considera que el centro de trabajo dispone de adecuadas instalaciones y considera que el equipamiento es suficiente, el 51.0% dijo que las condiciones físicas de la escuela eran regulares; asimismo, consideran los principales factores, que afectan la calidad educativa, son deficiencias en las instalaciones, espacios o equipamiento escolar y condiciones de pobreza.

El 83.0% 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 84.0% de los padres entrevistados señalan que mantienen algún tipo de participación en los centros escolares para el mejor aprendizaje de sus hijos, el 95.0% 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 85.0% 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 27.0% de los padres de familia considera que los principales factores por lo que los estudiantes abandonan la escuelas son condiciones de pobreza, falta de interés en la educación y cambio de domicilio.

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, la falta de interés en la educación y el cambio de domicilio.

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

#### **16. Evaluación de los Resultados del Fondo.**

Los recursos asignados al estado de Guanajuato para el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el ejercicio fiscal 2015 ascendieron a 14,806,472.2 miles de pesos, como sigue:

La Federación destinó 12,654,054.4 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 2,152,417.8 miles de pesos, distribuidos en los siguientes conceptos: 1,029,828.3 miles de pesos para "Otros de Gasto Corriente"; 261,490.3 miles de pesos para "Gasto de Operación" y 861,099.2 miles de pesos por concepto de "Fondo de Compensación"; los cuales se constató que al 31 de diciembre de 2015, se había ejercido el 95.7% y a la fecha de la revisión el 97.9%.

Del total de los recursos del FONE asignados a la entidad federativa, el 0.1% 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 68.7% del personal, 63.9% de las escuelas y 67.4% 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 Guanajuato; 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 Guanajuato obtuvo un puntaje promedio de 489 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 54.0% 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 Guanajuato obtuvo un puntaje promedio de 496; asimismo, el 61.8% 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 Guanajuato obtuvo un puntaje promedio de 499 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 29.6% 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 Guanajuato obtuvo un puntaje promedio de 507; asimismo, el 62.5% 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 30.9%; de 97.4% para los de 4 años, de 86.6% para los de 5 años y de 72.0% si se consideran en conjunto; asimismo, en los niveles primaria y secundaria la cobertura fue lograda en su totalidad.
- La eficiencia terminal fue de 100.2% en nivel primaria y de 85.9% en nivel secundaria.
- El porcentaje de reprobados en nivel primaria fue de 0.2% y de 4.7% en nivel secundaria.
- El abandono escolar fue de 0.3% en nivel primaria y de 5.0% en nivel secundaria.

La calidad de la educación en el estado de Guanajuato 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 91.7% y 85.8%, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro fue de 72.5% y 69.8%, 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 85.0% y 91.5%, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de

los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro fue de 69.1% y 85.9%, respectivamente.

- En relación con la zonas rurales el porcentaje de alumnos con niveles de logro educativo “Insuficiente” o “Indispensable”, en nivel secundaria, representó el 81.5% y 88.1% 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 88.3%, 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 Guanajuato atendió al 84.4% 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 los 46 municipios de Guanajuato.

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 93.3%, al tener 10,404 consejos en un total de 11,151 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 Guanajuato, que ascienden a 24,178 en el ciclo escolar 2014-2015, sólo el 57.3% se encontraba incorporado al Programa de Carrera Magisterial en sus tres vertientes; en la vertiente 1 “Docentes Frente a Grupo” estaban inscritos 19,826 docentes; 3,638 en la vertiente 2 “Personal Directivo y de Supervisión”, y 714 en la vertiente 3 “Personal Docente que realiza actividades Técnico Pedagógicas”.

Dentro de la vertiente 1 el 2.7% de los docentes se encuentra en la categoría E, que es la de más alto nivel; el 4.6% está en la D; el 10.3% en la C; el 20.0 % en la B, y el 62.3 % 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 70.5% 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 Guanajuato, 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 85.9%; además, la reprobación, como el abandono escolar en el mismo nivel, se consideran bajos al alcanzar un índice del 4.7% y 5.0%, respectivamente.

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

### 15-A-11000-14-0898-01-002 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Guanajuato 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.

**17.** El Gobierno del Estado de Guanajuato 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:

Indicador	% de Avance de la meta
Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria y secundaria (escuelas apoyadas por el FONE).	110.0
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.	99.2
Provisión de recursos del FONE destinados en educación preescolar.	94.4
Provisión de recursos del FONE destinados a educación primaria.	87.7
Provisión de recursos del FONE destinados en educación secundaria.	121.7

N.D.: No disponible.

**18.** El Gobierno del Estado Guanajuato no realizó la evaluación al FONE 2015 con base a indicadores estratégicos y de gestión.

**15-B-11000-14-0898-08-004 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Gobierno del Estado de Guanajuato, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos de la Secretaría de Educación de Guanajuato, que en su gestión no realizaron la evaluación del fondo, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitiera verificar el grado de cumplimiento de objetivos y metas para conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.

***Recuperaciones Probables***

Se determinaron recuperaciones probables por 16,349.9 miles de pesos.

***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 12 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) 10 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es), 4 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 Pliego(s) de Observaciones.

***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 14,670,240.4 miles de pesos, que representó el 99.1%, de los 14,806,472.2 miles de pesos asignados al Gobierno del Estado de Guanajuato 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, el estado había ejercido el 97.4% de los recursos asignados y al cierre de la auditoría ejerció el 98.3%, lo que derivó en las acciones correspondientes.

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del Estado de Guanajuato incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente de la Ley de Coordinación Fiscal, al realizar pagos no contemplados en los fines y objetivos del fondo por 16,349.9 miles de pesos, que representan el 0.1% de la muestra auditada, lo anterior derivó en la promoción de las acciones correspondientes.

La Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG) dispone de un sistema de control interno regular que les permite identificar y atender los principales riesgos que podrían limitar el cumplimiento de los objetivos operativos del fondo y su eficiente gestión, si bien presentan áreas de oportunidad al respecto.

Se cumplió oportunamente en las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FONE, ya que el Gobierno del Estado de Guanajuato proporcionó a la SHCP los informes previstos por la normativa sobre el ejercicio y destino de los recursos; sin embargo, no realizó la evaluación sobre los resultados del FONE, lo cual limitó al Gobierno del Estado de Guanajuato conocer sus debilidades y áreas de mejora.

Las metas establecidas para los indicadores oficiales de desempeño del fondo se cumplieron parcialmente, ya que en el indicador referente a la meta de eficiencia terminal del nivel de secundaria alcanzó en 85.9% y en el porcentaje de absorción en 95.9%.

Adicionalmente a lo anterior, de acuerdo con los indicadores utilizados por la ASF, se determinó que se registran insuficiencias en el logro educativo en el ciclo escolar 2014-2015, ya que no se ha logrado la cobertura total en el nivel preescolar al alcanzar el 72.0% de cobertura, asimismo, el índice de reprobación en secundaria alcanza el 4.7%, y en ese mismo nivel se reporta un índice de abandono escolar del 5.0%.

Las metas establecidas para los indicadores oficiales de desempeño del fondo se cumplieron parcialmente, ya que la meta del índice de cobertura de la educación básica en escuelas apoyadas por el FONE fue de 100.0%; asimismo, se lograron las metas referentes al porcentaje de recursos del fondo destinados a educación preescolar y primaria, en donde el alcance fue del 94.4% y 87.7 de la meta programada, respectivamente.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Guanajuato realizó, en general, una gestión razonable de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

## ***Apéndices***

### *Áreas Revisadas*

Las secretarías de Finanzas, Inversión y Administración (SFIA) y de Educación (SEG), ambas del Gobierno del Estado de Guanajuato.

### *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: artículos 3, fracción IX, inciso a), y 134.
2. Presupuesto de Egresos de la Federación: artículo 7, párrafo primero.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 85, fracción I, y 110.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Artículos 69 y 79.
5. Ley de Coordinación Fiscal: artículos 25, fracción I, 26, 26-A, fracción I, 48, y 49, párrafos primero y once, Segundo Transitorio.
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Educación artículos 13, fracción I, 16, y 29, fracción I.

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

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 emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y por la Secretaría de Educación Pública (SEP).

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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2013, artículo quinto.

Lineamientos Generales de Operación para la entrega de los Recursos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de abril de 2013, lineamiento Trigésimo Segundo.

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.

En el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, se consideran las justificaciones, aclaraciones y demás información presentada por la entidad fiscalizada, la cual se entregó mediante el oficio número CSF/925/2016 de fecha 4 de noviembre de 2016, que se anexa a este informe.

AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION

07 NOV - 8 PM 5:25

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA A LOS RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS



Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración

Subsecretaría de Finanzas e Inversión  
Coordinación de Seguimiento a la Fiscalización  
Oficio núm.: CSF/925/2016  
Asunto: Información ASF-FONE 2015

Guanajuato, Gto., 4 de noviembre de 2016

C.P. ENRIQUE ARMANDO ORTEGA AGUILAR  
JEFE DE DEPARTAMENTO  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA A LOS RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDO "A"  
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN  
PRESENTE.

Con fundamento en el artículo 89 C fracciones IV y VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas Inversión y Administración, y derivado de los resultados finales, notificados mediante acta, de fecha 26 de octubre de 2016, referente a la fiscalización de la cuenta pública correspondiente al ejercicio fiscal de 2015, específicamente a los recursos federales transferidos a través del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE 2015), por parte de la Auditoría Superior de la Federación.

Al respecto, a efecto de dar atención, se adjunta anexo al presente, así como los oficios CESF.294/2016, CESF.295/2016 y CESF.293/2016 con **dos carpetas y dos discos compactos Certificados** que contienen la información y documentación correspondiente.

Sin otro particular, agradezco de antemano su atención. Reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
COORDINADORA DE SEGUIMIENTO A LA FISCALIZACIÓN

LIC. MARÍA ELIZABETH BARRIENTOS ALVARADO



Cc.p. C.P. Carlos Salvador Martínez Bravo.- Subsecretario de Finanzas e Inversión.- Para su conocimiento  
Lic. Juan Carlos Hernández Durán.- Director General de Auditoría a los Recursos Federales Transferido "A"

Archivo  
MEBA/mms