

Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

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

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-30000-14-1480

1480-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	26,250,522.3
Muestra Auditada	24,073,198.3
Representatividad de la Muestra	91.7%

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 Veracruz de Ignacio de la Llave, por 26,250,522.3 miles de pesos. La muestra examinada fue de 24,073,198.3 miles de pesos, monto que representó el 91.7% 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 de los recursos federales transferidos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

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

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

El Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave participó en los trabajos de fiscalización de manera específica en los procedimientos de auditoría correspondientes a transparencia del ejercicio del recurso, gastos de operación y 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; 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 alto

Periódicamente se fortalecen los procedimientos que contribuyen a la mitigación de los riesgos que dificultan el logro de los objetivos institucionales y se mejora la calidad de los controles internos en procesos clave para el logro de los objetivos que apoyan su consecución. Asimismo, 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, 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 66 puntos de un total de 100 en la evaluación practicada por componente, lo que ubica a la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz (SEV) 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.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó oficios en los cuales gira instrucción a las áreas correspondientes, 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 Veracruz de Ignacio de la Llave los recursos del FONE 2015 por 2,005,143.4 miles de pesos, integrados por Gastos de Operación por 400,205.2 miles de pesos y Otros de Gasto Corriente por 1,604,938.2 miles de pesos. Asimismo, se constató que esta dependencia autorizó 24,245,378.9 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 26,250,522.3 miles de pesos.

3. La SEFIPLAN transfirió a la SEV, por concepto de "Gasto Corriente" un monto de 1,553,315.4 miles de pesos, los cuales se destinaron a nómina subsidiada estatal. Quedando pendientes de transferir a SEV 51,622.8 miles de pesos; de los cuales se constató que 28,753.7 miles de pesos se destinaron a gastos operativos y 22,869.1 miles de pesos los transfirió a cuentas bancarias de las cuales se desconoce su destino.

15-A-30000-14-1480-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal, por un monto de 22,869,052.59 (veintidós millones ochocientos sesenta y nueve mil cincuenta y dos pesos 59/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro en la cuenta del fondo, por haber destinado recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 2015 a cuentas bancarias de las cuales se desconoce su destino, en su caso, los recursos deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la

evidencia documental de su destino y aplicación en los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

4. La SEFIPLAN no transfirió a la SEV la totalidad del recurso por concepto de “Gasto Operativo” por un monto de 400,205.2 miles de pesos; asimismo se constató que 215,885.7 miles de pesos se destinaron a gastos operativos y 184,319.5 miles de pesos los transfirió a otras cuentas bancarias de las cuales se desconoce su destino.

15-A-30000-14-1480-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal, por un monto de 184,319,552.42 (ciento ochenta y cuatro millones trescientos diecinueve mil quinientos cincuenta y dos pesos 42/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro en la cuenta del fondo, por haber destinado recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 2015 a cuentas bancarias de las cuales se desconoce su destino, en su caso, los recursos deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación en los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

5. La SEFIPLAN no estableció cuentas bancarias específicas para el manejo de los recursos del fondo.

15-B-30000-14-1480-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Contraloría General del Estado de Veracruz 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 establecieron cuentas bancarias específicas para el manejo de los recursos del fondo.

6. La SEV no estableció una cuenta bancaria productiva y específica para el manejo de los recursos del fondo, por concepto de “Gasto Corriente”, debido a que en la cuenta se manejan recursos estatales, por lo que no es exclusiva para la recepción del fondo.

15-B-30000-14-1480-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Contraloría General del Estado de Veracruz 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 establecieron una cuenta específica para el manejo de los recursos del fondo.

7. La SEV estableció una cuenta bancaria para el manejo de los recursos del fondo, por concepto de “Gasto Operativo”, sin embargo recibió recursos por 15,067.9 miles de pesos durante el 2015 transferidos por SEFIPLAN, de los cuales se desconoce el origen del recurso.

15-B-30000-14-1480-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Contraloría General del Estado de Veracruz 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 transfirieron recursos no correspondientes al fondo, de los cuales se desconoce el origen del recurso.

8. Las cuentas bancarias del FONE, abiertas por SEFIPLAN para el manejo de los recursos del fondo, generaron 10.3 miles de pesos de rendimientos financieros, sin embargo, no fueron transferidos al ente ejecutor, y se desconoce su aplicación del recurso.

15-B-30000-14-1480-08-004 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Contraloría General del Estado de Veracruz 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 los rendimientos al ente ejecutor, y se desconoce su aplicación del recurso.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

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

INFORMACION TRIMESTRAL ENTREGADA A LA SHCP
GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ
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				Sí
Congruencia				Sí

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

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

10. El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dispuso en 2015 de un Plan Anual de Evaluación, el cual fue publicado en su página de internet; sin embargo, no existe evidencia documental de evaluación al FONE, ni de la publicación a través del Portal Aplicativo de la SHCP.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó las justificaciones y aclaraciones correspondientes al convenio celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y la institución educativa

encargada del proceso de la evaluación del desempeño con base en indicadores, con lo que se solventa lo observado.

Ejercicio y Destino de los Recursos

11. La SEV realizó pagos a empleados adscritos a centros de trabajo, los cuales corresponden a los fines y objetivos del FONE.

12. La SEP autorizó pagos por 5,291.4 miles de pesos, por cuenta y orden de la SEV a personal que estuvo adscrito en centros de trabajo no financiables con el FONE; los que destacan “Coordinación de Unidades Regionales de la Universidad, Dirección para la Incorporación de Escuelas Particulares, Dirección General de Educación Universitaria, Coordinación Estatal de Acciones Compensatorias, Programa de Educación a Distancia entre otros”, que no corresponden a educación básica y normal.

15-A-30000-14-1480-06-003 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal, por un monto de 5,291,408.07 (cinco millones doscientos noventa y un mil cuatrocientos ocho pesos 07/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro en la cuenta de la TESOFE, por haber destinado recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 2015 en pagos de personal adscrito a centros de trabajo que no corresponden a educación básica y normal, los cuales no son afines a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

13. La SEV autorizó pagos a empleados que contaron con categorías y puestos que realizaron funciones vinculadas con los fines y objetivos del FONE.

14. La SEP autorizó pagos por 22,076.6 miles de pesos, por cuenta y orden de la SEV a personal que contaron con plazas autorizadas.

15. La SEP autorizó 1,858 pagos por 8,172.8 miles de pesos, por cuenta y orden de la SEV a 315 trabajadores que contaron con licencia por comisión sindical.

15-A-30000-14-1480-06-004 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal, por un monto de 8,172,804.86 (ocho millones ciento setenta y dos mil ochocientos cuatro pesos 86/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro en la cuenta de la TESOFE, por haber destinado recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 2015 a personal que se encontraba en licencia de comisión sindical los cuales no son financiables con el fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

16. Del comparativo realizado entre las nóminas federales ordinarias y complementarias, pagadas con los recursos del FONE, proporcionadas por la SEP y la SEV, 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 VERACRUZ DE IGNACIO DE
LA LLAVE
CUENTA PÚBLICA 2015
(Miles de pesos)

	Percepción	Deducción	Neto
SEP	22,076,616.9	6,885,676.1	15,190,940.8
SEV	21,579,121.8	6,651,252.2	14,927,933.0
DIFERENCIAS	497,495.1	234,423.9	263,007.8

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

15-A-30000-14-1480-01-001 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Veracruz implemente 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.

17. La Contraloría General del Estado de Veracruz 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-30000-14-1480-08-006 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Contraloría General del Estado de Veracruz, 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

18. La SEV registró contablemente un pago durante 2015 por 14,999.9 miles de pesos por la adquisición de 198,938 mochilas con el logo del "Gobierno del Estado de Veracruz", a la fecha de revisión no se cuenta con el pago de la factura emitida el 12 de agosto de 2015, misma que canceló el proveedor en diciembre de 2015. Aunado a lo anterior se tenían entregadas conforme a reporte de almacén 160,321 y 38,617 mochilas pendientes de entregar, adicionalmente se realizó una revisión física en cinco centros de trabajo, de los cuales a cuatro centros de trabajo no les habían entregado mochilas.

15-B-30000-14-1480-08-005 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Contraloría General del Estado de Veracruz 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 se registró contablemente una compra de mochilas, de la cual se tienen inconsistencias en cuanto al pago de la factura, a la fecha de revisión no se contó con el pago, adicionalmente se visitaron cinco centros de trabajo, de los cuales a cuatro no se les habían otorgado las mochilas.

19. Se realizó una muestra de “Gasto Corriente” de las erogaciones realizadas en la cuenta receptora de SEFIPLAN de un monto de 25,497.1 miles de pesos, por los conceptos de: 16,425.0 miles de pesos en pagos al “Sindicato”; 6,514.4 miles de pesos en “fideicomisos”; 2,000.0 miles de pesos en “seguridad social”; y 557.7 miles de pesos en “Otras instituciones”, de las cuales no se contó con la documentación comprobatoria y justificativa de las erogaciones.

15-A-30000-14-1480-06-005 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal, por un monto de 25,497,110.38 (veinticinco millones cuatrocientos noventa y siete mil ciento diez pesos 38/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro en la cuenta del fondo, por haber destinado recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 2015 en erogaciones sin contar con la documentación comprobatoria del gasto, en su caso, los recursos deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación en los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

20. Se realizó una muestra de “Gasto Operativo” de las erogaciones realizadas en la cuenta receptora de SEFIPLAN de un monto de 210,580.3 miles de pesos, por los conceptos de: 173,907.4 miles de pesos a “Comisión Federal de Electricidad”; 33,417.1 miles de pesos no identificado; 1,391.0 en pagos al “sindicato”; 331.8 miles de pesos para “comisión de agua”; 253.7 miles de pesos en “cómputo”; 200.0 miles de pesos en “libros”; y 1,079.3 miles de pesos en “acreedores diversos”, de las cuales no se contó con la documentación comprobatoria y justificativa de las erogaciones.

15-A-30000-14-1480-06-006 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal, por un monto de 210,580,304.48 (doscientos diez millones quinientos ochenta mil trescientos cuatro pesos 48/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro en la cuenta del fondo, por haber destinado recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 2015 en erogaciones sin contar con la documentación comprobatoria del gasto, en su caso, los recursos deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación en los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

Verificación Física de Centros de Trabajo

21. En la verificación física de 378 centros de trabajo financiados con el FONE, no fueron localizados 42 empleados que estuvieron adscritos durante el Ejercicio Fiscal 2015 y a los cuales se les realizaron 1,279 pagos por 8,420.4 miles de pesos.

15-A-30000-14-1480-06-007 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal, por un monto de 8,420,391.16 (ocho millones cuatrocientos veinte mil trescientos noventa y un pesos 16/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro en la cuenta de la TESOFE, por haber destinado recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 2015 a personal no identificado por el responsable o bien no localizado en la visita física en los centros de trabajo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

22. Con la verificación física de 378 centros de trabajo, con 461 empleados que ostentaron plazas financiadas con los recursos del FONE, se constató que la SEV realizó pagos a 34 personas que ostentan categoría de docente y que no desempeña funciones frente a grupo por 18,583.7 miles de pesos.

15-A-30000-14-1480-06-008 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal, por un monto de 18,583,698.00 (dieciocho millones quinientos ochenta y tres mil seiscientos noventa y ocho pesos 00/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro en la cuenta de la TESOFE, por haber destinado recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 2015 a personal que ostentó categoría docente y que no desempeñaron funciones frente a grupo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

23. 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 62.5 % de los docentes afirmó que la escuela no dispone de adecuadas instalaciones y considera que el equipamiento es insuficiente para impartir sus clases; el 75.7% dijo que las condiciones físicas de la escuela eran regular; asimismo, consideran los principales factores, que afectan la calidad educativa, son las condiciones de pobreza y las deficiencias en instalaciones espacio y equipo.

El 87.7 % 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 reciben los docentes, el 75.7% indicó que no está orientada a las necesidades educativas prioritarias; además, el 57.0 % considera que los cursos son adecuados y están orientados a mejorar la calidad.

El 58.3 % de los docentes considera que el involucramiento de los padres de familia en el aprendizaje de los alumnos es regular, lo que se ve reflejado en el nivel académico del alumnado que consideran que es regular.

Mediante la aplicación de 100 cuestionarios a los padres de familia, se determinó que el 54.0% considera que el centro de trabajo dispone de adecuadas instalaciones y que el equipamiento es suficiente, el 46.0% mencionó que las condiciones físicas de la escuela eran buenas; asimismo, que los principales factores, que afectan la calidad educativa, son condiciones de pobreza y deficiencias en las instalaciones.

El 86.0% 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 95.0% de los padres entrevistados señalan que mantienen algún tipo de participación en los centros escolares para el mejor aprendizaje de sus hijos; el 98.0 % 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 89.0% 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 las escuelas son condiciones de pobreza, cambio de domicilio y la falta de interés en la educación.

Cumplimiento de Objetivos e Impactos de las Acciones del Fondo

24. Evaluación de los Resultados del Fondo

Los recursos asignados al estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el ejercicio fiscal 2015 ascendieron a 26,140,088.4 miles de pesos, como sigue:

La Federación destinó 24,134,945.0 miles de pesos para cubrir, por cuenta y orden de la entidad federativa, 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 2,005,143.4 miles de pesos, distribuidos en los siguientes conceptos: 1,604,938.2 miles de pesos para "Otros de Gasto Corriente" y 400,205.2 miles de pesos para "Gasto de Operación", de los cuales se constató que al 31 de diciembre de 2015, se había ejercido el 100.0%.

Del total de los recursos del FONE recibidos por la entidad federativa, el 2.0% tuvo un destino que no corresponde a sus fines y objetivos; entre los que destacan pagos a centros de trabajo no financiados con el fondo, pagos a personal que contó con licencia de comisión sindical y pago de gastos operativos que no se contó con documentación comprobatoria.

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 Veracruz de Ignacio de la Llave financió el 61.2% del personal, 68.1% de las escuelas y 65.3% 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.

Con la revisión a los resultados de la Prueba PLANEA el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; se identificaron resultados relevantes, en distintas vertientes, los cuales se muestran a continuación:

- En nivel primaria se obtuvo de un total promedio de 500 puntos que representa la media a nivel nacional, el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave obtuvo un puntaje promedio de 507 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 46.3% 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 Veracruz de Ignacio de la Llave obtuvo un puntaje promedio de 501; asimismo, el 60.2% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”.
- En nivel secundaria de un total promedio de 500 puntos que representa la media a nivel nacional, el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave obtuvo un puntaje promedio de 499 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 28.5% 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 Veracruz de Ignacio de la Llave obtuvo un puntaje promedio de 502; asimismo, el 69.4% 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 27.3%; de 75.8% para los de 4 años, de 89.7% para los de 5 años y de 64.4% si se consideran en conjunto; asimismo, en los niveles primaria y secundaria la cobertura fue lograda en su totalidad.
- La eficiencia terminal fue de 98.1% en nivel primaria y de 86.9% en nivel secundaria.
- El porcentaje de reprobados en nivel primaria fue de 1.6% y de 11.3% en nivel secundaria.
- El abandono escolar fue de 1.3% en nivel primaria y de 4.3% en nivel secundaria.

La calidad de la educación en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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 85.9% y 81.5%, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro fue de 38.5% y 83.1%, 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 88.0% y 90.5%, respectivamente; y en localidades de baja y muy baja marginación el porcentaje de los alumnos que obtuvieron esos niveles de logro fue de 68.8% y 88.4%, respectivamente.
- En relación con la zonas rurales el porcentaje de alumnos con niveles de logro educativo “Insuficiente” o “Indispensable”, en nivel secundaria, representó el 82.3% y 89.9% 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 74.5% y 90.6%, 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 Veracruz de Ignacio de la Llave 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 212 municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Del total de las escuelas del sistema federalizado financiadas con el FONE, el estado cuenta con un avance en la constitución de los Consejos Escolares de Participación Social del 98.3%, al tener 17,894 consejos en un total de 18,199 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 Veracruz de Ignacio de la Llave, que ascienden a 77,725 en el ciclo escolar 2014-2015, sólo el 38.8% se encontraba incorporado al Programa de Carrera Magisterial en sus tres vertientes; en la vertiente 1 “Docentes Frente a Grupo” estaban inscritos 25,375 docentes; 2,514 en la vertiente 2 “Personal Directivo y de Supervisión”, y 1,348 en la vertiente 3 “Personal Docente que realiza actividades Técnico Pedagógicas”.

Dentro de la vertiente 1 el 4.7% de los docentes se encuentra en la categoría E, que es la de más alto nivel; el 6.6% está en la D; el 13.0% en la C; el 0.1% en la BC; el 23.0% en la B, y el 52.7% 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 81.6% 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 Veracruz de Ignacio de la Llave, en las regiones y grupos, con mayores niveles de marginación, la dispersión poblacional obliga a la utilización de sistemas alternos de atención educativa con limitaciones y resultados insuficientes; además, las escuelas registran mayores carencias de infraestructura y equipamiento.

En relación con la calidad educativa, se registran insuficiencias, específicamente en los resultados de las pruebas de aprendizaje en primaria y secundaria; no se ha logrado la cobertura total en los niveles de educación básica de preescolar y secundaria; la eficiencia terminal en secundaria registra un 86.9%; además, la reprobación, como el abandono escolar en el mismo nivel, se consideran bajos al alcanzar un índice del 11.3% y 4.3%, respectivamente.

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

15-A-30000-14-1480-01-002 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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.

25. Al cuarto trimestre de 2015 el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no reportó los indicadores a SHCP del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), de acuerdo con lo siguiente:

Indicadores	% 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.

15-A-30000-14-1480-01-003 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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.

26. El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no realizó la evaluación al FONE 2015 con base a indicadores estratégicos y de gestión.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó información de que las evaluaciones del desempeño se encuentran en proceso, con lo que se solventa lo observado.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 483,734.4 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 20 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 17 restante(s) generó(aron): 3 Recomendación(es), 6 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 8 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 24,073,198.3 miles de pesos, que representó el 91.7% de los 26,250,522.3 miles de pesos asignados al estado 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 estado había ejercido el 100.0% de los recursos asignados.

En el ejercicio de los recursos, el estado incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley General de Educación; se generó un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 483,734.4 miles de pesos, que representa el 2.0% de la muestra auditada; las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.

La Secretaría de Educación del Estado de Veracruz 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.

Asimismo, el estado cumplió con sus obligaciones de transparencia sobre la gestión del fondo, ya que entregó con oportunidad los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos transferidos.

Las metas establecidas para los indicadores oficiales de desempeño del fondo se cumplieron parcialmente, ya que financió el 61.2% del personal, 68.1% de las escuelas y 65.3% 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, en nivel primaria se obtuvo un puntaje promedio de 507 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 46.3% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”, en la evaluación “Matemáticas”, se obtuvo un puntaje promedio de 501; asimismo, el 60.2% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”. Y en nivel secundaria se obtuvo un puntaje promedio de 499 en la evaluación “Lenguaje y Comunicación”; asimismo, el 28.5% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”. En la evaluación “Matemáticas”, se obtuvo un puntaje promedio de 502; asimismo, el 69.4% del total de alumnos tuvieron niveles de logro educativo “Insuficiente”.

Adicionalmente a lo anterior, de acuerdo con los indicadores utilizados por la ASF, se determinó que la eficiencia terminal fue de 98.1% en nivel primaria y de 86.9% en nivel secundaria; el porcentaje de reprobados en nivel primaria fue de 1.6% y de 11.3% en nivel secundaria; y el abandono escolar fue de 1.3% en nivel primaria y de 4.3% en nivel secundaria.

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

Apéndices

Áreas Revisadas

Las secretarías de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz (SEFIPLAN) y de Educación del Estado de Veracruz (SEV).

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, fracción I.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 85, fracción II y 107, fracción I, tercer párrafo.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 69.
5. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículo 27.
6. Ley de Coordinación Fiscal: artículos 25, 26, 26-A, 48 y 49.
7. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Educación: artículos 13, 16 y 29, fracción IX, inciso a).

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

Acuerdo por el que se establecen las normas generales de control interno para la Administración Pública del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el 20/03/08 en la Gaceta Oficial: artículos 2, 4 y 5.

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: Lineamiento noveno.

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

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

Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, publicado el 28/12/11: artículos 28, fracción XLIV y 32, fracción I y VI.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública: artículo 35.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz, publicado el 24/05/2006: artículo 14, fracción I.

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

Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave: artículos 198, 199 y 233.

Criterios para la Operación del Sistema de Administración de Recursos Humanos en la SEP y Disposiciones Específicas que deberán observar las Entidades Federativas para Registrar cada Nómina.

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.