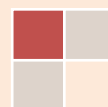


**Comentarios a los Informes del  
Resultado de las Auditorías  
practicadas por la ASF al  
FAEB y al FAETA, en el marco del  
Decreto de Presupuesto de  
Egresos de la Federación 2012**





## Contenido

Presentación .....	5
1. Resultados de la Fiscalización al FAEB .....	7
1.1 Antecedentes .....	7
1.2 Recursos del FAEB y su Impacto Presupuestario .....	9
1.3 Alcances de la Fiscalización al FAEB.....	11
1.4 Resultados de la Fiscalización en Entidades Federativas .....	12
1.4.1 Cumplimiento de las obligaciones establecidas en el DPEF 2011 sobre la entrega a la SEP y publicación de diversa información trimestral, así como de la procedencia de los pagos retroactivos.....	12
1.4.2 Secretaría de Educación Pública .....	16
1.4.3 Entidades Federativas-SEP .....	19
2. Resultados de la Fiscalización al FAETA .....	22
2.1 Antecedentes .....	22
2.2 Recursos del FAETA y su Impacto Presupuestario .....	24
2.3 Alcances de la Fiscalización al FAETA.....	25
2.4 Resultados de la Fiscalización al FAETA .....	26
2.4.1 Entidades Federativas .....	26
2.4.2 Secretaría de Educación Pública .....	27
3. Conclusiones y Recomendaciones.....	30



## **Presentación**

El pasado mes de agosto de 2012, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) envió a la H. Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (CVASF), los Informes del Resultado de las Auditorías practicadas para determinar el grado de cumplimiento del mandato del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, correspondiente al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), así como al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).

El ejercicio de fiscalización que practicó la ASF se orientó a evaluar el cumplimiento de las obligaciones del año 2011, establecidas en el artículo 9, fracción IV, Base A, incisos a), b) y c), del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (DPEF) para el Ejercicio Fiscal 2011.

En ese contexto, la Unidad de Evaluación y Control (UEC) preparó el presente documento, que tiene como propósito analizar el contenido de los dos informes entregados por la ASF a la Cámara y determinar el grado en que se atendieron las disposiciones relacionadas con el ejercicio de los recursos aprobados al FAEB y al FAETA, con base en lo señalado en el decreto del PEF 2011.

El documento expone dos secciones generales, cada una de las cuales se orienta al análisis de los resultados de cada informe (FAEB y FAETA), bajo una estructura similar: antecedentes, alcance de las revisiones, y resultados relevantes de las revisiones. Asimismo, en la parte final incluye una sección de conclusiones y recomendaciones, que derivan del análisis de los informes de referencia.



## **1. Resultados de la Fiscalización al FAEB**

### **1.1 Antecedentes**

De acuerdo con el informe de la ASF, con objeto de atender a todos los niños con rezago educativo, en el período comprendido de 1976 a 1982 se puso en marcha el Programa “Educación para Todos”. Asimismo, en 1983 se puso en marcha el “Programa Nacional de Educación, Recreación, Cultura y Deporte”, para dar continuidad a los esfuerzos de mejorar la educación.

Posteriormente se realizaron medidas de desconcentración administrativa que permitieron una mayor coordinación entre los gobiernos locales y el federal; estas medidas establecieron acuerdos de coordinación entre ambos órdenes de gobierno. Se crearon consejos estatales de educación con representación de las autoridades federales, estatales y del SNTE.

Lo anterior sirvió de base para la estrategia de desconcentración, la cual admitió el establecimiento de direcciones generales de servicios coordinados en cada entidad y otros órganos de coordinación.

La desconcentración educativa en México se formalizó en 1992 con la suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) por el Gobierno Federal, los estados y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), con objeto de satisfacer la creciente demanda de servicios, superar los rezagos y elevar la calidad en la educación, así como transferir los servicios educativos de los niveles de preescolar, primaria, secundaria, de formación de maestros y de educación indígena y especial; los inmuebles escolares y de oficinas; el mobiliario; el personal docente, administrativo y de servicios, así como los recursos financieros operados por la Federación para la prestación de dichos servicios a la población.

En el caso del Distrito Federal, la dirección y operación de los planteles de educación básica y formación de maestros, así como la autoridad normativa, técnica y pedagógica para el funcionamiento de la educación básica quedaron a cargo de la SEP. Por su parte, el SNTE conservó su titularidad de representación y relación laboral con la SEP, y los estados adquirieron la relación entre la sección respectiva del SNTE, la autoridad educativa estatal y la SEP.

Lo anterior implicó la coadministración del sistema educativo, incluyendo la administración educativa, el nombramiento, la permanencia o cambio de adscripción de los docentes, la operación de los reglamentos de escalafón y de las condiciones de trabajo, entre otras prestaciones.

Para llevar a buen término lo anterior, la Federación transfirió recursos mediante el Ramo 25 denominado “Aportaciones para Educación Básica y Normal en los Estados”, con el objeto de que los estados pudieran financiar las nuevas potestades educativas adquiridas con el ANMEB, elevar la cobertura de los servicios educativos con criterios de equidad, así como construir y equipar nuevos espacios educativos.

Sin embargo, esta situación cambió sensiblemente cuando el Poder Ejecutivo presentó al Congreso una iniciativa en donde se establecía el apoyo e impulso de la educación en los estados, así como diversas reformas a las disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, adicionando un capítulo V denominado “De los Fondos de Aportaciones Federales”, lo que originó la creación del Ramo General 33, incorporado a partir de 1998 en el Presupuesto de Egresos de la Federación; con el propósito de dar permanencia a los recursos que la Federación aportaría para el desarrollo de las actividades desconcentradas a los estados.

El Gobierno Federal canalizó los recursos para educación a las entidades federativas a través del Ramo General 33, específicamente mediante el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), recursos antes transferidos por el Ramo 25 –el Distrito Federal continuó con asignaciones directas de este ramo.

Con ese fondo, la Federación transferiría recursos anualmente a los estados, en cumplimiento del artículo 26 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el cual estableció que los estados y el Distrito Federal recibirán los recursos económicos complementarios que los apoyarán para ejercer las atribuciones que, de manera exclusiva, se les asignen, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación (LGE).

Los artículos anteriores de la LGE prevén que corresponderá de manera exclusiva a las autoridades educativas estatales prestar los servicios de educación inicial, básica, indígena, normal y demás, para la formación de maestros; así como generar propuestas sobre los contenidos de la educación a la SEP, prestar servicios de carrera magisterial, tareas administrativas, entre otras –en el caso del D.F., estos servicios serían prestados por la SEP.

La asignación y distribución del FAEB se hace anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, conforme al Registro Común de Escuelas, plantilla de personal, recursos transferidos en el año inmediato anterior, previsiones salariales y actualización de los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura educativa.

En el periodo de 1999 a 2004 se estableció en los Presupuestos de Egresos de la Federación, que los recursos para atender las previsiones tales como el incremento salarial o la creación de plazas, serían entregados a los estados, a través del Ramo General 33, para el caso de Educación Básica y Normal mediante el FAEB, y en el caso



del Distrito Federal, por medio del Ramo 25, donde el control presupuestario y el ejercicio de este ramo correspondería a la SEP.

Posteriormente, para 2007, el presupuesto para la educación sufre un cambio con la reforma de la Ley de Coordinación Fiscal, específicamente en los criterios de distribución de los recursos vía FAEB; dicha reforma tuvo como propósito destinar mayores recursos a aquellas entidades federativas donde las necesidades educativas crecen por encima del promedio nacional y asignaciones federales por alumno que se igualen progresivamente en todas las entidades. La condición de este cambio fue que no disminuyera el valor nominal de los recursos que hasta ese año recibían las entidades para la educación básica mediante el FAEB.

Respecto del Distrito Federal, a la fecha aún no se cuenta con un proceso de desconcentración de los servicios educativos, por lo que éstos son proporcionados por el órgano desconcentrado denominado Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, dependiente de la propia SEP.

En la actualidad, las Aportaciones Federales tienen una importancia estratégica, no sólo por la representación del monto de sus recursos, sino también por su destino y el tipo de acciones que financian.

Aun cuando las corrientes descentralizadoras incluyen aspectos muy positivos en materia de fortalecimiento del federalismo y las finanzas locales, es preciso enfatizar la necesidad de que los recursos ya transferidos o aquellos que en un futuro pudiesen formar parte de las haciendas públicas de los estados y municipios del país, se ejerzan ya no solamente en términos del cumplimiento financiero o normativo, sino con un verdadero enfoque de desempeño que permita medir realmente el resultado y el impacto que están teniendo dichos recursos en el bienestar social de la ciudadanía.

## **1.2 Recursos del FAEB y su Impacto Presupuestario**

En los últimos catorce años, México ha destinado más de 8 billones de pesos para la atención de la demanda educativa, recursos integrados por el gasto público y privado. El primero ha representado el mayor porcentaje del gasto total, al integrarse por 5 billones de pesos aportados por el Gobierno Federal y 1.3 billones de pesos de los gobiernos estatales y municipales; estos recursos en su conjunto concentran el 78.4% del gasto total en educación; en tanto que 1.7 billones de pesos fueron invertidos por instituciones educativas privadas, como se muestra a continuación:

<b>Integración del Gasto Educativo en México 1998-2011</b>						
<b>Millones de Pesos</b>						
<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Privado</b>	<b>Público</b>			
			<b>Total</b>	<b>Federal</b>	<b>Estatal</b>	<b>Municipal</b>
1998	246,571.10	54,447.00	192,124.10	157,544.90	34,260.60	318.6
1999	290,926.00	63,015.70	227,910.30	187,153.50	40,374.50	382.3
2000	353,052.40	76,616.80	276,435.60	223,384.90	52,592.00	458.7
2001	394,685.80	83,511.10	311,174.70	250,818.50	59,841.20	515.0
2002	439,387.30	95,055.20	344,332.10	276,631.50	67,122.60	578.0
2003	495,110.50	108,394.80	386,715.70	307,406.50	78,576.50	732.7
2004	534,481.00	118,319.90	416,161.10	327,286.80	88,048.00	826.3
2005	595,453.40	131,423.30	464,030.10	363,559.70	99,562.40	908.0
2006	645,722.30	141,998.10	503,724.20	397,697.70	105,028.90	997.6
2007	694,454.60	150,870.80	543,583.80	430,180.20	112,290.70	1112.9
2008	760,714.10	159,728.20	600,985.90	472,623.00	127,167.90	1195.0
2009	816,975.40	180,272.60	636,702.80	507,585.90	127,826.20	1290.7
2010	881,828.80	185,709.80	696,119.00	541,931.80	152,797.60	1389.6
2011 <sup>e/</sup>	909,021.70	195,267.60	713,754.10	566,556.00	145,808.50	1389.6
<b>Total</b>	<b>8,058,384.40</b>	<b>1,744,630.90</b>	<b>6,313,753.50</b>	<b>5,010,360.90</b>	<b>1,291,297.60</b>	<b>12095.0</b>

e/ Cifras estimadas.

FUENTE: Anexo Estadístico, Quinto Informe del Gobierno Federal 2011.

El alto grado de concentración de los recursos federales se debe a la centralización presupuestaria de éstos, integrados en el Ramo 11 por la Secretaría de Educación Pública; Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos; y el Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, a través de los Fondos de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), Tecnológica y de Adultos (FAETA) y Múltiples (FAM), destinado este último a infraestructura educativa básica, media superior y superior; así como otros recursos destinados a la educación por medio de diversas dependencias y entidades federativas.

Los recursos federales, de 1998 a 2011, han crecido, en términos reales, el 3.2%, situación derivada del presupuesto de la administración de la SEP, los gastos asociados con la prestación de servicios de educación básica en el Distrito Federal y las provisiones que cubren medidas del magisterio por negociaciones salariales, así como los recursos transferidos a las entidades federativas.

En el periodo, el sector educativo más beneficiado con los recursos federales es la educación básica, al representar más del 61.0% del total de los recursos federales con 3.1 billones de pesos, en los niveles de preescolar, primaria y secundaria; en tanto que el gasto destinado a la educación media superior y superior reportó una aportación conjunta del 30.2%; el 7.9% se destinó a otros conceptos (se refiere a los recursos destinados a la capacitación para el trabajo, alfabetización, educación primaria y

secundaria para adultos, al fomento de la cultura y el deporte, así como a gastos de la administración central).

En el ejercicio 2011, los estados percibieron 262 mil 719.20 millones de pesos del FAEB; el Estado de México, Veracruz, Jalisco, Oaxaca, Chiapas, Puebla, Guerrero, Michoacán y Guanajuato concentraron más del 50% del total de los recursos destinados para la educación básica y normal. En tanto, Baja California Sur y Colima obtuvieron participaciones menores al 1.0%. En el caso del Distrito Federal los recursos fueron asignados a través del Ramo 25 para la prestación de servicios en educación básica y normal y ascendieron a 29 mil 971.7 millones de pesos.

### **1.3 Alcances de la Fiscalización al FAEB**

Para cumplir con el mandato establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación(DPEF), la Auditoría Superior de la Federación fiscalizó a la Secretaría de Educación Pública, con objeto de verificar que dicha dependencia y las entidades federativas cumplieron con las obligaciones establecidas en el DPEF 2011.

La revisión comprobó la observancia de las obligaciones del año 2011 por parte de la SEP y las entidades federativas, respecto a la transparencia de los pagos realizados en materia de servicios personales, para lo cual la ASF aplicó las técnicas y procedimientos de auditoría que se consideraron pertinentes, a fin de verificar las acciones realizadas por las instancias responsables de su cumplimiento, así como examinar y comparar la información y documentación proporcionada por dichas instancias para evaluar su oportunidad en la entrega, confiabilidad y congruencia.

Asimismo, en la información que las entidades federativas remitieron a la SEP, se observó la limitante de que ésta fue integrada y validada por la dependencia, por lo que su calidad y congruencia queda bajo estricta responsabilidad de la Secretaría, especialmente si se considera que al realizar el análisis de la misma, la ASF determinó inconsistencias en la información proporcionada, las cuales se conciliaron con la dependencia durante el desarrollo de la auditoría.

Debido a la importancia del Distrito Federal en los resultados del sector educativo, la SEP consideró incorporarlo a la revisión solicitada por el DPEF 2011, por lo que, si bien en términos financieros no se incluye en el análisis del FAEB, por no ser financiado con estos recursos, sí se considera en todos los demás indicadores y resultados operativos destacados en este informe.

Adicionalmente, y como complemento de la fiscalización realizada a la SEP, la ASF llevó a cabo auditorías al FAEB en los estados de Campeche, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Tabasco y Yucatán, que durante 2011 tuvieron un ejercicio total de 84 mil 706.9 millones de pesos, de los cuales se revisó una muestra de auditoría de 79 mil 305.4 millones de pesos, lo que representó el 93.6%.

## **1.4 Resultados de la Fiscalización en Entidades Federativas**

### *1.4.1 Cumplimiento de las obligaciones establecidas en el DPEF 2011 sobre la entrega a la SEP y publicación de diversa información trimestral, así como de la procedencia de los pagos retroactivos.*

En el artículo 9, fracción IV, Base A, inciso a), del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011 se establecieron obligaciones para las entidades federativas, relacionadas con la entrega trimestral a la Secretaría de Educación Pública y la publicación en su respectiva página de Internet de la siguiente información:

- a) El número total del personal comisionado y con licencia, con nombres, tipo de plaza, número de horas, funciones específicas, claves de pago, fecha de inicio y conclusión de la comisión o licencia, así como el centro de trabajo de origen y destino;
- b) Los pagos realizados durante el periodo correspondiente por concepto de pagos retroactivos, debiendo precisar el tipo de plaza y el periodo que comprende. Los pagos retroactivos, con excepción de los correspondientes a los incrementos salariales, únicamente procederán hasta por 45 días naturales, siempre y cuando se acredite la asistencia del personal beneficiario durante dicho periodo en la plaza respectiva, y
- c) La información relacionada con la conciliación de la matrícula, plazas, horas-plaza, pagos a Registros Federales de Contribuyentes completos, doble asignación salarial en estados y municipios no colindantes geográficamente, casos en que se superen los ingresos promedio de un docente en la categoría más alta del tabulador salarial correspondiente a cada entidad, entre otras.

La Auditoría Superior de la Federación, verificó que en el ejercicio de 2011, las entidades federativas entregaron a la Secretaría de Educación Pública (SEP) toda la información prevista en el inciso a) de la fracción IV del artículo 9 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, concluyendo lo siguiente:

- i) Las 32 Entidades Federativas remitieron información a la SEP; sin embargo, sólo 7 la entregaron de forma completa y oportuna al primer trimestre de 2011 (Campeche, Colima, Hidalgo, México, Nuevo León, Quintana Roo y San Luis Potosí).
- ii) La ASF verificó y analizó la entrega de información correspondiente al número total, nombres, tipos de plazas, horas, claves de pago, centro de trabajo y

funciones específicas del personal comisionado y con licencia, así como el periodo de duración de la comisión o licencia, observando que las entidades federativas no la publicaron en sus portales de Internet, ni establecieron una liga con el portal de la SEP; además, los estados de Durango, Guerrero y San Luis Potosí no reportaron el personal comisionado pagado con el FAEB. Por su parte, Aguascalientes, Baja California Sur, Hidalgo y Morelos no presentaron el periodo de comisión y la relación de personal con licencia.

- iii) En relación con el personal comisionado, la ASF determinó que en los catálogos de trabajadores comisionados revisados, se presentaron diferencias con las cifras del informe publicado en el portal de internet de la SEP <http://cumplimientopof.sep.gob.mx> "Informe de cumplimiento del artículo 9 del DPEF reporte del ejercicio de los fondos FAEB y FAETA primer trimestre del 2011", por un total de 503 trabajadores en 4 entidades federativas (Campeche, Morelos, San Luis Potosí y Sonora).

<b>ENTIDADES QUE PRESENTARON DIFERENCIAS EN EL NÚMERO DE PERSONAL COMISIONADO PUBLICADO CONTRA LOS CATÁLOGOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS</b>				
<b>CLAVE</b>	<b>ENTIDAD</b>	<b>(A) TRABAJADORES COMISIONADOS PUBLICADOS (SEP)</b>	<b>(B) TRABAJADORES COMISIONADOS EN CATÁLOGOS REVISADOS</b>	<b>(B-A=C) DIFERENCIAS</b>
4	CAMPECHE	921	922	1
17	MORELOS	1	228	227
24	SAN LUIS POTOSÍ	0	259	259
26	SONORA	807	823	16
<b>TOTAL</b>		<b>1,729</b>	<b>2,232</b>	<b>503</b>

Fuente: Portal de internet de la SEP <http://cumplimientopof.sep.gob.mx>, catálogos de personal comisionado de las Entidades Federativas.

Además, la ASF determinó diferencias entre las cifras de personal comisionado del informe publicado en el portal de internet de la SEP <http://cumplimientopof.sep.gob.mx>, con los empleados comisionados en nómina, por 899 trabajadores en 24 entidades federativas.

Los catálogos de licencias revisados presentaron también diferencias con las cifras reportadas en el informe publicado "Informe de cumplimiento del artículo 9 del DPEF reporte del ejercicio de los fondos FAEB y FAETA primer trimestre del 2011", por un total de 1,270 trabajadores en 7 entidades federativas (Coahuila, Colima, Chiapas, Durango, Michoacán, San Luis Potosí y Sonora); además, se identificaron diferencias con los empleados con licencia no identificados en nómina, por 18,662 trabajadores en 30 entidades federativas (en los estados de Morelos y Oaxaca no se presentaron diferencias).

ENTIDADES CON DIFERENCIAS EN EL NÚMERO DE PERSONAL COMISIONADO PUBLICADO CONTRA LOS REGISTRADOS EN NÓMINAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS				
CLAVE	ENTIDAD	(A) TRABAJADORES COMISIONADOS PUBLICADOS (SEP)	(D) TRABAJADORES COMISIONADOS NÓMINA	(A-D=E) DIFERENCIAS
1	AGUASCALIENTES	68	55	13
2	BAJA CALIFORNIA	470	469	1
3	BAJA CALIFORNIA SUR	167	161	6
4	CAMPECHE	921	919	2
5	COAHUILA	189	188	1
6	COLIMA	95	90	5
7	CHIAPAS	368	367	1
8	CHIHUAHUA	1895	1865	30
11	GUANAJUATO	1864	1860	4
13	HIDALGO	505	485	20
14	JALISCO	153	152	1
15	MÉXICO	437	435	2
17	MORELOS	1	227	-226
18	NAYARIT	61	60	1
19	NUEVO LEÓN	989	0	989
20	OAXACA	32	30	2
21	PUEBLA	838	828	10
22	QUERÉTARO	130	130	0
23	QUINTANA ROO	675	673	2
25	SINALOA	141	135	6
26	SONORA	807	822	-15
27	TABASCO	226	193	33
30	VERACRUZ	297	295	2
31	YUCATÁN	70	69	1
32	ZACATECAS	209	201	8
<b>TOTALES</b>		<b>11,608</b>	<b>10,709</b>	<b>899</b>

Fuente: Portal de internet de la SEP <http://cumplimientopef.sep.gob.mx>, nóminas de las entidades federativas.

La SEP indicó que el origen de las diferencias corresponde a la aplicación del criterio de los periodos de selección, ya que la dependencia sólo reportó aquellas personas con comisión o licencia cuyo periodo está dentro del trimestre, sin contabilizar los casos que no satisfacen dicho criterio; sin embargo, no presentó la información donde identifique y aclare las diferencias determinadas por la ASF.

- iv) La SEP no presentó documentación donde se establezca el criterio de cálculo para la determinación de los pagos retroactivos. Por otra parte, mientras que en el “Informe de cumplimiento del artículo 9 del DPEF reporte del ejercicio de los fondos FAEB y FAETA primer trimestre del 2011”, se observan 5,974 trabajadores con 9,620 plazas, en la base de datos con los pagos retroactivos, proporcionada por la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas

de la Secretaría de Educación Pública, se identifican 7,963 trabajadores con 610 plazas, por lo que se registra una diferencia entre las dos fuentes de información proporcionadas por la SEP por 1,989 trabajadores y 9,010 plazas en 19 entidades federativas (Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas).

Como complemento de la fiscalización realizada a la SEP, la ASF auditó directamente el fondo en diez entidades federativas, con el propósito de contar con mayores elementos que permitan verificar que en el ejercicio de 2011 dichas entidades remitieron a la SEP toda la información prevista en el artículo 9, fracción IV, Base A, inciso a), del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011, por lo que la calidad y congruencia de información proporcionada por los estados queda bajo su estricta responsabilidad, especialmente si se considera que, al realizar el análisis, la ASF determinó diferencias con la información proporcionada por la SEP.

En las auditorías directas realizadas a los estados de Campeche, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Tabasco y Yucatán, se determinó lo siguiente:

- Los estados de Campeche, Chiapas, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Tabasco y Yucatán mostraron evidencia de haber reportado a la SEP, durante los cuatro trimestres de 2011, la información correspondiente a personal comisionado, con licencia y los pagos retroactivos realizados durante ese año. En el caso de Morelos sólo reportó el cuarto trimestre y Guanajuato no presentó evidencia de haber reportado la información en ninguno de los cuatro trimestres.
- En el caso de la publicación de la información en sus páginas de Internet, los estados de Campeche, Chiapas, Guanajuato, Nayarit, Tabasco y Yucatán, subieron a su página la información correspondiente a los cuatro trimestres de 2011.
- Los estados de Campeche, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Puebla, Tabasco y Yucatán contaron con las conciliaciones realizadas por la SEP referentes a la matrícula escolar, correspondiente al inicio del ciclo escolar 2010-2011.
- Los estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Tabasco y Yucatán contaron con las conciliaciones de la SEP referentes a tipo de plazas docentes, administrativas y directivas, y número de horas, por sistema de educación básica y normal.

- Los estados de Campeche, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Puebla y Tabasco se coordinaron con la SEP para que los pagos de nómina se realizaran solamente a personal que contó con Registro Federal de Contribuyentes con Homoclave, de acuerdo con las disposiciones aplicables.

#### 1.4.2 Secretaría de Educación Pública

- *Conciliar la matrícula escolar con las entidades federativas y enviar un reporte a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la H. Cámara de Diputados.*

La Secretaría de Educación Pública validó sus propios datos de matrícula pública de educación básica del ciclo escolar 2010-2011 por entidad federativa, lo que permitió determinar que con recursos del FAEB tiene financiados a nivel nacional 133,748 centros de trabajo de educación básica, con una matrícula de 17,734,174 alumnos.

Por otra parte, la ASF detectó variaciones en la información reportada por las entidades federativas respecto de la que presenta la SEP en su “Informe Final de Matrícula”, la cual se determinó en 515 centros de trabajo y 29,359 alumnos en el caso de los estados de Chiapas, Guerrero y Veracruz; así como la falta de confirmación de los estados de Chiapas, Nayarit y Tabasco respecto a estas diferencias.

Al respecto, la SEP presentó las confirmaciones de los estados antes mencionados, y se identificaron, en el análisis de la información presentada, diferencias respecto al informe publicado en el portal de Internet de la SEP en los estados de Chiapas, Guerrero, Tabasco y Veracruz, por 29,570 alumnos y 522 centros de trabajo.

DIFERENCIAS DETERMINADAS POR LA ASF EN NÚMERO DE ALUMNOS Y CENTROS DE TRABAJO POR ENTIDAD FEDERATIVA						
ENTIDAD FEDERATIVA	ALUMNOS			CENTROS DE TRABAJO		
	PORTAL INTERNET	CONFIRMACIONES	DIFERENCIA	PORTAL INTERNET	CONFIRMACIONES	DIFERENCIA
	SEP	ENTIDAD FED		SEP	ENTIDAD FED	
7 CHIAPAS	1,023,548	1,022,974	574	10,334	10,331	3
12 GUERRERO	853,124	849,504	3,620	7,741	7,625	116
27 TABASCO	403,411	403,368	43	2,922	2,918	4
30 VERACRUZ	1,107,962	1,082,629	25,333	11,753	11,354	399
<b>TOTAL</b>	<b>3,388,045</b>	<b>3,358,475</b>	<b>29,570</b>	<b>32,750</b>	<b>32,228</b>	<b>522</b>

Fuente: Portal de internet de la SEP <http://cumplimientoepf.sep.gob.mx>, confirmaciones de las entidades federativas.

En relación con las bases de datos proporcionadas por la SEP, la ASF identificó diferencias por 1,667 centros de trabajo y 210,476 alumnos en el ámbito nacional, financiados con recursos del FAEB, y que representan el 1.2% del total de centros de trabajo y de la matrícula, respecto a lo presentado por la dependencia en su Informe trimestral “Informe de cumplimiento del artículo 9 del DPEF reporte del ejercicio de los



fondos FAEB y FAETA primer trimestre del 2011”, cabe mencionar que esta diferencia responde principalmente a que la SEP no proporcionó información de educación inicial, especial y normal, centros de actualización del magisterio y la Universidad Pedagógica de las entidades federativas.

- *Conciliar el número y tipo de plazas y número de horas con las entidades federativas.*

En el análisis de la ASF al número, tipo de plazas docentes, administrativas y directivas, y número de horas, de nivel básico y normal por escuela, se observó que la SEP no realizó la conciliación con las entidades federativas, ni identificó aquellas que cuentan con registro ante la SEP, ante las entidades federativas o, en su caso, en ambas. Al respecto, la dependencia manifestó que no cuenta con un registro de plazas por centro de trabajo, debido a que en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, suscrito el 18 de mayo de 1992, las entidades federativas asumieron la responsabilidad de asignar y transferir plazas en y entre los Centros de Trabajo. Por ello, la SEP únicamente calculó el número de centros de trabajo, plazas y horas-plazas pagadas en las nóminas de los estados.

<b>DIFERENCIAS DETERMINADAS POR LA ASF EN NÚMERO DE CENTROS DE TRABAJO, PLAZAS Y HORAS-PLAZAS PAGADAS EN LAS NÓMINAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS</b>			
<b>CONCEPTOS</b>	<b>CIFRAS DE LA SEP</b>	<b>CIFRAS DE LA ASF</b>	<b>DIFERENCIAS</b>
NÚM. DE PLAZAS	963,192	1,104,094	-140,902
NÚM. DE PLAZAS-HORAS	8,025,478	7,116,746	908,732
PLAZAS NO IDENTIFICADAS	78,592	0	78,592
EDUC PLAZAS-HORAS NO IDENTIFICADAS	868,235	0	868,235

Fuente: Portal de internet de la SEP <http://cumplimientoepf.sep.gob.mx>, analítico de plazas a nivel nacional y las nóminas ordinarias, extraordinarias y de honorarios de las entidades federativas

- *Contar con un registro actualizado de la totalidad del personal federalizado y comprobar que la SEP estableció y administró un sistema electrónico de información.*

Del análisis realizado a la información publicada en el portal de la SEP, la ASF determinó que la Secretaría no presentó un registro consolidado y actualizado de la totalidad del personal federalizado, que contenga los datos de RFC, CURP, nombre del trabajador y la función que desempeña por centro de trabajo, limitándose únicamente a mostrar información segmentada sobre personal comisionado, con licencia, por honorarios, jubilado y con licencia pre jubilatoria, que no reflejan la totalidad del personal federalizado.

Asimismo, en el segundo informe trimestral presentado por la SEP y publicado en su página de Internet, se observa que, al 22 de julio de 2011, existen entidades federativas

con entregas parciales de bases de datos, reporte donde se indica la cantidad de bases faltantes, sin especificarlas.

- *Incluir en su página de Internet la información remitida por las entidades federativas en los términos del artículo 85 de la LFPRH (número y tipo de plazas docentes, administrativas y directivas; altas, bajas, y cambios en su situación; relación de trabajadores comisionados, con licencia, jubilados, honorarios y analítico de plazas, tabuladores y catálogos de conceptos de percepciones y deducciones).*

De la revisión señalada, se obtuvo que el concepto de personal comisionado no contiene el periodo de comisión, clave presupuestal o el registro del personal; el concepto personal con licencia, en algunas entidades no contiene la descripción del tipo de licencia, la clave presupuestal; el concepto personal por honorarios carece de la clave presupuestal o se encuentra incompleta, la función desempeñada, el número de contrato y el periodo de contratación; el concepto personal jubilado, no contiene las últimas dos plazas ocupadas, la partida presupuestal y la información presentada detalladamente no corresponde a la presentada en el concentrado trimestral por Entidad Federativa; y en el concepto personal con licencia prejubilatoria reportado por algunos estados, la información reportada no corresponde a la que se muestra en el concentrado trimestral por entidad federativa.

<b>DIFERENCIAS DETERMINADAS POR LA ASF EN NÚMERO DE RFC INCOMPLETOS O INCORRECTOS PAGADOS EN LAS NÓMINAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS</b>			
<b>CONCEPTOS</b>	<b>CARECEN DE RFC</b>	<b>RFC INCOMPLETO</b>	<b>CARECEN DE CURP</b>
CIFRAS DE LA SEP	72	73,024	46,856
CIFRAS DE LA ASF	1	76,984	64,217
DIFERENCIAS	71	-3,960	-17,361

Fuente: Resumen nacional de RFC con formato incorrecto presentado en el portal de Internet de dependencia <http://cumplimientopof.sep.gob.mx>, y las nóminas ordinarias, extraordinarias y de honorarios de las entidades federativas.

La SEP presentó el criterio aplicado para la determinación de los casos identificados del personal que tuvo pagos en nómina y carecieron de RFC y/o CURP, o que contaron con RFC incompleto y señaló que dio a conocer las observaciones a las entidades federativas, para que ellas tomen las medidas necesarias, a fin de que los pagos de nómina se realicen únicamente a las personas con Registro Federal de Contribuyentes con Homoclave y que la corrección de los casos reportados sean actualizados en los reportes de los siguientes trimestres; sin embargo, no exhibió documentación que aclare las diferencias determinadas, así como las acciones para la regularización y control de los pagos realizados al personal para el cumplimiento de dichos requisitos.

- *Identificar los casos de doble asignación salarial en entidades federativas no compatibles geográficamente.*

De la revisión de la ASF, se concluye que la SEP remitió a la H. Cámara de Diputados y a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, durante el primer semestre del año 2011, el listado de nombres, plazas y entidades federativas en las que se determinó doble asignación salarial.

La SEP identificó 61 trabajadores que contaron con doble asignación salarial que no es compatible geográficamente por entidad federativa y 3,334 trabajadores que contaron con doble asignación salarial que no es compatible geográficamente por municipio.

Asimismo, se identificaron 135 y 22,708 trabajadores que contaron con doble asignación salarial que no es compatible geográficamente en varias entidades federativas y municipios, con lo que se determinaron diferencias de 74 y 19,374 trabajadores de más, respectivamente, con relación a lo reportado en el informe publicado en el portal de Internet de la SEP.

#### *1.4.3 Entidades Federativas-SEP*

- *Sujeción al Acuerdo 482 en el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío o la incorrecta aplicación de los recursos del fondo.*

Con la finalidad de constatar la sujeción de las entidades federativas al Acuerdo número 482, la ASF auditó a los estados de Campeche, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Tabasco y Yucatán correspondientes a la Cuenta Pública 2011, en los cuales se verificaron los siguientes conceptos contemplados en el citado Acuerdo:

No.	CONCEPTO
1	No otorgar apoyos a secciones sindicales
2	No destinar recursos para eventos públicos no educativos
3	No adquirir vehículos destinados a personal de mando para uso no oficial
4	No efectuar gastos de comunicación social no relacionada con el tema educativo
5	No pagar plazas con funciones distintas a la educación básica y normal
6	Contar con la compatibilidad de empleos
7	Los pagos de nómina deberán ser congruentes con el registro de asistencia del personal
8	No efectuar pagos por concepto de multas, recargos y actualizaciones
9	Abrir cuentas bancarias únicas y productivas para el manejo exclusivo de los recursos del FAEB del ejercicio fiscal respectivo, al igual que sus rendimientos financieros, debiendo aplicarlos en los mismos fines del fondo
10	Informar, en la última semana de diciembre, los datos de la cuenta bancaria productiva a la SEP y a la SHCP
11	No realizar transferencias de los recursos del FAEB a otros fondos o programas propios distintos de la educación básica y normal
12	Entregar a las unidades ejecutoras del gasto los recursos del FAEB dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que los reciban de la TESOFE, al igual que los rendimientos financieros
13	No otorgar licencias con goce de sueldo para desempeñar cargos de elección popular y atender asuntos personales
14	Recursos del FAEB devengados al 31 de diciembre del año de su ejercicio y pagados a más tardar el 28 de febrero del año siguiente
15	Realizar una evaluación anual de los resultados del FAEB e informar a la SEP en el mes de mayo los resultados del año previo
16	Mantener registros específicos del FAEB y contar con la documentación original comprobatoria y cancelada con la leyenda "operado FAEB"
17	Impulsar que la información referente a la gestión del FAEB tenga el carácter de pública y sea de fácil acceso y consulta a la población en general
18	Informar a través de la SHCP a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos dentro de los 20 días naturales posteriores al trimestre que se informa

Los resultados arrojados por las auditorías practicadas a las 10 entidades federativas reflejan que:

- Todas otorgan apoyos a las secciones sindicales.
- En la mayoría de los estados existe personal con más de una plaza sin que se haya presentado la compatibilidad de empleo, salvo los casos de Nayarit y Tabasco.
- Únicamente en Morelos y Nuevo León los responsables de los planteles educativos verificaron que los pagos en nómina fueran congruentes con el registro de asistencia del personal.

- Excepto los estados de Campeche, Nuevo León y Puebla, los restantes no cumplieron con realizar una evaluación anual a los recursos del fondo, ni informaron a la SEP en el mes de mayo los resultados obtenidos.
- En lo referente a la entrega a las unidades ejecutoras del gasto de los recursos del FAEB dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que los reciban de la TESOFE, al igual que los rendimientos financieros; al otorgamiento de licencias con goce de sueldo para desempeñar cargos de elección popular y atender asuntos personales; así como sobre los recursos del fondo que deben estar devengados al 31 de diciembre del año de su ejercicio y pagados a más tardar el 28 de febrero del año siguiente, se observó que en cada uno de estos conceptos cinco entidades federativas incumplieron las disposiciones.
- En los casos de Campeche, Chiapas, Guanajuato y Nuevo León no abrieron cuentas bancarias únicas y productivas para el manejo del FAEB, al igual que sus rendimientos financieros.
- Los estados de Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Puebla y Yucatán efectuaron gastos de comunicación social no relacionada con el tema educativo; pagaron plazas con funciones distintas a la educación básica y normal y no presentaron a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a través de la SHCP, los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos, dentro de los 20 días naturales posteriores al trimestre que se informa.
- Sólo Chiapas, Morelos, Nuevo León y Puebla destinaron recursos para eventos públicos no educativos; realizaron transferencias de los recursos del FAEB a otros fondos o programas propios distintos de la educación básica y normal, no contaron con registros específicos del FAEB o con la documentación original comprobatoria del gasto y la existente no se canceló con la leyenda "operado FAEB", ni impulsaron que la información referente a la gestión del FAEB tuviera el carácter de pública y fuera de fácil acceso y consulta a la población en general.
- El estado de Nuevo León fue la única entidad federativa donde se adquirieron vehículos destinados a personal de mando para uso no oficial, tampoco se informaron, en la última semana de diciembre, los datos de la cuenta bancaria productiva a la SEP y a la SHCP.

## **2. Resultados de la Fiscalización al FAETA**

### **2.1 Antecedentes**

En 1999, se modificó la Ley de Coordinación Fiscal para incorporar dentro de los conceptos relacionados con el Ramo General 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), con objeto de permitir a las entidades federativas la administración y otorgamiento directo de los servicios educativos del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), así como del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), para fortalecer la enseñanza del nivel profesional técnico en los estados y contribuir a la formación de adultos.

#### *Educación Tecnológica*

En los años sesenta se crearon en el país los Centros de Bachillerato Tecnológico, Agropecuario, Industrial y del Mar, como otra opción educativa; asimismo, se sentaron las bases para la creación del Sistema Nacional de Educación Media Superior, y con ello se precisarían distintas finalidades, áreas y orientaciones del bachillerato.

En 1975, se establece un tronco común para la educación media superior tecnológica, a través del Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET); sin embargo, el COSNET reorientó la educación tecnológica en todos sus niveles, fortaleciendo las carreras terminales, y tuvo como resultado la creación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) en 1978, el cual se concibió como un organismo público descentralizado, administrado por una junta directiva, un director general y los directores de los planteles; su patrimonio estaría constituido principalmente con los subsidios que los tres órdenes de gobierno le otorgaron.

De 1989 a 1994 se descentralizó la educación y se abrieron nuevas expectativas en materia de capacitación laboral, vinculación intersectorial, apoyo comunitario y asesoría y asistencia tecnológicas a las empresas. Se decretó una reforma al CONALEP, en la cual se plantea que su operación se realizaría de manera desconcentrada mediante representaciones regionales o estatales, las cuales funcionarían de acuerdo con el estatuto orgánico; y sus atribuciones eran el derecho de administrar los recursos que fueran asignados para el desarrollo de los proyectos de su competencia, vigilando su correcta y óptima utilización.

Fue hasta 1998 cuando los servicios de educación tecnológica fueron prestados por el Gobierno Federal mediante el CONALEP, lo que cambió con la firma de los convenios de Coordinación para la Federalización de los Servicios de Educación Profesional Técnica.

Los recursos humanos, materiales y financieros se transfirieron a los gobiernos estatales con el objeto de contar con los elementos suficientes para el ejercicio de las facultades que se les otorgaba, así como del establecimiento de las bases, compromisos y responsabilidades de las partes, para la organización y operación de los servicios de educación profesional técnica que prestaría a los CONALEP cada estado.

En la actualidad, el CONALEP se constituye por una unidad central que norma y coordina al sistema; 30 Colegios Estatales, una Unidad de Operación Desconcentrada en el Distrito Federal y la Representación del Estado de Oaxaca. Estas dos últimas entidades federativas aún no han suscrito los convenios de federalización respectivos para la educación tecnológica, por lo que se les destinan recursos mediante el Ramo 11, Educación Pública.

### *Educación de Adultos*

En el periodo de 1974 a 1978, se reformaron los planes y programas de estudios. La alfabetización se estableció como fase introductoria a la primaria, se publicó la Ley Nacional de Educación para Adultos, se editan los primeros libros de texto para adultos a nivel primaria y la Secretaría de Educación Pública (SEP) crea la Dirección General de Educación para Adultos, con el fin de normar y administrar la modalidad abierta y semiescolarizada.

El 28 de agosto de 1981, mediante Decreto Presidencial, se crea el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), como un organismo descentralizado de la administración pública, gobernado por una junta directiva y un director general, con patrimonio integrado esencialmente por asignaciones del Ejecutivo Federal y aportaciones de los gobiernos estatales y municipales; su objetivo era promover, organizar e impartir educación básica para adultos en modalidad abierta.

Posteriormente, con el Acuerdo Nacional de Modernización para la Educación Básica en 1992, se comienza la transferencia de los servicios educativos a las entidades federativas para su administración y, un año después, se publica la Ley General de Educación, la cual establece las obligaciones del Estado Mexicano de prestar servicios de educación para adultos, y se define esta última, como aquella que está destinada a personas de 15 años o más que no han cursado o concluido la educación básica.

En los años siguientes, el proceso de descentralización del INEA, se consolidó con la transferencia de los recursos y facultades para la operación de la educación para adultos y la toma de decisiones a los gobiernos estatales, creando en la mayoría de los estados el Instituto Estatal de Educación para Adultos (IEEA), con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión.

Actualmente, tanto el Distrito Federal como Nuevo León, no desconcentran los servicios educativos del INEA, ya que no han suscrito el convenio respectivo, por lo que no se les asignan recursos del fondo y continúan operando con financiamiento del Ramo 11.

Los estados de Baja California, Estado de México y Michoacán, aunque aún no cuentan con el convenio de desconcentración, reciben recursos a través del Ramo General 33; en Baja California se creó el organismo público descentralizado para prestar los servicios educativos, pero se extinguió al no cubrir los objetivos previstos.

Los recursos canalizados a los conceptos de educación tecnológica y para adultos mencionados, se establecieron a partir de 1999, integrados con recursos que el Gobierno Federal transfirió a las haciendas públicas de los estados, y condicionó su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación se establece en la propia LCF.

## **2.2 Recursos del FAETA y su Impacto Presupuestario**

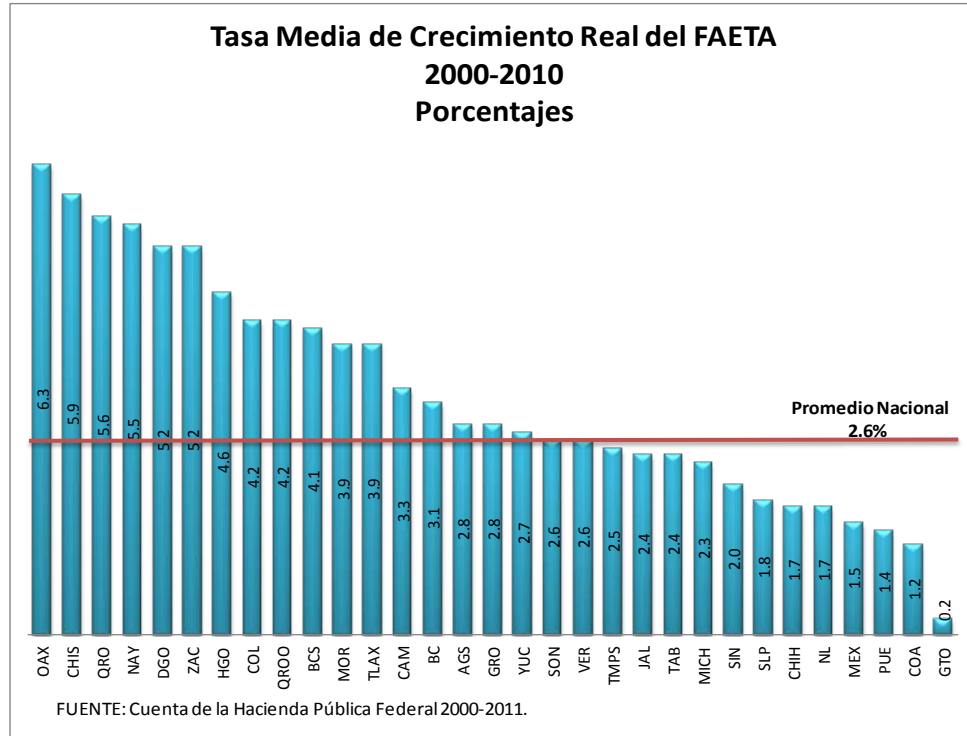
Durante el periodo 2000-2011, para contribuir a la formación de adultos, el Gobierno Federal transfirió mediante el FAETA más de 44 mil millones de pesos a los sistemas estatales de CONALEP e INEA. Estos recursos se incrementaron en términos reales en 2.6% a precios de 2011 en este período.

El organismo educativo que concentró la mayor parte del presupuesto en esos años fue el CONALEP mediante la educación tecnológica, con cerca del 59.0%, con el propósito de formar profesionales técnicos, con habilidades, conocimientos, destrezas y actitudes para garantizar su incorporación a la vida laboral o su acceso a la educación superior.

Mientras tanto, los recursos para impulsar los programas de alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos fuera de edad escolar, destinados mediante el INEA, significaron poco más del 40.0%.

Los estados de Oaxaca, Chiapas, Querétaro, Nayarit, Durango y Zacatecas presentaron el mayor crecimiento, al obtener tasas reales superiores al 5.0%; a pesar de que Oaxaca sólo recibió recursos para la educación de adultos, fue el estado que obtuvo el mayor crecimiento en el periodo. A su vez, 11 estados se encontraron por debajo del promedio nacional, siendo Guanajuato el caso más negativo con una tasa del 0.2%.





### 2.3 Alcances de la Fiscalización al FAETA

En 2011, los recursos asignados al FAETA, en el ámbito nacional, ascendieron a 5 mil 028.6 millones de pesos. La ASF realizó directamente 15 auditorías en los estados de Baja California, Coahuila, Colima, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán.

El monto transferido al fondo (universo seleccionado) en estos estados fue de 2 mil 293.8 millones de pesos, y la muestra auditada de 1 mil 920.5 millones de pesos, lo que representó el 83.7%. El universo seleccionado significó el 45.6% del monto total aprobado del fondo en todo el territorio nacional, y la muestra auditada, el 38.2 %.

Con la revisión se verificó el cumplimiento de las obligaciones del año 2011 por parte de la SEP y las entidades federativas, respecto a la transparencia de los pagos realizados en materia de servicios personales, para lo cual la Auditoría Superior de la Federación aplicó las técnicas y procedimientos de auditoría que se consideraron pertinentes, a fin de verificar las acciones realizadas por las instancias responsables, así como examinar y comparar la información y documentación proporcionada por dichas instancias para evaluar su oportunidad en la entrega, confiabilidad y congruencia.

## **2.4 Resultados de la Fiscalización al FAETA**

### **2.4.1 Entidades Federativas**

- *Cumplimiento de la entrega trimestral a la SEP, así como la publicación en las páginas de Internet de la información respecto al número total de personal comisionado y con licencia, así como de los pagos realizados por concepto de retroactivos.*

La Auditoría Superior de la Federación, verificó que en el ejercicio de 2011 las entidades federativas hayan entregado a la Secretaría de Educación Pública (SEP) toda la información prevista en el inciso a) de la fracción IV del artículo 9 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011 correspondiente al FAETA.

Se constató que, en el caso del CONALEP, 15 entidades federativas y en el caso del INEA, 19 entidades, reportaron los comisionados al sindicato; mientras que 24 estados, tanto para CONALEP como INEA, remitieron información sobre licencias (prepensionarias, médicas, asuntos particulares, etc.). Dicha información en todos los casos contenía el número total del personal comisionado y con licencia, con nombres, tipo de plaza, número de horas, funciones específicas, claves de pago, fecha de inicio y conclusión de la comisión o licencia.

Con el análisis de la información, la ASF determinó que la SEP publicó en su página de Internet <http://cumplimientopef.sep.gob.mx>, que durante el primer trimestre de 2011 el FAETA-CONALEP tenía 96 comisionados y 196 trabajadores con algún tipo de licencia, mientras que en dicho periodo en FAETA-INEA se contabilizaron 118 comisionados y 100 trabajadores con licencia.

Querétaro, Jalisco, México y Morelos concentran el 59.4% de los comisionados en el FAETA-CONALEP, mientras que Chiapas representa el 28.8% de los comisionados en FAETA-INEA.

En cuanto a las licencias, Veracruz representa el 43.9% del total de trabajadores que durante el primer trimestre de 2011 tuvieron algún tipo de licencia; mientras que en FAETA-INEA los estados de Chihuahua, Oaxaca y Tamaulipas concentran el 33.0% de los trabajadores con licencia en este componente.

Para determinar si las entidades federativas publicaron en su portal de Internet o en el del CONALEP o INEA, la información que remitieron a la Secretaría de Educación Pública, en cumplimiento del mandato del DPEF 2011, la ASF seleccionó una muestra de 16 entidades y comprobó que ninguna de ellas realizó dicha publicación.

En relación con los pagos retroactivos realizados, se analizaron los oficios de solicitud de información, base de datos de “pagos retroactivos” y el anexo décimo del “Informe de cumplimiento del artículo 9 del DPEF reporte del ejercicio de los fondos FAEB y FAETA primer trimestre del 2011”, elaborado por la SEP para el primer trimestre de 2011, y se constató que dicha base sólo contiene información referente a los estados de Guanajuato y Nayarit, por lo que no fue posible verificar la existencia de pagos retroactivos en los estados restantes.

De los dos estados anteriores, Guanajuato registró únicamente un pago retroactivo mayor de 45 días naturales en el “Informe de cumplimiento del artículo 9 del DPEF reporte del ejercicio de los fondos FAEB y FAETA primer trimestre del 2011”, por un monto de 2,435.00 pesos, el cual no fue localizado en la base de datos de “pagos retroactivos”, y se hizo patente la diferencia en cifras entre ambas fuentes de información.

#### *2.4.2 Secretaría de Educación Pública*

- *Conciliar la matrícula escolar con las entidades federativas y enviar un reporte a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la H. Cámara de Diputados.*

Con el análisis de la base de datos proporcionada por la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE) de la Secretaría de Educación Pública, que integra la información de la matrícula escolar del ciclo 2010-2011 del CONALEP, así como la proporcionada por las entidades federativas a la propia SEP, se constató que la dependencia concilió la matrícula con los estados.

Por su parte, la ASF concilió ambas fuentes de información y determinó que no existieron diferencias en la sumatoria total, con lo cual se obtuvo que a nivel nacional el CONALEP tiene una matrícula de 287,927 alumnos financiados con los recursos del FAETA en las 32 entidades federativas.

Siete entidades cubren el 56.1% de la matrícula, el estado de México es el mayor proporción con 17.2%, seguido del Distrito Federal (15.3%), Guanajuato (5.1%), Jalisco (5.0%), Nuevo León (4.9%), Sonora (4.4%) y Michoacán (4.1%). Las entidades con menor matrícula son Baja California Sur y Campeche con 0.6% cada uno, y Colima y Zacatecas con 0.5%, respectivamente.

— *Conciliar el número y tipo de plazas y número de horas con las entidades federativas*

La ASF revisó el documento denominado “Matriz de Envío de Información FAETA 2011” que elaboró la Secretaría de Educación Pública para controlar la recepción de documentación por parte de las entidades federativas, así como los archivos enviados por las propias entidades federativas a esa dependencia, con el fin de verificar que la SEP concilió el tipo de plazas docentes, administrativas, directivas y número de horas de nivel de educación tecnológica y de adultos, en la modalidad de educación tecnológica (CONALEP), con lo que se constató que los estados de Baja California, Hidalgo, Quintana Roo, Sinaloa y Tamaulipas no proporcionaron la información a la SEP.

Respecto a la educación para adultos, la ASF determinó que los estados de Chihuahua, Oaxaca y Tlaxcala no enviaron la información solicitada por la SEP, correspondiente al tipo de plazas docentes, administrativas, directivas y número de horas pagadas con los recursos del FAETA.

También se constató que la SEP no concilió con las entidades federativas las plazas docentes, administrativas, directivas y número de horas, en los diferentes niveles, tanto en educación tecnológica como de educación para adultos, por lo que no determinó aquellas que cuentan con registro ante la SEP, o las que sólo lo tienen en los estados o aquellas que lo tienen en ambas.

— *Contar con un registro actualizado de la totalidad del personal federalizado y comprobar que la SEP estableció y administró un sistema electrónico de información.*

Para verificar que la SEP contó a más tardar el último día hábil de julio de 2011 con un registro actualizado de todo el personal, por centro de trabajo y con los datos de RFC, CURP, nombre del trabajador y la función que desempeña; la ASF revisó el documento “Matriz de Envío de Información FAETA 2011” elaborado por esa dependencia para controlar la recepción de la documentación enviada por las entidades federativas, así como los archivos que contienen la información respectiva y en el CONALEP se determinó que cinco entidades no realizaron el envío de la información solicitada (Baja California, Hidalgo, Jalisco, Quintana Roo y San Luis Potosí); mientras que en el caso del INEA todas las entidades enviaron información.

Sin embargo, con el análisis de una muestra de archivos e información enviada a la Secretaría de Educación Pública correspondiente a 15 estados, tanto para el CONALEP como para el INEA, se determinó que dichos archivos contienen información parcial o incluso carecen de ésta, esencialmente en el caso del centro de trabajo, el nombre de cada trabajador, CURP, RFC, Homoclave y función específica desempeñada.

De acuerdo con el portal de la SEP, los estados de Tlaxcala en CONALEP y Nayarit en INEA no presentan información; sin embargo, de acuerdo con los registros remitidos por las entidades federativas, dichas entidades sí enviaron la información sobre trabajadores comisionados.

En relación con las licencias (pre pensionarias, médicas, asuntos particulares, etc.), se observó que en los estados de Campeche, Guerrero, Nayarit, Tlaxcala y Veracruz para CONALEP y Aguascalientes, Chiapas, Michoacán, Oaxaca y Querétaro para INEA, la información publicada no se corresponde con la remitida por las entidades federativas.

Para los estados de Campeche y Tlaxcala en el caso del CONALEP y Querétaro en el caso del INEA, el portal de Internet de la SEP no presenta información; sin embargo, de acuerdo con los registros de información remitida por las entidades federativas, se tiene que éstas sí enviaron información correspondiente a las licencias.

En relación con honorarios, se determinó que en el portal de Internet de la SEP el reporte correspondiente muestra formatos que aparecen con campos no requisitados, además de que no presenta información de Baja California, mientras que los registros de información remitida por las entidades federativas reflejan que dicha entidad sí envió registros sobre honorarios.

— *Coordinar con las entidades federativas que el pago de la nómina se realice únicamente a personal que cuente con RFC y Homoclave.*

Para verificar que los pagos se realizaron exclusivamente a personal que contó con el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) con Homoclave, la ASF analizó la información proporcionada por la Dirección General de Presupuesto y Recursos de la Secretaría de Educación Pública, consistente en comunicados enviados por la SEP a las entidades federativas, como resultado de las observaciones detectadas a la información proporcionada por éstas, y los archivos de las nóminas ordinarias y de honorarios enviadas a la SEP por los estados, con lo que se determinaron variaciones en la información obtenida por la SEP, como son:

- En la vertiente FAETA-CONALEP, las pruebas de la ASF arrojaron un total de 2,298 empleados a los que se les realizaron pagos sin que contaran con la Homoclave o ésta estuvo incorrecta, mientras que la SEP determinó 2,142 trabajadores, lo que arroja una diferencia de 156 casos.
- En la vertiente FAETA-INEA, las pruebas realizadas por la ASF arrojaron un total 934 personas que contaron con la Homoclave errónea o inexistente, mientras que la SEP determinó 1,162 empleados, lo que determina una diferencia de 228 casos.

### 3. Conclusiones y Recomendaciones

- En materia de la revisión al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, la ASF determinó que no todos los gobiernos locales entregaron a la SEP la información en materia de servicios personales, ni la difundieron a través de su página de Internet, o lo hicieron de manera parcial e incompleta, sobre todo en algunos aspectos estratégicos que mantienen la atención y preocupación de la opinión pública, como es el caso del personal comisionado y con licencia, situación que genera un grave incumplimiento de lo mandatado por el PEF 2011.
- La información que debe incluir la SEP en su página de Internet sobre los servicios personales, es insuficiente en varios rubros, como: número, tipo de plazas y horas del nivel básico, registro actualizado del total del personal federalizado y sus datos de la CURP y el RFC con Homoclave. Además, se observaron diferencias con las entidades federativas respecto a la matrícula escolar y la compatibilidad geográfica.
- La SEP y las entidades federativas deberán presentar listados verificables del personal comisionado, a fin de propiciar transparencia y confiabilidad en la información, de lo contrario, la política educativa en México seguirá siendo un área de opacidad, alejada del adecuado ejercicio de transparencia y rendición de cuentas que se buscó con la inclusión de esta disposición en el DPEF.
- La SEP no contó con un registro consolidado y actualizado de la totalidad del personal federalizado y del personal con subsidio federal, con las características que solicitaba el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 -que incluyera datos de RFC, CURP, nombre del trabajador y la función que desempeña por centro de trabajo-, lo que no apoya a la transparencia, ya que no permite tener un conocimiento pleno de la cifra real de los trabajadores que laboran en la impartición de la educación básica, su ubicación y sus condiciones de desarrollo profesional.
- Como consecuencia de los resultados obtenidos de la intervención de la ASF, se puede constatar que las entidades federativas no han cumplido de manera suficiente con las disposiciones establecidas en el Acuerdo 482 por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío o la incorrecta aplicación de los recursos del FAEB, lo que genera un ejercicio poco claro de la gestión del fondo.
- Es necesario que la SEP fortalezca las acciones para contar con criterios, lineamientos y mecanismos homologados para realizar las conciliaciones de la matrícula, centros de trabajo y plazas, tendentes a facilitar y hacer más dinámico dicho proceso.

- Se desprende la necesidad de que la SEP lleve a cabo una identificación y conciliación del alumnado que está siendo atendido con los recursos del FAEB, con el fin de contar con una cifra precisa de la matrícula atendida, que sirva de base para desarrollar indicadores que muestren la importancia del fondo en la prestación de los servicios de educación básica y normal en las entidades federativas.
- Si bien es correcto concluir que los pagos a los trabajadores, regulados en los tabuladores salariales, se ajustan a dichos instrumentos, la existencia de pagos por conceptos que no están incluidos en dichos tabuladores, y que presionan a los estados en el gasto para cubrir las demandas en prestaciones, reflejan la necesidad de que la SEP concilie con las entidades federativas aquellos rubros que se están pagando, producto de la doble negociación salarial, con el propósito de contar con una relación de ellos por estado y el monto de recursos del FAEB que se están canalizando para cubrirlos.
- La SEP deberá coordinarse con las entidades federativas para la negociación de las prestaciones económicas adicionales y evitar la doble negociación con las secciones sindicales, así como definir jurídicamente a quién le corresponde atender las demandas de los trabajadores, expresadas en los pliegos petitorios. La definición de esta situación evitará pagos en exceso por concepto de prestaciones y presiones de gasto que se traducen en déficit presupuestario.
- Por lo anterior, sería conveniente que legisladores, con el apoyo de la SEP, las entidades federativas y las demás instancias involucradas en la administración, operación y evaluación del FAEB, presentaran coordinadamente, una propuesta de reformas a las disposiciones legales y normativas necesarias que regularicen y transparenten la aplicación de los recursos del FAEB, a fin de buscar su armonización, concatenación y alineación para atender las necesidades y condiciones actuales del Sistema Nacional de Educación Básica.
- En ese sentido, convendría que la Cámara de Diputados mandatara en el DPEF, que la SEP realice un seguimiento con cada una de las entidades federativas para verificar si se está sujetando al Acuerdo 482, por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío o la incorrecta aplicación de los recursos del FAEB; así como para consensuar modificaciones, precisiones o adiciones para fortalecer el Acuerdo mencionado.
- Es recomendable que la SEP se coordine con la H. Cámara de Diputados para presentar una propuesta de modificación de leyes y normativa que le otorguen facultades a esa dependencia, para que las entidades federativas concilien y aclaren los casos donde la SEP determine inconsistencias en la información proporcionada por estas entidades.

- Los indicadores establecidos por las dependencias coordinadoras de cada uno de los fondos que integran el ramo impide medir adecuadamente los resultados.
- Una de las limitantes en cuanto al uso de los recursos del FAEB es que los gobiernos estatales no pueden aplicarlos en plazas nuevas, ya que éstas tienen que ser previamente autorizadas por la SEP federal.
- Resulta difícil la identificación de los recursos estatales que concurren con los del FAEB, situación que afecta de manera significativa la rendición de cuentas. Los recursos del fondo son complementarios a los estatales y no están establecidas de manera clara las responsabilidades entre los estados y la Federación, lo que afecta la transparencia en el ejercicio y aplicación del fondo.
- Es recomendable que la H. Cámara de Diputados explore la posibilidad de presentar una propuesta donde se definan las responsabilidades, alcances y compromisos de las entidades federativas y la Federación en materia de financiamiento de la educación con el Fondo, lo que requiere identificar a los responsables de la ejecución y de los resultados de la política pública.
- Respecto al cumplimiento del Acuerdo 482 por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío, o la incorrecta aplicación de los recursos del FAEB, las pruebas realizadas en 10 estados, muestran que existe desarticulación de acciones y responsabilidades entre las entidades federativas y la Federación en el uso de los recursos del fondo, lo que propicia en muchos de los casos opacidad e ineficiencias en su ejercicio y aplicación.
- En resumen, la falta de mecanismos de control e información propician irregularidades o prácticas indebidas e ilegales, situación que aunado a la carencia de registros confiables originan que no sea posible cumplir con las obligaciones establecidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y ser un elemento útil en la rendición de cuentas y toma de decisiones.
- Por lo que hace a la revisión al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, la ASF concluye que la SEP cumplió en tiempo con la entrega a la Presidencia de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados, así como a los titulares de las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, del documento a que se refiere el artículo 9, fracción IV, Base A, inciso b), del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2011.
- Sin embargo, dicho documento contiene información insuficiente ya que no incluye una serie de elementos y conceptos de información esencial que apoye el cumplimiento por parte de la SEP y de las entidades federativas de los requerimientos establecidos en los apartados correspondientes del Decreto de



PEF 2011, como son: el reporte de pagos retroactivos; la conciliación de las plazas docentes, administrativas, directivas y número de horas, en los diferentes niveles, tanto en educación tecnológica como en educación para adultos; el reporte de personal con doble asignación laboral que no es compatible geográficamente; la relación de los casos en que se superaron los ingresos promedio de un docente en la categoría más alta del tabulador salarial correspondiente a cada entidad; además no se presentó un registro completo del personal financiado con los recursos del FAETA, entre otros.

- Sobre estas consideraciones, es recomendable que los diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia promuevan esfuerzos para que -al igual que con el FAEB- la SEP se coordine con la H. Cámara de Diputados a efecto de presentar una propuesta de modificación de leyes y normativa que le otorguen facultades a esa dependencia para que las entidades federativas concilien y aclaren los casos donde se determinaron inconsistencias en la información proporcionada en materia del FAETA.
- La creación de sindicatos estatales del personal docente ha implicado el pago de prestaciones no consideradas en los convenios de federalización, por lo que es necesario regularizar las prestaciones laborales del sistema de educación tecnológica, así como del personal docente que se contrata bajo el régimen de honorarios.
- La SEP y las entidades federativas deberían presentar listados verificables del personal comisionado a fin de propiciar transparencia y confiabilidad en la información, lo que permitiría reducir los niveles de opacidad que se siguen presentando en la información relacionada con el sector educativo.
- Existe un débil proceso de descentralización en la operación, gestión y ejecución de los recursos del FAETA, en especial del sistema CONALEP, por lo que es necesario revisar el alcance de los convenios de federalización de educación tecnológica y de descentralización de la educación para adultos, suscritos a finales de los años noventa, con el propósito de actualizarlos y hacerlos más funcionales y operativos.
- El Distrito Federal y Oaxaca no han suscrito los convenios de federalización respectivos para la educación tecnológica, y los recursos se asignan a través del Ramo 11 Educación Pública; además, en el caso del Distrito Federal y Nuevo León, aún no desconcentran los servicios educativos del INEA, ya que no han suscrito el convenio respectivo, por ello no reciben recursos del fondo y continúan operando a través de sus delegaciones. En el caso de los estados de Baja California, Estado de México y Michoacán, aunque aún no cuentan con el convenio de desconcentración, reciben recursos a través del Ramo General 33.