

**Secretaría de Educación Pública**

**Atención a las Escuelas Afectadas por los Sismos de 2017**

Auditoría de Desempeño: 2018-0-11100-07-0106-2019106-DS

106-DS

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar que la validación de información, la gestión de recursos y el seguimiento de los daños contribuyeron a la reconstrucción y rehabilitación de las escuelas afectadas por los sismos de septiembre de 2017.

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

***Alcance***

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2018 y comprendió el avance en la atención de las afectaciones a las escuelas por los sismos de 2017 por medio de la validación de la información en la evaluación de los daños ocasionados a las escuelas; elaboración de los diagnósticos para la cuantificación de los daños; la solicitud de los recursos para la atención de las afectaciones; el reporte del avance físico y financiero y la supervisión para dar seguimiento a la ejecución de las obras; el avance y la cobertura de atención registrada en la rehabilitación y la reconstrucción de los planteles educativos, y la aplicación de los recursos bajo los criterios de eficiencia, eficacia, economía y control. Respecto del alcance temporal, la auditoría tuvo como referente el periodo 2017-2018.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto a la atención de las escuelas afectadas por los sismos de 2017.

### **Antecedentes**

México está ubicado en el Cinturón Circumpacífico, espacio geográfico que atraviesa las costas de Asia y América, principalmente, y en el cual se lleva a cabo el 80% de la sismicidad mundial, es por esto que el territorio nacional se encuentra afectado por la movilidad de cinco placas tectónicas: la de Norteamérica, la de Cocos, la de Rivera, la del Caribe y la del Pacífico.<sup>1/</sup>

Por esta razón, México es un país con alto riesgo sísmico y la probabilidad de que ocurran fenómenos de gran magnitud, particularmente en la llamada Brecha de Guerrero, es alta. En la historia reciente de México fueron los sismos de 19 y 20 de septiembre de 1985 los que incidieron en la institucionalización de una política que articulara y sistematizara la respuesta a las situaciones de desastre, para lo cual el Gobierno Federal tuvo que reordenar sus prioridades, movilizar recursos económicos e implementar procesos formales para prevenir y atender las afectaciones provocadas por eventos imprevistos que afectarían a la población y a la infraestructura pública, sobre todo en materia de rehabilitación y reconstrucción de los daños a la infraestructura educativa del país.

Dichos sismos tuvieron una magnitud de 8.1 y 7.5 grados en la escala de Richter, respectivamente, cuya intensidad causó daños en Colima, Guerrero, Ciudad de México, Michoacán, Morelos, Veracruz y Jalisco<sup>2/</sup>; se estimó que entre 6 y 7 mil personas perdieron la vida, sin que se emitiera una cifra oficial al respecto.<sup>3/</sup> Además, se calculó que las pérdidas se contabilizaron en 4,100 millones de dólares y según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el país requirió de un 2.4 % de su Producto Interno Bruto (PIB) para recuperarse.<sup>4/</sup>

En ese año se instaura la Comisión Nacional de Reconstrucción, con el propósito de fungir como un órgano de consulta y participación en las actividades de los sectores público, social y privado, así como guiar el desempeño de sus tareas bajo los criterios de auxilio eficaz a los damnificados; coordinación de la acción pública y social en torno a las prioridades de reconstrucción de las escuelas, los hospitales y las viviendas afectadas. Asimismo, se institucionaliza el Sistema de Protección Civil, el cual se integró por las dependencias y

---

<sup>1/</sup> Estrategia de preparación y respuesta de la Administración Pública Federal, ante un sismo y tsunami de gran magnitud “Plan Sismo”, Coordinación General de Protección Civil, págs. 6 y 7.

<sup>2/</sup> Cámara de Diputados, Legislatura LIII - Año I - Período Ordinario, 15 de octubre de 1985- Número de Diario 29

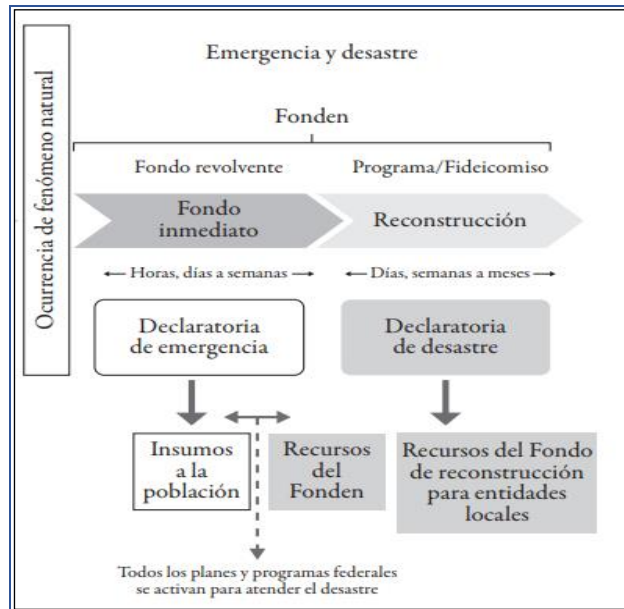
<sup>3/</sup> Pérez Botero, Valentina y Casillas Bermúdez, Karla, El sismo de los 10 mil muertos, El Universal, 14 de septiembre de 2015.

<sup>4/</sup> Corona, Sonia, El precio de un terremoto, El País, 18 de septiembre de 2015.

entidades de la Administración Pública Federal, cuyo objetivo establecía la necesidad de desarrollar condiciones para proteger a las personas, sus bienes materiales y reducir la incertidumbre y los riesgos derivados de un evento de desastre.<sup>5/</sup>

A partir de la publicación de la Ley General de Protección Civil, el 12 de mayo de 2000, se establecieron mecanismos financieros para posibilitar las actividades en la atención de desastres, el primero de carácter preventivo, el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN), y el segundo reactivo, para ser usado después de los siniestros, el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), con el que se desarrollan las actividades vinculadas con la rehabilitación y la reconstrucción de la infraestructura física educativa, el cual se conforma en la estructura siguiente:

DIAGRAMA DE OPERACIÓN DEL FONDO DE DESASTRES NATURALES



FUENTE: Mora Escamilla, Jorge Damián. Panorama del Sistema Nacional de Protección Civil en México, Revista del Colegio de San Luis, año VII, número 13, enero a junio de 2017. Pág. 13.

<sup>5/</sup> Óp. Cit. Bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil, pág. 20

En los documentos de planeación nacional, en el Eje 1 Estado de Derecho y Seguridad del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, en la estrategia 13.2, “En el marco del Sistema Nacional de Protección Civil”, se precisó que se revisarían cuidadosamente los procedimientos para asignar los recursos del FONDEN a las autoridades correspondientes y la entrega de apoyos a la población con la agilidad que esta materia requiere; asimismo, se indicó que “se trata de una esfera en la que se debe acabar con cualquier forma de burocratismo que obstaculice la ayuda a la que por ley tienen derecho los ciudadanos afectados por estos fenómenos”.

En el PND 2013-2018, en la Meta Nacional I, México en Paz, se señaló que cada año las pérdidas humanas y materiales ocasionadas por los fenómenos naturales representan un alto costo social y económico para el país y que las condiciones de sismicidad en gran parte del territorio nacional representan un riesgo que amenaza la integridad física, el bienestar, el desarrollo y el patrimonio de la población, así como los bienes públicos; y se estableció el objetivo 1.6 “Salvaguardar a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano” y la estrategia 1.6.2 “Gestión de emergencias y atención eficaz de desastres”.

En septiembre de 2017, casi 33 años más tarde que los sismos de 1985, ocurrieron dos eventos de gran magnitud. El primero, aconteció el 7 de septiembre de 2017 con una magnitud de 8.2 grados en la escala de Richter, y el segundo, 12 días después, el 19 de septiembre de 2017, con una magnitud de 7.1 grados Richter, los cuales ocasionaron daños a 19,194 planteles educativos, los cuales se distribuyeron de la manera siguiente: Chiapas (3,067); Ciudad de México (2,006); Estado de México (4,909); Guerrero (550); Hidalgo (413); Michoacán (570); Morelos (1,341); Oaxaca (3,001); Puebla (2,272); Tlaxcala (1,013) y Veracruz (52).

En el portal Fuerza México, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), destinado a transparentar las actividades de rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura pública dañada, se indicó que las escuelas afectadas por los sismos de 2017 fueron atendidas con recursos de índole público, distribuidos mediante el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), sin que se reportara información específica sobre los recursos económicos programados y ejercidos en el desarrollo de las obras destinadas a atender dicha infraestructura; por parte de la cobranza de los seguros contratados y por medio de los programas de la Reforma Educativa y de Escuelas al CIEN.<sup>5/</sup>

En cuanto a la infraestructura física de los planteles educativos, las Reglas Generales y los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN; así como los acuerdos de las sesiones extraordinarias del Comité Técnico del Fideicomiso y los Convenios de Operación del Programa de la Reforma Educativa; establecieron que las atribuciones de la SEP en la atención de la infraestructura educativa afectada por los sismos de 2017 se vincularían con la

---

<sup>5/</sup> El Programa Escuelas al CIEN es operado por el INIFED.

validación de la información en la evaluación de los daños ocasionados a las escuelas; la elaboración de los diagnósticos para la cuantificación de los daños; la solicitud de los recursos para la atención de las afectaciones y el reporte del avance físico y financiero y la supervisión para dar seguimiento a la ejecución de las obras en los planteles educativos que fueron apoyados con recursos económicos del FONDEN, por parte de los seguros contratados y mediante el Programa de la Reforma Educativa.

En conclusión, la atención de desastres naturales es una actividad prioritaria para México, en tanto que está ubicado en una zona geográfica de alta sismicidad; sin embargo, ha presentado dificultades institucionales para atender las afectaciones generadas en la infraestructura física en materia de educación, en razón de que aun cuando se estableció el Sistema Nacional de Protección Civil en la década de 1980, no se articuló una política formal hasta la publicación de la Ley General de Protección Civil en el año 2000; asimismo, en la planeación de mediano plazo nacional se indicó la importancia de atender eficazmente las emergencias derivadas de este tipo de eventos; no obstante, se reconoció que no se cuentan con mecanismos que propicien una atención articulada entre los diferentes niveles de gobierno. En el caso de los sismos de 2017, el Gobierno Federal definió una estrategia para garantizar la continuidad del servicio educativo que incluyó la dispersión de recursos del FONDEN, de la cobranza de los seguros contratados y de los programas de la Reforma Educativa y Escuelas al CIEN <sup>2/</sup> en las 11 entidades federativas afectadas. Sin embargo, persiste la incertidumbre respecto del avance que se tiene en el resarcimiento de los daños ocasionados a la infraestructura de los planteles educativos afectados.

## **Resultados**

### **1. Validación de la información en evaluación de daños en la infraestructura física educativa afectada**

Para 2018, la SEP no acreditó la información que evidenciara la validación efectuada en el proceso de evaluación de los daños a la infraestructura física educativa afectada por los sismos de 2017 apoyada con recursos del FONDEN, por lo que se careció de certeza de la forma en que se realizó el proceso de evaluación de los daños en los planteles educativos que resultaron afectados, así como los mecanismos implementados por la SEP para validar los resultados que se obtuvieron en dicho proceso, en incumplimiento de lo establecido en los Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN).

Para el caso de las escuelas apoyadas mediante el Programa de la Reforma Educativa, la SEP no contó con la documentación que acreditara la evaluación de los daños en los 10,901 planteles educativos que fueron apoyados con el Programa de la Reforma Educativa, ya que la dependencia remitió 10,842 dictámenes del proceso de evaluación de los daños, lo que representó el 99.5% respecto de los 10,901 planteles educativos afectados. Además, los formatos utilizados no incluyeron la matrícula de alumnos inscritos a los planteles, ni se

---

<sup>2/</sup> El Programa Escuelas al CIEN es operado por el INIFED.

establecieron los montos que se requirieron para atender las afectaciones en cada una de las escuelas, lo que denotó la falta del establecimiento de criterios para determinar los recursos económicos que serían necesarios en la atención de las escuelas afectadas, en incumplimiento de lo establecido en las Actas de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la Reforma Educativa.

Derivado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, para el caso del FONDEN, la SEP mediante el oficio núm. DGPYRF/40.2-2406/2019 del 29 de mayo de 2019, precisó que “los Institutos Estatales de la Infraestructura Física Educativa (instancias ejecutoras) en coordinación con el INIFED, llevaron a cabo la evaluación de los daños, y conforme a esta última determinaron el costo de atención de la infraestructura física educativa afectada [...]”. Sin embargo, se careció de la evidencia documental que acreditara la validación realizada por la secretaría de los resultados obtenidos en el proceso de evaluación de los daños realizada por los Institutos Estatales de la Infraestructura Física Educativa en coordinación con el INIFED, por lo que se ratifica la observación.

Respecto de las escuelas apoyadas con recursos del Programa de la Reforma Educativa, la secretaría precisó que “derivado de la existencia de disponibilidad financiera [...] se autorizó la dispersión de los recursos para que se cubrieran los daños y los montos asignados fueran suficientes tomando como base la matrícula de los alumnos que reflejaban la dimensión de las escuelas para que fueran equivalentes a los que se asignan en el programa regular”. Sin embargo, la secretaría no acreditó que se hubieran calculado los montos que se entregarían con base en la matrícula de los planteles educativos, por lo que se desconoce si aquellos que no contaron con dictamen sólo se les entregó el mínimo de acuerdo con la matrícula, así como la forma en que se valoraron los daños de las escuelas afectadas que no contaron con un dictamen, por lo que se desconoce si cumplían con los criterios para recibir los recursos de este tipo de fondeo, por lo que se ratifica la observación.

**2018-0-11100-07-0106-07-001 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública valide la información obtenida del proceso de evaluación de daños en los planteles educativos afectados por desastres naturales que son apoyados mediante el FONDEN, y, con ello, se garantice la selección de escuelas que requieren ser atendidas con recursos federales por los daños ocasionados en su infraestructura física educativa, de conformidad con lo establecido en el numeral 1, del anexo VI "Sobre la Infraestructura Física Educativa y Deportiva", de los Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-002 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite la evaluación de los daños en la totalidad de las escuelas reportadas con afectaciones por los desastres naturales que son apoyadas mediante los recursos económicos del Programa de la Reforma Educativa, y que los dictámenes que sustentan los daños incluyan la información relativa a los montos que son

necesarios para su atención, que se ajusten al rango y a la matrícula que pretende atender, y, con ello, se garantice que la asignación de los recursos del programa está otorgada conforme a los daños identificados y al número de alumnos inscritos en cada plantel afectado, a fin de contar con un adecuado control de las asignaciones económicas, de conformidad con lo establecido en el acuerdo E03.03.17S, establecido en el Acta de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la Reforma Educativa, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

## **2. *Elaboración los diagnósticos para la cuantificación de las afectaciones en la infraestructura física educativa***

Para 2018, en el caso del FONDEN, la SEP acreditó la elaboración de 21 diagnósticos definitivos en 9 de las 11 entidades federativas que registraron afectaciones en los inmuebles de la infraestructura educativa que debían ser apoyadas por medio de los recursos de ese fondo. En dichos diagnósticos se cuantificó la necesidad de requerir 9,254,701.0 miles de pesos en la reconstrucción y la rehabilitación de 5,010 escuelas de las 19,194 identificadas con daños,<sup>§/</sup> por lo que la dependencia contó con un documento en el que identificó los daños y los montos requeridos para restablecer los servicios en las escuelas que debían ser apoyadas mediante recursos del FONDEN, en atención a lo establecido en la normativa.

Sin embargo, la secretaría careció de la evidencia documental para comprobar la viabilidad respecto de la inclusión y la ejecución de las obras de reconstrucción y rehabilitación, situación que fue observada en el resultado número 1 del presente informe, y no se dio certeza de que las obras establecidas en los diagnósticos definitivos contaran con el sustento técnico que acreditara su inclusión al mismo, en incumplimiento de lo señalado en las Reglas Generales de FONDEN.

Respecto del cumplimiento de las características que deben contener los diagnósticos, en los 21 proporcionados por la SEP se incluyó, de manera genérica, la información de la denominación del fenómeno natural perturbador, la ubicación, la cuantificación de los daños, las obras a realizarse en los planteles educativos afectados (una obra por cada una de las escuelas apoyadas); los días estimados en su ejecución y el pronunciamiento respecto de la no duplicidad de las acciones con otro tipo de financiamiento, de conformidad con los Lineamientos de Operación específicos del FONDEN. Sin embargo, la documentación no permitió realizar una clasificación del tipo de trabajo (reconstrucción y rehabilitación) ni del nivel educativo al que se correspondieron, por lo que se desconoció el número de obras de reconstrucción o rehabilitación que se requirieron para resarcir las afectaciones, en incumplimiento de la normativa en materia de control interno.

---

<sup>§/</sup> Mediante los oficios núms. DA/2389/19 del 28 de marzo de 2019 y DA/2801/19 del 11 de abril de 2019, el INIFED identificó afectaciones a 19,194 planteles educativos derivados de la ocurrencia de los sismos de 2017.

Para el caso de Programa de la Reforma Educativa, en la base de datos denominada “Escuelas afectadas por los sismos en 2017”, proporcionada por la secretaría, se incluyeron 10,901 planteles de nivel básico, que de acuerdo con la SEP, registraron daños menores; sin embargo, la base correspondió a un registro interno de la secretaría, sin que remitiera los registros electrónicos que entregaron las entidades federativas para acreditar las propuestas de las escuelas que debían ser apoyadas, por lo que no existió certeza del proceso de elegibilidad utilizado para la asignación de los recursos económicos, ni la confiabilidad y calidad de los datos proporcionados, en incumplimiento del acuerdo E03.03.17S, establecido en el Acta de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la Reforma Educativa, así como de lo definido en la normativa en materia de control interno.

En relación con la verificación en la duplicidad de los apoyos, la SEP remitió 24 oficios en los que solicitó a los secretarios de educación de las 10 entidades aclararan las posibles duplicidades en la entrega de apoyos para resarcir las afectaciones en la infraestructura física educativa (febrero en 1,560 escuelas; marzo con 1,570; abril con 1,117; julio con 2,011 y agosto con 1,726). Sin embargo, la información se presentó de manera genérica, sin que se constatará el número de planteles que registraron inconsistencias en el ejercicio de los recursos, ya que los oficios sólo establecieron el reporte total de escuelas con posibles irregularidades, sin que se especificaran los planteles educativos que incurrieron en la duplicidad; asimismo, la dependencia no demostró las actividades realizadas para evitar que se ministraran o reintegraran los recursos duplicados en las 10 entidades federativas beneficiadas con el programa, por lo que no se tuvo certeza de que las escuelas que fueron apoyadas con recursos del Programa de la Reforma Educativa hubieran sido financiadas con apoyos adicionales para atender los daños en su infraestructura física, en incumplimiento de lo establecido en las Actas de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la Reforma Educativa.

Derivado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la SEP mediante el oficio núm. DGPYRF/40.2-2406/2019 del 29 de mayo de 2019, CPEP/407/2019 del 4 de junio de 2019 y DGDGE/CI/019/2019 del 7 de junio de 2019, indicó que “previo a la entrega de los resultados preliminares al Comité de Evaluación de Daños, las Delegaciones Federales en su carácter de Presidentes del Subcomité de Evaluación de Daños del Sector Educativo y Deportivo, llevan a cabo sesiones de entrega de resultados preliminares”; asimismo, señaló que “en dicho órgano colegiado participan los miembros de las autoridades locales, federales, instancias ejecutoras y el INIFED a efecto de verificar y validar los resultados preliminares”, y proporcionó las tarjetas informativas dirigidas a la Coordinación de Proyectos Estratégicos Presupuestales, así como las Actas de Entrega de Resultados de los Subcomités de Evaluación de Daños del sector educativo de los estados de Chiapas; Estado de México, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Veracruz, y las actas de entrega de resultados del Comité de Evaluación de Daños de las 9 entidades apoyadas con recursos del FONDEN.

Con su análisis se determinó que la SEP contó con las actas de entrega de resultados de 6 de los 9 estados que fueron apoyados por el FONDEN y sólo en 4 de las 6 actas fue posible identificar el número de escuelas afectadas (2,338 escuelas afectadas); asimismo, no se identificó el monto por solicitar en 5 de las 6 actas entregadas. Cabe destacar que en todos



los casos los datos son preliminares, por lo que no se puede determinar el número total de escuelas dañadas ni su cuantificación. Asimismo, con la revisión de las actas de entrega de resultados del Comité de Evaluación de Daños, se identificó que en 8 de las 9 entidades federativas apoyadas con recursos del FONDEN presentaron inconsistencias en los montos diagnosticados a excepción del estado de Chiapas, por lo que no hubo confiabilidad en las cifras reportadas al comité. Además, con el análisis de las tarjetas informativas se observó que no contienen información del número de inmuebles educativos dañados, ni su cuantificación, por lo que se desconoce si la información que fue revisada y validada por el instituto es consistente con lo solicitado por la SEP ante el comité del FONDEN, por lo que se ratifica la observación.

En relación con la acreditación de los diagnósticos para la cuantificación de los daños, la SEP indicó que “las bases de datos que enviaron las Autoridades Educativas Locales (AEL) fueron revisadas en varias ocasiones [...] hasta que se contó con una base de datos definitiva que fue el resultado del padrón de escuelas beneficiadas”; asimismo, señaló que “la atención a las escuelas afectadas por los sismos del mes de septiembre fue un hecho aislado, no previsto y fuera de la atención regular del programa”. Sin embargo, con la revisión de las bases de datos de 10 de las 11 entidades federativas afectadas, que fueron beneficiadas con recursos del Programa de la Reforma Educativa, se identificó que sólo la base de datos correspondiente a la Ciudad de México coincidió con sus registros internos de 1,124 planteles dañados, y en las 9 entidades restantes la información no fue congruente con dichos registros, por lo que se ratifica lo observado.

Respecto del establecimiento de protocolos de actuación para evitar duplicidades en el ejercicio de los recursos del Programa de la Reforma Educativa, la SEP informó que “la DGDGE realizó el cruce de las bases de datos de las escuelas beneficiadas por el Programa de la Reforma Educativa, el Programa de Escuelas al CIEN y el FONDEN, con lo cual se identificó que algunas escuelas que recibieron recursos de dos o más tipos de fondeo. Asimismo, incluyó información complementaria de la respuesta que dieron las entidades federativas ante la solicitud de aclaración de las posibles duplicidades, con la revisión de la información se identificó que en 9 de los 10 estados apoyados por el programa se reportó, en términos generales, que los recursos fueron usados para diferentes conceptos, sin que existiera documentación adicional que corroborara el pronunciamiento, y que fue el estado de Puebla quien solicitó la cancelación de 31 inmuebles de competencia estatal y 56 de competencia federal por la duplicidad en los apoyos; sin embargo, en dicha entidad se identificaron 307 casos con posibles inconsistencias, por lo que la entidad no comprobó que estableció protocolos para evitar problemas en la entrega de los recursos, con lo que se ratifica la observación.

#### 2018-0-11100-07-0106-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública defina el total de los planteles educativos que resulten afectados por la ocurrencia de desastres naturales, y que son apoyados mediante el FONDEN, para validar su inclusión en los diagnósticos definitivos mediante el sustento técnico que compruebe la valoración de los daños en su infraestructura, y, con ello, se tenga certeza

de que el número de escuelas incluidas en los diagnósticos es congruente con los daños reportados en la evaluación de las afectaciones, en cumplimiento del artículo 15, párrafo tercero de las Reglas Generales del FONDEN, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite que la información contenida en los diagnósticos definitivos de las escuelas que registren afectaciones en su infraestructura física ocasionada por desastres naturales permita clasificarse por tipo de trabajo (reconstrucción y rehabilitación) y nivel educativo de cada plantel, y, con ello, proporcione datos confiables y de calidad respecto de los daños ocasionados por los desastres naturales a las escuelas, de conformidad con lo establecido en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma Cuarta. "Información y Comunicación", párrafo primero; y párrafo cuarto, subnumeral 13 "Usar información relevante y de calidad" del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-005 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite que la información contenida en los diagnósticos para la cuantificación de los daños y para la atención de los planteles educativos afectados por desastres naturales, mediante el Programa de la Reforma Educativa, se realice con base en los registros electrónicos que le remitan las entidades federativas, y, con ello, se tenga certeza respecto del proceso de elegibilidad que se utiliza en la asignación de los recursos económicos para la atención de esa infraestructura afectada por desastres naturales, de acuerdo con lo establecido en el acuerdo E03.03.17S, del Acta de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la Reforma Educativa, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-006 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca protocolos de actuación para evitar que las entidades federativas que reciben recursos del Programa de la Reforma Educativa presenten duplicidades en el ejercicio de sus recursos y, con ello, la secretaría se asegure de la adecuada aplicación de los recursos destinados a la rehabilitación de los planteles educativos de nivel básico, de conformidad con lo establecido en el acuerdo E03.03.17S, del Acta de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la Reforma Educativa, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### 3. *Solicitud de recursos para la atención de las afectaciones*

Para 2018, la SEP realizó la solicitud de los recursos que serían necesarios para la atención de las escuelas que resultaron afectadas por los sismos de 2017. Para el caso del FONDEN, la secretaría acreditó las copias de 21 oficios dirigidos a la SEGOB, los cuales fueron congruentes con los 21 diagnósticos definitivos presentados al Comité de Evaluación de Daños. Con la revisión de los oficios, se constató la solicitud para la liberación de los recursos dirigidos a la reconstrucción y a la rehabilitación de 5,010 planteles educativos en 9 de las 11 entidades federativas registradas como afectadas, en los que se requirieron 9,254,701.0 miles de pesos para atender las afectaciones a la infraestructura física educativa, esto significó que la secretaría adoptó las medidas para gestionar los recursos y, con ello, atender la infraestructura física educativa afectada por los sismos, en cumplimiento de lo establecido en las Reglas Generales del FONDEN y en los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN.

En relación con el reclamo de los recursos a las empresas aseguradoras, la SEP no contó con la evidencia documental que acreditara el reclamo ante la compañía aseguradora sobre los daños ocasionados a la infraestructura física educativa, por lo que desconoció el monto otorgado, así como del número de escuelas que fueron apoyadas bajo ese financiamiento, en incumplimiento de lo establecido en Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN.

Respecto de la solicitud de recursos del Programa de la Reforma Educativa, la SEP acreditó 10 convenios firmados entre la secretaría y las entidades federativas afectadas por los sismos de 2017 que fueron beneficiados mediante dicho programa, en los que se definió la transferencia de 749,050.0 miles de pesos para dar atención a las escuelas dañadas en 10 de los 11 estados afectados por los sismos de 2017, lo cual representó el 7.0% más que los 700,000.0 miles de pesos para atender las afectaciones, sin que la secretaría explicara los motivos por los cuales determinó una transferencia de recursos mayor a la definida en el acuerdo de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la Reforma Educativa; asimismo, se identificó que de las 10,901 escuelas de nivel básico reportadas por la SEP con daños, el 99.3% (10,830 escuelas) contó con el acta de inicio de los trabajos, sin que la secretaría precisara las causas por las que en las 71 escuelas restantes no se acreditaron dichas actas, en incumplimiento de lo establecido en las Actas de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la Reforma Educativa.

Derivado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en relación con el reclamo ante las aseguradoras, mediante el oficio núm. DGPYRF/40.2-2406/2019 del 29 de mayo de 2019, la SEP indicó que “el 25 de septiembre de 2017 suscribió el ‘Convenio de Restitución en Especie’ entre el INIFED y el Grupo Mexicano de Seguros S.A. de C.V. para la restitución en especie de los bienes afectados” y proporcionó copias del “Convenio de Restitución en Especie”, del oficio 712/DGASAI/055/2018 del 9 de febrero de 2018 y del “Acuerdo por el cual se validan el número de planteles educativos afectados por los sismos de 2017, a atender con la póliza de riesgos catastróficos 0700061”. Sin embargo, no acreditó los oficios mediante los cuales solicitó a la aseguradora enviar a los ajustadores para verificar los daños de los inmuebles, así como los registros de los 4,011 planteles que se determinaron

se atenderían por un monto de indemnización total de 1,361.6 millones de pesos, por lo que se ratifica la observación.

Respecto de las escuelas apoyadas mediante el Programa de la Reforma Educativa, la secretaría precisó que “debido a que la prioridad se centró en el restablecimiento de los servicios educativos para volver a la normalidad operativa de las escuelas, se optó por establecer montos máximos en los convenios de asignación de los recursos con los gobiernos de 10 entidades federativas. Si bien la suma total de los montos es de 749,050,000.0, siempre se cuidó el no rebasar el monto aprobado por el Comité Técnico”, sin que acreditara la información que evidenciara las causas por las cuales no se ajustó a los montos autorizados por el Comité Técnico del programa.

En relación con las 71 actas de inicio faltantes, la SEP señaló que “los enlaces designados por las autoridades educativas de los estados de Guerrero, Michoacán y Puebla no han concluido con la carga de documentos en el Sistema de Seguimiento del Programa de la Reforma Educativa (SISPRE)”, sin que se acreditara la evidencia de las 71 actas de inicio faltantes, por lo que se ratifica la observación.

SIIC

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/321/2019 del 12 de junio de 2019 para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control con motivo de 1 irregularidad detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite el reclamo ante las empresas aseguradoras por los daños ocasionados a la infraestructura física educativa, por medio del registro de las afectaciones a las escuelas, los recursos correspondientes a la indemnización, y el número de planteles educativos que deben ser atendidos y, con ello, se tenga certeza de la aplicación de los recursos económicos destinados a la atención de la infraestructura física educativa, de conformidad con lo establecido en el numeral 3.6 del anexo VI "Sobre la Infraestructura Física Educativa y Deportiva" de los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite que los recursos asignados para la atención de las escuelas del nivel básico dañadas por desastres naturales apoyadas mediante el Programa de la Reforma Educativa son coincidentes con los montos definidos en los acuerdos de su comité técnico, y asegure que los planteles educativos beneficiados cuenten con el acta de inicio y, con ello, se garantice la correcta aplicación de los recursos económicos para rehabilitar su infraestructura física, de conformidad con lo establecido en el Acta de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la

Reforma Educativa, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**4. *Reporte del avance físico y financiero y la supervisión para dar seguimiento a la ejecución de las obras para resarcir las afectaciones en las escuelas dañadas***

Para 2018, la SEP no acreditó el reporte respecto de los informes trimestrales de avance físico y financiero, ni de las visitas de supervisión, de las obras destinadas a la reconstrucción y rehabilitación de la infraestructura física educativa apoyadas mediante los recursos económicos del FONDEN y del Programa de la Reforma Educativa, ya que en el caso del fondo, la dependencia no acreditó la información respecto de la presentación de los informes por obra o acción a la Dirección General del FONDEN ni a su Comité Técnico, por lo que no existe certeza sobre el avance de los proyectos y de la aplicación de los recursos económicos destinados en la atención de los daños en 5,010 planteles educativos apoyados por ese fondo, en incumplimiento de lo establecido en los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN.

Para el Programa de la Reforma Educativa, la dependencia no acreditó la documentación de los informes que debían remitir las entidades para evidenciar el desarrollo de las obras en 10,901 planteles educativos apoyados por el programa en las 10 de las 11 entidades federativas que registraron afectaciones por los sismos de 2017, ni de la aplicación y el ejercicio de los recursos económicos otorgados, por lo que se desconoció el avance efectuado en la rehabilitación de las escuelas de nivel básico mediante el programa, en incumplimiento de lo establecido en los convenios para la operación del “Programa de la Reforma Educativa”.

Respecto de la supervisión de las obras, la SEP reportó la visita en 75 (0.7%) planteles educativos respecto de los 10,901 que fueron apoyados con el Programa de la Reforma Educativa, sin que la secretaría proporcionara la evidencia documental que acreditara los resultados y las conclusiones obtenidas para verificar la aplicación de los recursos otorgados por medio del programa. No evidenció los elementos mínimos que se consideraron para realizar una muestra estadísticamente representativa, ya que se desconoció el tipo de muestreo utilizado (probabilístico o no probabilístico), el tamaño de la muestra; el nivel de confianza y la determinación de los estratos (en el caso de que fuera estratificado), por lo que no existió certeza de la aplicación de los recursos en los planteles educativos que fueron apoyados por el programa, en incumplimiento de lo señalado en los convenios para la operación del “Programa de la Reforma Educativa”.

En cuanto a los avances físicos y financieros presentados al comité del FONDEN, derivado de la Reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. DGPYRF/40.2-2406/2019 del 29 de mayo de 2019, la SEP señaló que “el secretario de actas del comité técnico del Fideicomiso no. 2003 FONDEN solicita por correo electrónico a la Unidad de Administración y Finanzas, al cierre de cada trimestre, el informe ejecutivo de los avances físicos y financieros en el formato establecido por dicho comité, con el objetivo de que se presente en las sesiones ordinarias”; asimismo, la unidad en cuestión solicita el reporte al INIFED, “en su calidad de instancia normativa, competente y asesora en la materia y

responsable de verificar los avances el informe ejecutivo”, para lo cual el instituto envía dicho informe elaborado y validado, el cual es remitido al secretario de actas, quien convoca a las sesiones ordinarias para su presentación, en la que asiste la unidad de administración. Con el análisis de la información se determinó que la SEP únicamente documentó el proceso de solicitud de los informes ejecutivos correspondientes a los trimestres primero, segundo, tercero y cuarto de 2018, y primero de 2019, los cuales serían presentados en la segunda, tercera y cuarta sesiones ordinarias de 2018, y la primera y segunda de 2019, pero no acreditó su presentación ni su participación en las mismas, por lo que se ratifica la observación.

**2018-0-11100-07-0106-07-009 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública compruebe los avances físicos y financieros de las obras ejecutadas en las 5,010 escuelas apoyadas con recursos del FONDEN y, en lo sucesivo, presente, ante la dirección general y su comité técnico del FONDEN, los avances físicos y financieros, por obra y acción, respecto de la reconstrucción y la rehabilitación de las escuelas que son apoyadas con recursos de dicho fondo, y, con ello, se certifique el avance de los proyectos y de la aplicación de los recursos económicos destinados a la atención de los daños ocasionados por los desastres naturales a la infraestructura educativa, de conformidad con el numeral 29, cuarto párrafo, de los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-010 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite los avances físicos y financieros de las obras ejecutadas en las 10,901 escuelas del nivel básico apoyadas con recursos del Programa de la Reforma Educativa y, en ejercicios posteriores, asegure que las entidades federativas que son apoyadas con recursos económicos de ese programa, para las actividades de rehabilitación de las escuelas de nivel básico afectadas por desastres naturales, remitan los informes trimestrales de avance físico y financiero, con el propósito de que la secretaría cuente con documentación que permita evidenciar el desarrollo de las obras y la aplicación de los recursos, y, con ello, se tenga certeza respecto del avance en la rehabilitación de las escuelas de nivel básico afectadas por desastres naturales, de conformidad con el inciso I de los convenios para la operación del "Programa de la Reforma Educativa", e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-011 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite los resultados y la metodología utilizada en las visitas de supervisión efectuadas a las escuelas de nivel básico afectadas por desastres naturales que son apoyadas con el Programa de la Reforma Educativa, y, con ello, la supervisión se programe bajo criterios estadísticos representativos y se obtengan resultados relevantes que permitan evidenciar la adecuada aplicación de los recursos en la atención de los daños ocasionados a las escuelas por desastres naturales, de conformidad con el inciso G

de los convenios para la operación del "Programa de la Reforma Educativa", e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**5. Avance y cobertura de atención en la rehabilitación y la reconstrucción de la infraestructura física educativa**

Para 2018, la SEP careció de información que permitiera evaluar el avance en la atención de la cobertura, respecto de la reconstrucción y la rehabilitación de la infraestructura física educativa afectada por los sismos de 2017. No acreditó la información que determinara un parámetro de valoración de las actividades de reconstrucción y rehabilitación de la infraestructura física de los planteles educativos afectados por los sismos de 2017, así como los objetivos, las metas y los indicadores a 2018 sobre lo que se pretendía realizar con los apoyos otorgados, en incumplimiento de lo mandado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En relación con el avance de los resultados en la cobertura de atención de las afectaciones, como responsable del sector educativo, la secretaría no acreditó la información respecto del avance en la atención de los 19,194 <sup>9/</sup> planteles educativos dañados por los sismos de 2017, mediante la aplicación de los diferentes instrumentos implementados por el Gobierno Federal (recursos económicos del FONDEN, Programa Escuelas al CIEN, Programa de la Reforma Educativa y aplicación de los seguros). Tampoco se acreditó la información que evidenciara la conclusión de las obras en las escuelas que fueron apoyadas mediante el FONDEN (5,010), el Programa de la Reforma Educativa (10,901) así como de los planteles atendidos mediante la cobranza de las pólizas de seguro, lo que limitó la evaluación de las actividades de rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura física educativa, en incumplimiento de lo establecido en el Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017, así como de la normativa en materia de control interno.

Derivado de la reunión de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante el oficio núm. DGPYRF/40.2-2406/2019 del 29 de mayo de 2019, la SEP señaló que "la evidencia documental sobre el proceso de avance en la rehabilitación de 10,901 escuelas, atendidas por el Programa de la Reforma Educativa, fueron las actas de inicio, los dictámenes de identificación de daños y las actas de conclusión, documentación que fue enviada a las autoridades educativas y con la que la Dirección General de Desarrollo de la Gestión Educativa presentó los informes periódicos a la Oficialía Mayor, a la Subsecretaría de Educación Básica y al Comité Técnico del Programa de la Reforma Educativa". Sin embargo, no acreditó evidencia documental complementaria que permitiera verificar la totalidad de las etapas del protocolo de atención de la infraestructura física educativa; asimismo, cabe destacar que la

---

<sup>9/</sup> La cifra se obtuvo del documento denominado "Censo de planteles educativos con afectaciones por los sismos de 2017", proporcionado por el INIFED mediante los oficios núms. DA/2389/19 del 28 de marzo de 2019 y DA/2801/19 del 11 de abril de 2019.

observación va orientada a la atención general del sector educativo en el ámbito de competencia de la SEP y no únicamente en lo concerniente al Programa de la Reforma Educativa, por lo que se ratifican las observaciones.

SIIC

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/321/2019 del 12 de junio de 2019 para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control con motivo de 1 irregularidad detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-012 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública defina objetivos, metas e indicadores para evaluar con oportunidad y eficiencia la cobertura de atención y el avance en las actividades de reconstrucción y rehabilitación de la infraestructura física educativa afectada por los desastres naturales, a fin de establecer un parámetro de evaluación, respecto de lo que se pretende lograr en el ejercicio fiscal ante la ocurrencia de desastres naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-013 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite la evidencia documental respecto del proceso en el avance de las obras de reconstrucción y rehabilitación que se atienden para resarcir los daños en las 19,194 escuelas afectadas por desastres naturales, con el propósito de contar con información relevante y de calidad que transparente el proceso en el que se encuentran dichas obras (ejecución o conclusión) así como el ejercicio de los recursos con el que fueron apoyadas y, con ello, garantice que los recursos aplicados contribuyeron a resarcir los daños provocados por los sismos de 2017 y que se obtenga información relevante y de calidad que contribuya al logro de las metas y los objetivos institucionales, de conformidad con lo establecido en los artículos séptimo, del "Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017", y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma Cuarta. "Información y Comunicación", párrafo primero; y párrafo cuarto, subnumeral 13 "Usar información relevante y de calidad", del "Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno", e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**6. *Economía del gasto en la reconstrucción y la rehabilitación de las escuelas***

Para 2018, la SEP no comprobó que la ministración de los recursos destinados a reconstruir y rehabilitar la infraestructura física educativa se realizó con base en criterios de eficiencia,



eficacia, economía, control y rendición de cuentas, ya que en el caso de los recursos económicos derivados del FONDEN y del reclamo a las aseguradoras respecto de los seguros contratados en esa infraestructura, la información proporcionada por la secretaría no permitió determinar los recursos autorizados, ejercidos, ni la comprobación en la aplicación de las actividades de reconstrucción y rehabilitación de las escuelas afectadas por los sismos de 2017, lo que evidenció que los registros de la secretaría no operaron como una herramienta para controlar y registrar el ejercicio de los recursos destinados al resarcimiento de las afectaciones, ni que éstos se utilizaron con base en los criterios de eficiencia, eficacia, economía, control y rendición de cuentas, por lo que no existe certeza sobre el uso y destino de los recursos otorgados para atender esas actividades y beneficiar a la población afectada, en incumplimiento de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Respecto de los recursos ejercidos mediante el Programa de la Reforma Educativa, a 2018, se ejercieron 606,565.1 miles de pesos para desarrollar las obras de rehabilitación de 10,901 escuelas de nivel básico dañadas, lo que significó que a 15 meses de la ocurrencia de los sismos de 2017, se ejerció el 19.9% más respecto de los recursos programados por 505,879.2 miles de pesos, sin que la dependencia remitiera la documentación comprobatoria del gasto, ni explicara las causas que originaron tal situación, lo que demostró que los registros de la SEP no operaron como una herramienta para controlar y registrar el ejercicio de los recursos destinados al resarcimiento de las afectaciones, ni que éstos se utilizaron con base en los criterios de eficiencia, eficacia, economía, control y rendición de cuentas, por lo que no existe certeza sobre el uso y destino de los recursos otorgados para atender esas actividades, en incumplimiento de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Asimismo, los registros proporcionados por la SEP no guardaron congruencia entre sí, ya que la comparación entre los recursos dictaminados como “necesarios” y los reportados como “ejercidos” evidenciaron una asignación de 100,736.0 miles de pesos menos que los 606,615.2 miles de pesos que se establecieron como necesarios para la atención de los 10,901 planteles educativos del nivel básico, sin que la secretaría explicara las causas que originaron esas variaciones, por lo que la información proporcionada careció de confiabilidad y denotó la falta de calidad para contribuir al logro de las metas y los objetivos institucionales, en incumplimiento de la normativa en materia de control interno.

Derivado de la Reunión de Resultados Finales y Resultados Preliminares, mediante el oficio núm. DGPYRF/40.2-2406/2019 del 29 de mayo de 2019, la SEP proporcionó los documentos “Avance de conciliación de escuelas de la SEP entre INIFED-YORK, con declaratoria de desastre natural” del 7 de mayo de 2019 y “Tabla resumen de avances SEP-GMX”. Con el análisis de la información se identificaron 4,830 planteles conciliados por un monto de indemnización de 1,586,312.9 miles de pesos; sin embargo, del análisis del documento “Tabla resumen de avances SEP-GMX” la SEP reportó, con fecha 10 de mayo de 2019, el estatus de 103 planteles por un monto de 1,561,803.0 miles de pesos, correspondientes a los estados de la Ciudad de México, Chiapas y Oaxaca, por lo que se desconoce la información relativa a los 4,727 planteles educativos restantes, por lo que se ratifica la observación.

SIIC

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/321/2019 del 12 de junio de 2019 para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control con motivo de 1 irregularidad detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-014 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite la documentación y el registro en el ejercicio de los recursos relacionados con la atención de las afectaciones ocasionadas a la infraestructura física educativa por desastres naturales apoyados con recursos económicos del FONDEN y de las aseguradoras y, con ello, garantice que la ministración de los recursos para el resarcimiento de los daños por desastres naturales se realice bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, control y rendición de cuentas, de conformidad con lo establecido en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del 1, párrafo segundo, y 7, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-015 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite la evidencia documental que justifique las variaciones en el ejercicio de los recursos relacionados con la atención de las afectaciones ocasionadas a la infraestructura física educativa por desastres naturales apoyados con recursos económicos del Programa de la Reforma Educativa y, con ello, garantice que la ministración de los apoyos para el resarcimiento de los daños por desastres naturales se realice bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, control y rendición de cuentas, de conformidad con lo establecido en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del 1, párrafo segundo, y 7, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2018-0-11100-07-0106-07-016 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública reporte información confiable, relevante y de calidad respecto de los montos asignados y ejercidos con recursos económicos para las actividades en la rehabilitación de los planteles educativos del nivel básico que son apoyados mediante el Programa de la Reforma Educativa, a fin de obtener registros que guarden congruencia entre sí y, con ello, se dé cuenta del avance en el desarrollo de los proyectos para resarcir los daños ocasionados a la infraestructura educativa por desastres naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma Cuarta. "Información y Comunicación", párrafo primero, así como el párrafo cuarto, subnumeral 13 "Usar información relevante y de calidad" del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la

Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **7. Rendición de cuentas**

Para 2018 la labor y gestión de la SEP demostró una deficiente rendición de cuentas, ya que los documentos programáticos-presupuestales y de rendición de cuentas no permitieron transparentar el uso de los recursos económicos ni el avance que se tuvo en materia de reconstrucción y rehabilitación de las escuelas afectadas por los sismos de 2017. En ese año la SHCP asignó 24,644.0 millones de pesos, reportados en el PEF 2018, al FONDEN para mitigar los efectos de los fenómenos naturales, sin que se incluyera la información de los montos originales y modificados para atender la infraestructura afectada en el sector educativo. Asimismo, el micrositio “Fuerza México”, estableció que los 19,194 planteles educativos afectados por los sismos serían apoyados con recursos del FONDEN, el Programa de la Reforma Educativa, con la aplicación de los seguros y recursos estatales, sin que se definieran los montos y el número de escuelas que debían ser apoyadas para el resarcimiento de las afectaciones.

Tampoco se diseñaron e implementaron objetivos, metas e indicadores que permitieran evaluar el desempeño de la secretaría en la reconstrucción y la rehabilitación de la infraestructura física educativa dañada por los sismos. Ni se publicaron resultados que evidenciaran el avance obtenido en la atención de esa infraestructura, lo que provocó que se desconocieran los alcances y las características para su atención; la carencia en la implementación de mecanismos y parámetros que determinaran el cumplimiento de la dependencia en la ejecución de las actividades destinadas al resarcimiento de las afectaciones, así como la ausencia de información confiable que acreditara la contribución de las actividades de reconstrucción y rehabilitación de las escuelas en salvaguardar a la población, así como el restablecimiento de la infraestructura y los servicios en los planteles educativos dañados, en incumplimiento de lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

#### **2018-0-11100-07-0106-07-017 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública reporte la información en los documentos de rendición de cuentas sobre el avance obtenido de las actividades en la reconstrucción y rehabilitación de la infraestructura física educativa que resulten afectada por desastres naturales, así como diseñar e implementar objetivos, metas e indicadores y, con ello, se obtenga información para transparentar el uso de los recursos económicos, de conformidad con lo establecido en los artículos 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, párrafo segundo, y 24, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### ***Consecuencias Sociales***

En 2018, la SEP presentó deficiencias en la implementación del protocolo de atención a la infraestructura física educativa afectada por los sismos de 2017, debido a que no reportó el avance en la atención de las 19,194 escuelas identificadas con daños así como problemas en el proceso de cuantificación y evaluación de los daños, debido a que sus registros internos no fueron confiables ni con calidad, respecto de la validación de la información de las afectaciones y de la integración de los diagnósticos, así como de la gestión de los recursos y del seguimiento de las obras, ya que la secretaría registró inconsistencias en cuanto al número de escuelas apoyadas y al monto erogado para resarcir los daños, por lo que no se tuvo certeza si las actividades realizadas por la entidad fiscalizada, por medio del FONDEN y del Programa de la Reforma Educativa contribuyeron a garantizar el servicio educativo a la población afectada, lo cual pone en riesgo a la misma, en tanto que no existió una respuesta oportuna por parte de la entidad en la atención de los desastres naturales.

### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa, Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

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

Se determinaron 7 observaciones las cuales generaron: 17 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 3 irregularidad(es) detectada(s).

### ***Dictamen***

El presente dictamen se emite el 12 de junio del 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar que la validación de información, la gestión de recursos y el seguimiento de los daños contribuyeron a la reconstrucción y la rehabilitación de las escuelas afectadas por los sismos de 2017. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los documentos de la planeación nacional 2013-2018, se señaló que anualmente las pérdidas humanas y materiales ocasionadas por los fenómenos naturales representan un alto costo social y económico para el país y que las condiciones de sismicidad en gran parte del territorio nacional representan un riesgo que amenaza la integridad física, el bienestar, el desarrollo y el patrimonio de la población, así como los bienes públicos. Derivado de los

sismos de 2017, se registraron afectaciones en 19,194<sup>10/</sup> planteles educativos en 11 entidades federativas.

Para garantizar la atención de esa problemática, la normativa que regula a la SEP, así como la relativa a la operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y del Programa de la Reforma Educativa,<sup>11/</sup> establecieron que es atribución de esa secretaría validar la información derivada del proceso de evaluación de los daños ocasionados a las escuelas; elaborar los diagnósticos para la cuantificación de los daños; gestionar los recursos para la atención de las afectaciones; dar seguimiento mediante los informes del avance físico y financiero y supervisar la ejecución de las obras en los planteles educativos afectados, y determinar el avance y la cobertura de atención en la reconstrucción, así como en la rehabilitación de los planteles educativos afectados.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2018, la SEP no acreditó la documentación que evidenciara la validación de la información en el proceso de evaluación de los daños respecto de los 5,010 planteles educativos apoyados con recursos del FONDEN, y para el caso de las escuelas apoyadas con el Programa de la Reforma Educativa, no evidenció la valoración de los daños en las 10,901 escuelas, debido a que remitió 10,842 dictámenes del proceso de evaluación, el 99.5% de los 10,901 planteles educativos afectados. Además, los formatos que utilizó no incluyeron la matrícula de alumnos inscritos a los planteles, ni se establecieron los montos que se requirieron para atender las afectaciones en cada una de las escuelas.

Respecto de la elaboración de los diagnósticos para la cuantificación de los daños, en el contexto del FONDEN, la SEP acreditó la realización de 21 documentos en las 9 de las 11 entidades federativas afectadas, que contaron con declaratoria de desastre y fueron susceptibles de ser apoyadas por medio de los recursos de ese fondo, en los que se cuantificó la necesidad de requerir 9,254,701.0 miles de pesos en la reconstrucción y la rehabilitación de 5,010 escuelas de las 19,194 identificadas con daños.<sup>12/</sup> Sin embargo, la secretaría careció de la evidencia documental para comprobar la viabilidad de la inclusión y la ejecución de las obras de reconstrucción y rehabilitación, por lo que se desconoció si las obras propuestas contaron con el sustento técnico que acreditara su inclusión, además de que la información no permitió realizar una clasificación del número de obras de reconstrucción o rehabilitación que se requirieron para resarcir las afectaciones ni del nivel educativo con el que se correspondieron.

Para el caso del Programa de la Reforma Educativa, se reportaron 10,901 planteles de nivel básico, que de acuerdo con la SEP, registraron daños menores; sin embargo, no se acreditaron los registros electrónicos que evidenciaran las propuestas de las escuelas que debían ser

---

<sup>10/</sup> Se refiere al total de la infraestructura física educativa afectada por los sismos de 2017 que fue identificada por el INIFED y los institutos estatales de Infraestructura Física Educativa en el proceso de evaluación.

<sup>11/</sup> Se refiere a las atribuciones establecidas en la Ley General de la Infraestructura Física Educativa y su reglamento; las Reglas de Operación y los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN, así como los acuerdos de las sesiones extraordinarias del Comité Técnico del Fideicomiso y los Convenios de Operación del Programa de la Reforma Educativa.

<sup>12/</sup> Mediante los oficios núms. DA/2389/19 del 28 de marzo de 2019 y DA/2801/19 del 11 de abril de 2019, el INIFED identificó afectaciones a 19,194 planteles educativos derivados de la ocurrencia de los sismos de 2017.

apoyadas. La secretaría remitió 24 oficios con el propósito de aclarar las posibles duplicidades en la entrega de apoyos para resarcir las afectaciones en la infraestructura física educativa (febrero en 1,560 escuelas; marzo con 1,570 escuelas; abril con 1,117 escuelas; julio con 2,011 escuelas y agosto con 1,726 escuelas), pero la información se reportó de manera genérica, sin que se especificaran los planteles educativos que incurrieron en la duplicidad así como los montos identificados; además, la dependencia no demostró las actividades realizadas para evitar que se ministraran o reintegraran los recursos duplicados.

En materia de la gestión de recursos, para el caso del FONDEN, la secretaría acreditó las copias de 21 oficios dirigidos a la SEGOB, con el objeto de solicitar la liberación de los recursos para la reconstrucción y la rehabilitación de 5,010 planteles educativos, en los que solicitó 9,254,701.0 miles de pesos para atender las afectaciones a la infraestructura física educativa. Sin embargo, en el caso de la infraestructura asegurada, la SEP no acreditó la evidencia del reclamo efectuado ante la compañía aseguradora, y para el caso del Programa de la Reforma Educativa, la secretaría acreditó 10 convenios firmados por ella y las entidades federativas afectadas, en los que se definió la transferencia de 749,050.0 miles de pesos para dar atención a las escuelas dañadas, lo cual representó el 7.0% más respecto de los 700,000.0 miles de pesos designados originalmente.

Respecto del seguimiento, la secretaría no acreditó el reporte de los informes trimestrales de avance físico y financiero, ni de las visitas de supervisión, de las obras destinadas a la reconstrucción y rehabilitación de la infraestructura física educativa de las 5,010 escuelas apoyadas mediante el FONDEN y las 10,901 con el Programa de la Reforma Educativa, en incumplimiento de los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN.

En la supervisión de las obras, la SEP reportó la visita en 75 (0.7%) planteles educativos de los 10,901 que fueron apoyados con el Programa de la Reforma Educativa, sin que la secretaría proporcionara la evidencia documental que acreditara los resultados y las conclusiones obtenidas; tampoco evidenció los elementos mínimos que se consideraron para realizar una muestra estadísticamente representativa, ya que desconoció el tipo de muestreo utilizado (probabilístico o no probabilístico), el tamaño de la muestra; el nivel de confianza y la determinación de los estratos (en el caso de que fuera estratificado).

En relación con el avance y la cobertura de atención de la reconstrucción y rehabilitación de la infraestructura física educativa afectada por los sismos, la SEP careció de información que permitiera evaluar el avance en la atención de los 19,194 <sup>13/</sup> planteles educativos dañados por los sismos de 2017, mediante la aplicación de los diferentes instrumentos implementados por el Gobierno Federal (recursos económicos del FONDEN, Programa Escuelas al CIEN, Programa de la Reforma Educativa y aplicación de los seguros). Tampoco acreditó la información que evidenciara la conclusión de las obras en las escuelas que fueron apoyadas mediante el FONDEN (5,010), el Programa de la Reforma Educativa (10,901) así como de los planteles que

---

<sup>13/</sup> La cifra se obtuvo del documento denominado "Censo de planteles educativos con afectaciones por los sismos de 2017", proporcionado por el INIFED mediante los oficios núms. DA/2389/19 del 28 de marzo de 2019 y DA/2801/19 del 11 de abril de 2019.

fueron atendidos mediante la cobranza de las pólizas de seguro, lo que limitó la evaluación de las actividades de rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura física educativa.

En materia de economía, en el caso del FONDEN y del reclamo a las aseguradoras, la información proporcionada por la secretaría no permitió determinar los recursos autorizados, ejercidos, ni la comprobación en la aplicación de las actividades de reconstrucción y rehabilitación de las escuelas afectadas por los sismos. En cuanto a los recursos económicos, mediante el Programa de la Reforma Educativa, a 2018 se ejercieron 606,565.1 miles de pesos para desarrollar las obras de rehabilitación de 10,901 escuelas de nivel básico dañadas, lo que significó 19.9% más respecto de los recursos programados por 505,879.2 miles de pesos, sin que la dependencia remitiera la documentación comprobatoria del gasto, ni explicara las causas que originaron tal situación.

En opinión de la ASF, la gestión gubernamental de la SEP en la reconstrucción y rehabilitación de las escuelas del nivel básico afectadas por los sismos de 2017 fue deficiente, ya que la dependencia desconoció el avance de los resultados en la cobertura de atención de las afectaciones en los 19,194 planteles educativos dañados por los sismos de 2017; no acreditó la información que evidenciara la conclusión de las obras en las 15,911 escuelas que fueron apoyadas mediante el FONDEN y el Programa de la Reforma Educativa ni el número de planteles que fueron atendidos mediante la cobranza de las pólizas de seguro; no validó la información respecto de la evaluación de los daños en 5,010 planteles apoyados mediante el FONDEN; no acreditó los dictámenes que evidenciaran los daños en las 10,901 escuelas apoyadas con el Programa de la Reforma Educativa, lo que denotó la falta de criterios para determinar los recursos económicos que serían necesarios para la atención de las escuelas afectadas; careció de la evidencia documental que comprobara la viabilidad de los diagnósticos para la cuantificación de los daños que se atenderían con el FONDEN y con el Programa de la Reforma Educativa lo que no dio certeza de que las obras contaran con el sustento técnico que acreditara su inclusión; careció de información confiable y de calidad sobre la gestión de recursos para atender las afectaciones, y no acreditó el seguimiento de las obras desarrolladas.

Con la atención de las recomendaciones emitidas por la ASF, se espera que la SEP analice las deficiencias detectadas, proponga cambios dirigidos a fortalecer su participación en los protocolos de atención ante la presencia de daños ocasionados a la infraestructura física educativa ante la presencia de desastres naturales, en términos de asegurar la validación de la información en el proceso de evaluación de los daños y que la elaboración de los diagnósticos definitivos para la cuantificación de los daños integre las obras que cuenten con el sustento técnico que acredite su inclusión; que la gestión de los recursos se realice conforme a las obras y los montos diagnosticados como necesarios para atender las afectaciones en la infraestructura física educativa afectada, y que en para el seguimiento de la ejecución de las obras se mejoren los mecanismos para reportar los avances físicos y financieros, así como la verificación en la ejecución de los proyectos, de forma que la información permita emitir un pronunciamiento respecto del avance en la atención de los daños ocasionados por la ocurrencia de desastres naturales en el sector educativo.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Ernesto Sánchez Rendón

Tizoc Villalobos Ruiz

***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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Constatar que, a 2018, la SEP validó la información, remitida por el INIFED, en el proceso de evaluación de las afectaciones ocasionadas a las escuelas por los sismos de 2017.
2. Verificar que la SEP, a 2018, elaboró los diagnósticos sobre las afectaciones ocasionadas a las escuelas apoyadas mediante el FONDEN, además de la acreditación de la base de datos de los planteles educativos que serían apoyados por medio del Programa de la Reforma Educativa, con el propósito de atender los daños ocasionados a la infraestructura física educativa.
3. Comprobar que la SEP, a 2018, acreditó la solicitud de los recursos económicos a los comités técnicos del FONDEN y del Programa de la Reforma Educativa, así como ante las instancias aseguradoras, para atender las afectaciones en las escuelas ocasionadas por los sismos de 2017.
4. Corroborar que, en 2018, la SEP acreditó los informes de avances físicos y financieros, así como la supervisión, en la ejecución de las obras de reconstrucción y rehabilitación de la infraestructura física educativa afectada por los sismos de 2017 que fueron apoyadas mediante los recursos económicos otorgados por el FONDEN y del Programa de la Reforma Educativa.



5. Determinar el avance y la cobertura de atención registrada en 2018, respecto de la rehabilitación y la reconstrucción de las escuelas afectadas por los sismos de 2017.
6. Comprobar, en 2018, el gasto asociado a la reconstrucción y rehabilitación de los planteles educativos afectados por los sismos de 2017, se realizó conforme a los criterios de eficiencia, eficacia y economía.
7. Verificar que la SEP, en 2018, informó en los documentos de rendición de cuentas el cumplimiento de objetivos, metas y resultados obtenidos en materia de rehabilitación y reconstrucción de escuelas afectadas por los sismos de 2017.

#### *Áreas Revisadas*

La Oficialía Mayor, así como las direcciones generales de Desarrollo de la Gestión Educativa; de Presupuesto y Recursos Financieros, y de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Art. 134, párrafo primero
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Arts. 1, párrafo segundo, 7, 24, fracción I, y 45, párrafo primero.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", norma Cuarta. "Información y Comunicación", párrafo primero; y párrafo cuarto, subnumeral 13 "Usar información relevante y de calidad"; Reglas Generales del FONDEN, art. 15, párrafo tercero; Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), numerales 1, 3.6, del anexo VI "Sobre la Infraestructura Física Educativa y Deportiva" y 29; Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017, artículos séptimo; Acta de la Tercera y Cuarta Sesión Extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Programa de la Reforma Educativa, acuerdo E03.03.17S; Convenios para la operación del Programa de la Reforma Educativa, incisos I y G.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.