

**Secretaría de Educación Pública**

**Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado**

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-0-11100-14-1585

1585-DS

***Alcance***

La revisión comprendió la verificación de la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado en la Secretaría de Educación Pública, bajo los siguientes procedimientos: a ) disposiciones jurídicas y normativas en materia de evaluación, b) indicadores de desempeño, c) revisión y acompañamiento, d) evaluaciones, e) aspectos susceptibles de mejora y d) resultados generales de las auditorías estatales.

***Antecedentes***

Los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios mediante el Gasto Federalizado<sup>1</sup> apoyan el financiamiento de las estrategias y programas realizados por las entidades federativas y municipios, en materias relevantes para incrementar el bienestar de su población.

La importancia financiera y estratégica del gasto federalizado es significativa; en 2015 representó el 22.1% del gasto neto total federal y el 28.2% del gasto federal programable; su importe ascendió en ese año a 1,086,076.0 millones de pesos.

Con el gasto federalizado se financian acciones en materia de educación básica; servicios de salud para población no incorporada a instituciones de seguridad social; infraestructura y servicios básicos para grupos en pobreza extrema; desayunos escolares; infraestructura educativa; seguridad pública; saneamiento financiero; y educación para adultos, entre otras.

El Gasto Federalizado programable ha registrado además un dinamismo destacado, lo que refleja su trascendencia para las entidades federativas y municipios; en el periodo 2000-2015 creció a una tasa media anual del 6.3%. Ello ha coadyuvado al fortalecimiento de la participación de estos órdenes de gobierno en la atención de prioridades sustantivas de sus habitantes.

Una insuficiencia que presenta la gestión del Gasto Federalizado se refiere a que en ese relevante proceso de transferencia de recursos federales hacia esos órdenes de gobierno, no ha estado presente, con un alcance que se corresponda con su importancia estratégica, la evaluación de sus resultados, impactos y la calidad de su operación, que coadyuve al mejoramiento de las políticas, estrategias, fondos y programas sustentados en ese gasto, en un contexto en el que la Gestión para Resultados, mediante la implantación y operación del modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del

---

<sup>1</sup> Se refiere al Gasto Federalizado programable, el cual no incluye las participaciones federales.

Desempeño (SED), ha sido un tema prioritario en los últimos años en la política de administración de los recursos públicos.

De acuerdo con la experiencia de fiscalización de la ASF respecto del Gasto Federalizado, la evaluación de los fondos y programas financiados con estos recursos no se ha desarrollado, ni institucionalizado como una práctica sistemática en su gestión y, en tal sentido, no se ha aprovechado el potencial de esta herramienta para retroalimentar la atención de sus espacios de mejora y coadyuvar con ello a fortalecer sus impactos y resultados.

Con el fin de constatar la implementación del PbR-SED en la operación de los recursos federales transferidos y en el marco del principio de proactividad que orienta la actuación de la ASF, se realizó un conjunto de auditorías sobre el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado.

De forma particular se auditaron las 32 entidades federativas, así como 5 dependencias coordinadoras federales de los recursos del gasto federalizado que son SHCP, SEP, SSA, SEDESOL y SESNSP, adicionalmente, se revisó la participación en el proceso de implementación del SED-PbR del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Los procedimientos de auditoría que se aplicaron fueron implementados para determinar el avance y las insuficiencias en la adopción del modelo PbR-SED, y se concentraron en las áreas siguientes: a) Disponibilidad de un marco jurídico adecuado para el desarrollo del PbR-SED; b) Diseño, reporte, seguimiento y sustento de los Indicadores de Desempeño; c) Elaboración de Evaluaciones acordes con lo establecido en la normativa, y d) Implementación de Aspectos Susceptibles de Mejora.

Los resultados de esta auditoría sin duda ofrecen una oportunidad de acreditar las buenas prácticas implementadas, y señalar con un ánimo constructivo las insuficiencias encontradas.

## **Resultados**

### **Disposiciones Jurídicas y Normativas en Materia de Evaluación**

1. La SEP, por medio de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros, proporcionó la información respecto de las áreas encargadas de atender lo relacionado al Sistema de Evaluación al Desempeño (SED) en el gasto federalizado; señaló que en el marco de lo dispuesto por los “Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios de la APF” se designó a la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) como la unidad de evaluación. En lo que concierne al seguimiento del proceso de evaluación de los programas presupuestarios, la DGEP delegó esta actividad en la Dirección de Coordinación de la Red de Enlaces y Seguimiento de la Inversión (DCESI). No obstante, en la respuesta al cuestionario de control elaborada por la DGEP, se advierte que esta área no tiene relación con las entidades federativas, y que sus actividades se limitan al seguimiento de las evaluaciones de programas presupuestarios en general.

Lo anterior manifiesta que la SEP no dispone de una instancia central que coordine el SED en relación a los fondos y programas del gasto federalizado. Al respecto, en el cuestionario de control aplicado a la dependencia se solicitó información sobre las actividades que llevó a cabo la secretaría con las entidades federativas en materia del PbR-SED; en su respuesta la

SEP, por conducto de la DGEP, señaló que las preguntas relacionadas con el desarrollo del PbR-SED en los fondos y programas del gasto federalizado no son de su competencia, ya que el seguimiento de los recursos del gasto federalizado se realiza por medio de áreas administrativas específicas sin una estrategia común. Por lo tanto, se carece de información para acreditar que la SEP dispone de un área encargada del PbR-SED, que comprenda los recursos del gasto federalizado.

Por medio del oficio número 710.2016.40.2-12504 firmado por el Director General de Presupuesto y Recursos Financieros de la Secretaría de Educación Pública, se indicó que a partir de 2007, con base en el numeral vigésimo noveno de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Federal, se designó a la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) como la Unidad de Evaluación. A su vez la titular de la DGEP nombró a la Dirección de Coordinación de la Red de Enlaces y Seguimiento de Inversión (DCESI) como el área responsable de supervisar la calidad y cumplimiento normativo de las evaluaciones previstas en el Programa Anual de Evaluación (PAE), asimismo, esta dirección tiene la encomienda de coordinarse con el CONEVAL, en el ámbito de su competencia, para el buen desarrollo de las etapas del proceso de evaluación, considerando como etapas fundamentales; la definición del proyecto, la contratación, la supervisión y seguimiento de la evaluación, entre otras. Dichas actividades se desarrollan únicamente en el ámbito de los programas presupuestarios.

La DCESI dispone de 6 servidores públicos, con 9 años de experiencia en promedio:

- 1 Dirección de área
- 1 Subdirección
- 2 Jefaturas de Departamento
- 2 Comisionados en la DCESI

Respecto de las actividades de evaluación de los Fondos de Aportaciones del Ramo General 33, la DGEP informó que la SEP participó en la elaboración y presentación de los Términos de referencia para la evaluación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa (FONE) y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).

En relación con las actividades de evaluación del desempeño que la SEP realiza de manera conjunta con la SHCP y el CONEVAL, se informó que se lleva a cabo la evaluación externa de los Programas Presupuestarios establecidos en el PAE, la implementación del Mecanismo para el Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las conclusiones de las evaluaciones efectuadas a los programas presupuestarios de las Administración Pública Federal.

De forma adicional la SEP y el CONEVAL participan en el proyecto de “Incubadoras de Evaluaciones de Impacto de los Programas Sociales”, así como en el de “Buenas Prácticas en el uso de los Resultados de Monitoreo y Evaluación”, y finalmente la SEP coadyuva en la actualización del inventario de programas sociales de CONEVAL.

Con el análisis y verificación de la información anterior, se considera que la SEP dispone de varias instancias que atienden lo relacionado con el Sistema de Evaluación del Desempeño en el gasto federalizado, con lo que se solventa lo observado.

## Indicadores de Desempeño

2. La SEP, por medio de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros, entregó la evidencia que acredita su participación en el proceso de integración del Informe sobre las adecuaciones a los Indicadores de Desempeño del Gasto Federalizado. Entre la documentación proporcionada está el oficio número DGPYRF.-20.4/3625 de la Dirección General de Presupuesto, que fue turnado al titular de la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la SHCP. En dicho documento, se informa a la UED sobre las modificaciones que tuvieron el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE), el Fondo de Aportaciones para el Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) y el componente de infraestructura educativa del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM). La SEP entregó también la información referente a los cambios que tuvieron las MIR de los fondos mencionados, así como la justificación correspondiente. Cabe señalar que la SEP informó que se habilitó a dos servidores públicos para atender las dudas y comentarios de las entidades federativas respecto de los cambios que tuvieron las MIR.

3. La SEP, por medio de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros, presentó evidencias de que se estableció un proceso de concertación con diversas entidades federativas a fin de revisar los componentes de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del Fondo de Operación de la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE). En dicho ejercicio los responsables estatales del FONE presentaron consideraciones y propuestas con el objeto de fortalecer la estructura de la MIR; en este sentido, se aprecia que 16 entidades federativas participaron en los trabajos de actualización de la Matriz de Indicadores del fondo, éstas son Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas.

En el caso del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), la SEP proporcionó evidencias de que se estableció un proceso de coordinación con 26 Institutos estatales de educación para adultos, con objeto de mejorar los indicadores que integran la MIR de este fondo; asimismo, participaron en este proceso de adecuación de los indicadores los responsables del CONALEP, que designó a dos servidores públicos para asesorar a las entidades federativas sobre indicadores, métodos de cálculo y variables del FAETA.

En lo que concierne al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), en su vertiente de infraestructura educativa, se presentaron evidencias de que las adecuaciones a su MIR se efectuaron con base en el "Reporte de Análisis y Recomendaciones de Mejora de la Matriz 2014"; de igual forma, se designaron como responsables para atender indicadores, métodos de cálculo y variables del FAM a dos servidores públicos.

En los siguientes programas presupuestarios existe evidencia de un trabajo interno de actualización de los indicadores:

- E032 Diseño y aplicación de políticas de equidad de Género
- E064 Atención a la Demanda de Educación para Adultos INEA
- R070 Programas de Cultura en las Entidades Federativas
- S205 Deporte

- S204 Cultura Física
- S206 Sistema Mexicano del Deporte de Alto Rendimiento
- S221 Programa de Escuelas de Tiempo Completo
- S222 Programa de Escuela Segura
- S244 Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa
- S245 Programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas
- S246 Programa de fortalecimiento de la calidad en educación superior
- S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente
- U006 Subsidios federales para organismos descentralizados estatales
- U031 Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo infantil
- U040 Programa de Carrera Docente
- U059 Instituciones Estatales de Cultura
- U079 Programa de Expansión en la Oferta Educativa en Educación Media Superior y Superior
- U080 Apoyo a centros y organizaciones de Educación
- U081 Apoyos para saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES

**4.** La SEP, por medio de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros, proporcionó la MIR actualizada de los fondos del Ramo General 33 que coordina (FONE, FAM, FAETA), en el ejercicio 2015. En lo que respecta al FONE, de su análisis se establece que la matriz se compone de 5 indicadores. En todos los casos dispusieron de las siguientes características: nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida y frecuencia de cálculo. Sin embargo, se constató que en el ámbito nacional los indicadores de la MIR del FONE no tienen metas establecidas, ni una línea basal de referencia.

En lo relativo al método de cálculo de los indicadores del fondo se ubicaron las inconsistencias siguientes:

- En el indicador 1 de nivel Fin, su método de cálculo hace referencia a la estimación de estudiantes cuyo puntaje los ubicó en el nivel de logro por debajo del básico, sin que quede establecido cuál es el método para obtener esta estimación.
- El indicador 1 de nivel Propósito mide la eficiencia terminal en las escuelas primarias y secundarias financiadas con el FONE; en el análisis de su método de cálculo se encontró que produce resultados inconsistentes, toda vez que la división simple entre el número de ingresos y el número de egresos para la educación básica, en el mismo periodo escolar, puede llevar a sobre o subestimar la eficiencia terminal.

En el caso del FAM en su vertiente de infraestructura educativa, su MIR se integró de 14 indicadores, los cuales tuvieron elementos como: nombre del indicador, definición del

indicador, método de cálculo, unidad de medida y frecuencia de medición. En cada uno de los indicadores del fondo el método de cálculo corresponde con la definición del indicador. No obstante, se verificó que en el ámbito nacional la MIR del FAM-Infraestructura educativa no ha establecido metas, ni dispone de una línea base.

En lo que respecta al FAETA, su MIR se conformó de 11 indicadores, en los que están presentes los siguientes elementos: nombre del indicador, definición del indicador, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición y metas. En los indicadores del FAETA el método de cálculo guarda congruencia con la definición del indicador.

Por medio del oficio 710.2016.40.2-12504 firmado por el Director General de Presupuesto y Recursos Financieros de la Secretaría de Educación Pública, se entregaron las fichas técnicas de los indicadores de desempeño del Fondo de Aportaciones para Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), y del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) en su vertiente de Infraestructura Educativa, donde se pudo constatar que en ambos casos se incluye la información referente a las metas nacionales y estatales de los componentes de la MIR.

Con el análisis de la información anterior, se considera que las MIR tanto el FONE como el FAM, en su componente de infraestructura educativa, disponen de metas nacionales y por entidad federativa, con lo que se solventa lo observado.

5. La SEP, por medio de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros, proporcionó las MIR actualizadas de los programas presupuestarios siguientes:

- E032 Diseño y aplicación de políticas de equidad de Género
- R070 Programas de Cultura en las Entidades Federativas
- S204 Cultura Física
- S205 Deporte
- S206 Sistema Mexicano del Deporte de Alto Rendimiento
- S221 Programa de Escuelas de Tiempo Completo
- S222 Programa de Escuela Segura
- S244 Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa
- S245 Programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas
- S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente
- U006 Subsidios federales para organismos descentralizados estatales
- U031 Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo infantil
- U040 Programa de Carrera Docente
- U059 Instituciones Estatales de Cultura
- U079 Programa de Expansión en la Oferta Educativa en Educación Media Superior y Superior
- U080 Apoyo a centros y organizaciones de Educación

- U081 Apoyos para saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES
- E064 Atención a la Demanda de Educación para Adultos INEA
- U067 Fondo para elevar la calidad de la educación superior

De los programas analizados se verificó que los indicadores de las MIR correspondientes no presentan algún tipo de inconsistencia respecto de la Metodología del Marco Lógico, ya que en todos los casos están presentes los elementos básicos, como son: nombre del indicador, definición del indicador, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, y metas.

### **Revisión y Acompañamiento**

6. La SEP, por medio de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros, presentó evidencias de que en el caso del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), se revisó la información de los indicadores de desempeño que fue registrada en el Sistema de Formato Único, en las entidades federativas siguientes: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

En lo que respecta al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) y al Fondo de Operación de la Nómina Educativa el Gasto Operativo (FONE), no se presentaron evidencias que documenten la revisión, por parte de la SEP, de la información de los indicadores de desempeño que se registran trimestralmente en el Portal Aplicativo de la SHCP.

Por medio del oficio número 710.2016.40.2-12504, firmado por el Director General de Presupuesto y Recursos Financieros de la Secretaría de Educación Pública, se remitieron 4 oficios circulares en los que se solicita a las autoridades educativas locales su intervención para reportar el avance en el cumplimiento de metas de los indicadores de resultados del FONE y del FAM, correspondientes al ejercicio fiscal 2015.

Asimismo, dentro de la misma comunicación la SEP remitió el oficio número 710.2016.40.6/12532, del 16 de diciembre de 2016, donde el Director General de Presupuesto y Recursos Financieros instruyó al Director General adjunto del FONE para que se fortalezca el seguimiento y la revisión de los avances trimestrales de los indicadores de la Matriz de Indicadores de Resultados, que deben registrar las entidades federativas en el Sistema del Formato Único del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con el análisis de la documentación presentada, se considera que la SEP ha establecido las acciones necesarias, para dar seguimiento al registro en el SFU, por parte de las entidades federativas, de los indicadores de desempeño de los Fondos de Aportaciones del Ramo General 33 coordinados por la dependencia, con lo que se solventa lo observado.

### **Evaluación**

7. La SEP, por medio de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros, presentó como evidencia del trabajo realizado para la elaboración de una propuesta metodológica para la evaluación del Ramo General 33, una nota informativa firmada por la Directora de

Coordinación de la Red de Enlaces y Seguimiento de Inversión, donde se indicó que el 7 de julio de 2016, se llevó a cabo una mesa de trabajo entre personal de la SEP y del CONEVAL, con el propósito de presentar ante la SEP, por parte del Consejo, los Términos de Referencia para la evaluación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE), y del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).

En dicha sesión, se estableció que el objetivo general de los Términos de Referencia presentados es analizar el desempeño de los fondos de aportaciones en las entidades federativas, mejorar su gestión y resultados, así como promover la rendición de cuentas; en este sentido, se plantearon los objetivos específicos siguientes:

- Analizar la contribución y el destino de las aportaciones, en la prestación de los servicios de educación básica y normal en la entidad federativa.
- Analizar los principales procesos de gestión y operación de las aportaciones en las entidades federativas, con el objeto de identificar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión del fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.
- Examinar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio y resultados de la implementación de las aportaciones en las entidades federativas, así como los mecanismos de rendición de cuentas.
- Analizar la orientación a resultados, así como el desempeño del fondo en las entidades federativas.

Los alcances de las evaluaciones están planteados en los términos siguientes: identificar las fortalezas, retos y recomendaciones sobre el desempeño de los fondos en las entidades federativas. De igual forma se planteó que la contratación, operación y supervisión de la evaluación se desarrollará bajo la coordinación de las entidades federativas. La Dirección General de Evaluación de Políticas, será un enlace entre el CONEVAL y las áreas de la SEP que operan los Fondos de Aportaciones del Ramo General 33.

**8.** Con la información proporcionada por la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la SHCP se constató que, de acuerdo con el Programa Anual de Evaluaciones para el ejercicio 2015, los programas del gasto federalizado sujetos a evaluación fueron los siguientes:

- S204 Cultura Física
- S205 Deporte
- S206 Sistema Mexicano del Deporte de Alto Rendimiento
- S221 Programa Escuelas de Tiempo Completo
- S222 Programa de Escuela Segura
- S244 Programa para la inclusión y la equidad educativa
- S245 Programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas
- S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente

- U006 Subsidios federales para organismos descentralizados estatales
- U031 Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo infantil
- U040 Programa de Carrera Docente (UPES)
- U059 Instituciones Estatales de Cultura
- U067 Fondo para elevar la calidad de la educación superior
- U079 Programa de Expansión en la Oferta Educativa en Educación Media Superior y Superior
- U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación
- U081 Apoyos para saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES

De estas evaluaciones se acreditó que se cubren los requisitos que estipula la normativa aplicable, como son los siguientes: datos generales del evaluador, y de la unidad administrativa, forma de contratación del evaluador, tipo de evaluación, base de datos generada, instrumentos de recolección, metodología utilizada, resumen ejecutivo y costo total.

Estas evaluaciones se encuentran publicadas en el sitio electrónico <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/SED#Evaluaciones>. Las evaluaciones fueron practicadas por la consultoría NIK BETA S.C (4), la Universidad Autónoma de Aguascalientes (4), El Colegio de México (3), y el Centro de Investigación y Docencia Económica (5).

#### **Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora**

9. La SEP, por medio de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros, presentó los “Documentos de Trabajo” previstos por el Mecanismo para la Atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) de los programas presupuestarios siguientes:

- S204 Cultura Física
- S205 Deporte
- S206 Sistema Mexicano del Deporte de Alto Rendimiento
- S221 Programa Escuelas de Tiempo Completo
- S222 Programa de Escuela Segura
- S244 Programa para la inclusión y la equidad educativa
- S245 Programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas
- S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente
- U006 Subsidios federales para organismos descentralizados estatales
- U031 Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo infantil
- U040 Programa de Carrera Docente (UPES)

- U059 Instituciones Estatales de Cultura
- U067 Fondo para elevar la calidad de la educación superior
- U079 Programa de Expansión en la Oferta Educativa en Educación Media Superior y Superior
- U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación
- U081 Apoyos para saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES

Los ASM de los programas enlistados surgen de las evaluaciones comprendidas en el PAE 2015. Como parte de las evidencias que presentó la SEP están los elementos para la atención de los ASM, como son: a) ASM identificados; b) Actividades para el cumplimiento de los ASM; c) Áreas responsables; d) Fecha de término; e) Resultados esperados, y f) Productos o Evidencias.

### **Resultados Generales**

**10.** La Auditoría Superior de la Federación revisó la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño de las entidades federativas, respecto de su vertiente de gasto federalizado. Los principales resultados determinados para los fondos de aportaciones del Ramo General 33, FONE, FAM y FAETA son los siguientes:

Sobre la calidad de la información de los indicadores de desempeño, se revisó que la elaboración de las MIR dispuso del sustento estadístico correspondiente. Para el FONE se revisó el indicador siguiente:

- Porcentaje de eficiencia terminal en educación primaria y secundaria en escuelas apoyadas por el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).

Para este indicador, en 14 entidades federativas (EF) se dispuso de la información que sustenta los valores reportados (soporte estadístico), así como la bitácora de cálculo, y en general, la trazabilidad de las determinaciones del valor del indicador.

Respecto del reporte de indicadores de desempeño en la plataforma informática del SFU de la SHCP, se observó que en el caso del FONE, 25 EF reportaron los indicadores de la MIR para el ejercicio fiscal 2015. En lo que concierne al FAM en su componente de infraestructura educativa, 29 EF reportaron el desempeño de sus indicadores en el SFU.

Finalmente en caso del FAETA, el reporte de indicadores en el SFU siguió la distribución siguiente: 28 EF enviaron información en el primer trimestre; 18 EF en el segundo trimestre; 20 EF en el tercer trimestre, y 30 EF efectuaron el reporte de sus indicadores de desempeño ante la SHCP en el cuarto trimestre.

En relación con las evaluaciones que llevaron a cabo durante el ejercicio 2015, se verificó que el FONE fue evaluado en 20 EF; el FAM en 17 EF, y el FAETA en 17 EF.

Sobre las características de las evaluaciones se tienen los hallazgos siguientes:

#### FONE

- El FONE fue evaluado en 20 EF, aunque sólo en 13 se incluyó en el PAE estatal.
- En 18 entidades federativas las evaluaciones se llevaron a cabo por una instancia independiente al gobierno estatal.
- En 18 entidades federativas las evaluaciones al fondo cumplieron con los requisitos que marca la normativa.
- En 18 entidades federativas se publicó en su página de internet una copia de la evaluación.
- Los resultados de las evaluaciones fueron difundidos de acuerdo con los formatos aprobados por el CONAC, en 13 entidades federativas.

#### FAM

- La evaluación al FAM fue prevista dentro del PAE local en 15 entidades federativas.
- En 14 entidades federativas las evaluaciones se llevaron a cabo por una instancia independiente al gobierno estatal.
- En 16 entidades federativas las evaluaciones al fondo cumplieron con los requisitos que marca la normativa.
- En 16 entidades federativas se publicó en su página de internet una copia de la evaluación.
- Los resultados de las evaluaciones fueron difundidos de acuerdo con los formatos aprobados por el CONAC, en 11 entidades federativas.

#### FAETA

- El FAETA fue evaluado en 17 EF, aunque sólo en 12 se incluyó en el PAE estatal.
- En 14 entidades federativas las evaluaciones se llevaron a cabo por una instancia independiente al gobierno estatal.
- En 16 entidades federativas las evaluaciones al fondo cumplieron con los requisitos que marca la normativa.
- En 14 entidades federativas se publicó en su página de internet una copia de la evaluación.
- Los resultados de las evaluaciones fueron difundidos de acuerdo con los formatos aprobados por el CONAC, en 11 entidades federativas.

Los fondos del Ramo General 33 coordinados por la SEP no son evaluados en todas las entidades federativas, lo cual se manifiesta en la ausencia de información sobre la implementación e impacto de los recursos federales transferidos, de forma que los responsables estatales de la operación de los fondos, no disponen de la información básica para implementar las estrategias para mejorar el uso de los recursos públicos. En lo relativo a la calidad de las evaluaciones efectuadas, se verificaron algunas insuficiencias de importancia, ya que no todas son efectuadas por instancias independientes a los gobiernos

estatales, ni son incluidas dentro del PAE local, y no en todos los casos cumplieron con los requisitos que marca la norma vigente; asimismo, se observó que sólo en pocas ocasiones, las evaluaciones fueron publicadas en las páginas de internet de los gobiernos locales, con base en los formatos aprobados por el CONAC.

En lo que concierne a la elaboración y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), en los trabajos de auditoría se obtuvieron los resultados siguientes:

#### FONE

- En 6 entidades federativas se identificaron y sistematizaron los ASM surgidos de las evaluaciones al FONE.
- Se elaboró un documento de trabajo para los ASM en 4 EF.
- Se generó un documento de posicionamiento institucional para los ASM determinados por las evaluaciones al FONE en 3 EF.
- En 7 entidades federativas se dispone de un mecanismo institucional de seguimiento a los ASM del FONE.

#### FAM

- En 7 entidades federativas se identificaron y sistematizaron los ASM surgidos de las evaluaciones al FAM.
- Se elaboró un documento de trabajo para los ASM en 5 EF.
- Se generó un documento de posicionamiento institucional para los ASM determinados por las evaluaciones al FAM en 4 EF.
- En 8 entidades federativas se dispone de un mecanismo institucional de seguimiento a los ASM del FAM.

#### FAETA

- En 5 entidades federativas se identificaron y sistematizaron los ASM surgidos de las evaluaciones al FAETA.
- Se elaboró un documento de trabajo para los ASM en 4 EF.
- Se generó un documento de posicionamiento institucional para los ASM determinados por las evaluaciones al FAETA en 4 EF.
- En 6 entidades federativas se dispone de un mecanismo institucional de seguimiento a los ASM del FAETA.

Los Aspectos Susceptibles de Mejora de los fondos del Ramo General 33 que coordina la SEP, surgen del proceso de evaluación; en este sentido, los resultados de las auditorías efectuadas por la ASF al SED del gasto federalizado indican que no se sistematiza la atención a los ASM determinados en las evaluaciones. Del mismo modo, se constató que las herramientas metodológicas descritas en el Mecanismo para el seguimiento a los ASM, no son consideradas por las entidades federativas, por lo que el impacto de las evaluaciones se ve limitado.

La SEP ha realizado acciones en apoyo del proceso de implementación y desarrollo del SED en las entidades federativas, particularmente en el desarrollo de indicadores de impacto respecto del FONE, FAM y FAETA; sin embargo, aún quedan aspectos pendientes que deben atenderse para fortalecer la evaluación del desempeño en los fondos del gasto federalizado.

De acuerdo con los resultados presentados de las auditorías realizadas al Sistema de Evaluación del Desempeño en las entidades federativas respecto de los fondos de aportaciones coordinados por la SEP, tanto la reducida elaboración de evaluaciones, como su limitada utilización en la mejora de los procesos y gestión de los recursos por la práctica inexistencia de seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, manifiestan una insuficiente supervisión y seguimiento por parte de esta dependencia en relación con el tema de evaluación del desempeño del gasto federalizado, lo cual tiene una incidencia determinante en el incumplimiento por parte de las entidades federativas, de la responsabilidad de evaluar los recursos federales transferidos por medio de estos fondos.

Por medio del oficio número 710.2016.40.2-12592 firmado por el Director General de Presupuesto y Recursos Financieros de la Secretaría de Educación Pública, se remitió copia de los oficios números 710.2016.40.6/12549 al 12579, del 16 de diciembre de 2016, con los cuales la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros solicitó la intervención de las autoridades educativas locales con el propósito de que se tomen las medidas necesarias para cumplir con rigor lo establecido en el marco jurídico vigente sobre el ejercicio, destino, evaluación, resultados e informes de los recursos públicos federales transferidos, destacando lo siguiente:

- Que las evaluaciones sean realizadas por instancias independientes a los gobiernos estatales.
- Que las evaluaciones se incluyan dentro del Programa Anual de Evaluación (PAE) local.
- Que el resultado de las evaluaciones se publiquen en sus páginas de internet, con base en los formatos aprobados por el CONAC.
- Sistematizar la atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) determinados en las evaluaciones y considerar las herramientas metodológicas descritas en el mecanismo para el seguimiento a los ASM.

Con el análisis de la documentación presentada, se considera que la SEP ha establecido las acciones necesarias para impulsar la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño de los Fondos y Programas Presupuestarios del gasto federalizado, coordinados por la Secretaría de Educación Pública, con lo que se solventa lo observado.

### ***Consecuencias Sociales***

La ausencia de un avance importante en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del Gasto Federalizado tiene como consecuencia que los recursos federales transferidos no sean objeto de un ejercicio integral de monitoreo y evaluación que coadyuve en la mejora continua de los procesos de aplicación de los recursos; asimismo, el débil avance en la implementación del SED impide constatar la efectividad del gasto federalizado respecto de sus metas y objetivos.

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

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

#### **Dictamen**

La Auditoría Superior de la Federación revisó las funciones que respecto del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el gasto federalizado, llevó a cabo la Secretaría de Educación Pública, en el transcurso del ejercicio fiscal 2015. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En lo que corresponde a los elementos operativos y normativos, se verificó que la SEP dispone de áreas específicas que atienden los temas del SED del gasto federalizado; asimismo, la Secretaría de Educación Pública entregó evidencias sobre su colaboración en la integración del “Informe sobre las Adecuaciones a los Indicadores de Desempeño del gasto federalizado”, previsto por la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Sobre los indicadores de desempeño se presentó la evidencia que acredita que las Matrices de Indicadores de Resultados de los fondos del Ramo General 33 y los programas presupuestarios que coordina la secretaría se encuentran actualizados.

En el tema de la coordinación con gobiernos locales, la Secretaría de Educación Pública entregó evidencia documental, donde se constata que los responsables estatales del FONE, FAM y FAETA fueron exhortados para emitir las instrucciones pertinentes a fin de que se lleve a cabo el registro y la verificación de la información relativa a los indicadores de desempeño del fondo, en el módulo habilitado para tal efecto dentro del Portal Aplicativo de la SHCP (PASH).

La Secretaría de Educación Pública presentó evidencias donde se acredita el trabajo que conjuntamente realizaron la SEP y el CONEVAL con el propósito de elaborar una propuesta metodológica para la evaluación integral del FONE.

No obstante, se verificó por medio de auditorías al Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado, efectuadas en las 32 entidades federativas que el SED observa un limitando avance en las entidades federativas, en este sentido la SEP ha realizado importantes acciones en apoyo de ese proceso, pero no han sido las necesarias para que la cultura de la evaluación, en los gobiernos estatales tenga un mayor alcance.

Cabe referir además que la SEP, en conjunto con el CONEVAL y la SHCP, no ha concluido la formulación de su propuesta metodológica para la evaluación de los fondos del Ramo General 33, aspecto que limita el desarrollo del proceso de implementación y operación del SED en los gobiernos locales. Son diversas las causas de ese rezago, sin embargo, en general destacan las siguientes:

- Salvo algunas excepciones, no existe en general, en las entidades federativas, una cultura de evaluación, implementada, arraigada efectivamente en las instituciones y reconocida como una materia fundamental para mejorar la gestión de los recursos públicos.

- Insuficiente capacitación, asistencia y apoyos a las entidades federativas por las instancias federales coordinadoras del proceso de evaluación y del SED.
- No existen incentivos, ni positivos, ni negativos, para una mejor gestión del gasto federalizado, aspecto que impulsaría la cultura de la evaluación en los gobiernos de las entidades federativas.
- No existe todavía una efectiva rendición de cuentas en el gasto federalizado, que destaque la necesidad y el rol de la evaluación en la mejora de su gestión.
- El desarrollo del marco jurídico, metodológico e institucional en materia del SED, se concentró en el ámbito federal.
- La SEP tiene todavía en proceso la formulación de su propuesta metodológica para la evaluación de los fondos del Ramo General 33.
- Las entidades federativas tienen restricciones financieras para financiar las evaluaciones.
- En varias entidades federativas, los avances alcanzados corresponden más a esfuerzos personales y de grupos interesados en el tema de la evaluación, que a un compromiso institucional.

En conclusión, la SEP ha realizado acciones en apoyo del proceso de implementación y desarrollo del SED en las entidades federativas, particularmente en el desarrollo de indicadores de impacto respecto del FONE, FAM y FAETA; sin embargo, aún quedan aspectos pendientes, en ese contexto, cabe referir que los recursos del fondo en las entidades federativas han sido evaluados sólo en reducidas ocasiones, lo anterior implica que los gobiernos locales no estén en condiciones de identificar las insuficiencias de los fondos del Ramo General 33 que coordina la dependencia, esta ausencia de evaluación estatal surge en gran medida del hecho de que aún no se dispone de un conjunto de instrumentos metodológicos, que orienten la evaluación de los recursos del fondo, tanto en su vertiente estatal como municipal, este aspecto limita el desarrollo del proceso de implementación y operación del SED en los gobiernos locales.

### ***Apéndices***

#### ***Áreas Revisadas***

La Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros; la Dirección General de Evaluación de Políticas, y la Dirección de Coordinación de la Red de Enlaces y Seguimiento de la Inversión de la Secretaría de Educación Pública.

#### ***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.