

**Secretaría de Educación Pública****Fortalecimiento de la Calidad Educativa en Educación Básica**

Auditoría De Cumplimiento: 2018-0-11100-19-0112-2019

112-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 la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa, en educación básica, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas.

**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***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	384,801.4
Muestra Auditada	170,203.9
Representatividad de la Muestra	44.2%

La muestra auditada de 170,203.9 miles de pesos representa el 44.2% del presupuesto destinado por la Secretaría de Educación Pública para la operación del programa presupuestario S267 "Fortalecimiento de la Calidad Educativa" por 384,801.4 miles de pesos, con cargo en la partida 43801 "Subsidios a entidades federativas y municipios".

### **Antecedentes**

El Gobierno Federal incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, como parte de sus objetivos, el de “Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad”, el cual establece la obligación de garantizar un desarrollo integral de todos los mexicanos para contar con un capital humano preparado, que sea fuente de innovación y lleve a todos los estudiantes a su mayor potencial humano; esto, con el propósito de alcanzar la meta nacional de un “México con Educación de Calidad.”

En congruencia con lo anterior, la Secretaría de Educación Pública (SEP), en su Programa Sectorial de Educación 2013-2018, definió como uno de sus objetivos, el de “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población” mediante las estrategias “Crear condiciones para que las escuelas ocupen el centro del quehacer del Sistema Educativo y reciban el apoyo necesario para cumplir con sus fines”, “Fortalecer las capacidades de gestión de las escuelas, en el contexto de su entorno, para el logro de los aprendizajes” y “Fortalecer la formación inicial y el desarrollo profesional docente centrado en la escuela y el alumno”.

Para cumplir con los objetivos antes descritos, la SEP, por conducto de la Dirección General de Desarrollo Curricular, adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica, destinó recursos del programa presupuestario S267 “Fortalecimiento de la Calidad Educativa” para contribuir a la implementación de contenidos curriculares autónomos y acciones de fortalecimiento académico acordes a los intereses y necesidades de los alumnos que permitan consolidar los objetivos curriculares del Nuevo Modelo Educativo en las escuelas públicas de educación básica.

El programa S267 "Fortalecimiento de la Calidad Educativa" surgió en el año 2016 y no se cuenta con antecedentes de auditorías financieras y de cumplimiento.

Por otra parte, los recursos objeto de revisión en esta auditoría se encuentran reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio 2018, Tomo III, apartado Información Presupuestaria en el “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática” correspondiente al Ramo 11 “Secretaría de Educación Pública”, S267 “Fortalecimiento de la Calidad Educativa”.

### **Resultados**

1. Los manuales de Organización y de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC), vigentes durante el ejercicio 2018, fueron autorizados el 28 de septiembre de 2017 y 28 de septiembre 2018, respectivamente; asimismo, la estructura orgánica contó con la aprobación organizacional de la Secretaría de la Función Pública con vigencia a partir del mes de enero de 2018.

Se identificó que aun cuando se contó con el Manual de Procedimientos vigente para el ejercicio objeto de revisión, éste no incluye los procesos técnicos y administrativos que

realizan las áreas responsables de la programación, asignación, autorización, supervisión y seguimiento de los recursos ministrados a las entidades federativas para la operación de los programas a su cargo, entre ellos, el programa de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa".

Cabe señalar que esta situación se identificó en la fiscalización de otros programas federales a cargo de la DGDC durante la revisión de la Cuenta Pública 2018, en la que esta entidad de fiscalización superior incluyó en el Informe de Resultados de la auditoría número 109-DS denominada "Expansión de la Educación Inicial", la acción promovida relativa a que se implementen los mecanismos de control y se realicen las acciones necesarias a fin de que en el Manual de Procedimientos, o bien en los documentos normativos que regulen la operación de los programas presupuestarios a cargo de la DGDC, entre los que se encuentra el de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", se establezcan los tramos de responsabilidad y funciones que debe realizar el personal adscrito a dicha dirección general para el desempeño eficaz y oportuno de las actividades relacionadas con los aspectos administrativos y financieros de los citados programas presupuestarios, razón por la cual no se promueve acción en el presente resultado.

**2.** Se comprobó que las cifras presentadas como presupuesto autorizado, modificado, devengado y ejercido en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal coinciden con las del Estado del Ejercicio del Presupuesto (EEP) y que las modificaciones al presupuesto se justificaron y sustentaron en las adecuaciones presupuestarias autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante el Módulo de Adecuaciones Presupuestarias (MAP).

En el análisis del EEP, se identificó que el programa S267 "Fortalecimiento de la Calidad Educativa" contó, en el capítulo 4000 "Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas", con un presupuesto autorizado de 430,577.5 miles de pesos, el cual tuvo ampliaciones por 1,373,746.5 miles de pesos y reducciones por 1,439,737.2 miles de pesos, de lo que resultó un presupuesto modificado de 364,586.8 miles de pesos, el cual se reportó como ejercido.

Cabe aclarar que el monto de 384,801.4 miles de pesos seleccionado como universo de revisión se integra por los referidos 364,586.8 miles de pesos reportados como ejercidos en la partida 43801 "Subsidios a Entidades Federativas y Municipios" y por 20,214.6 miles de pesos que la Secretaría de Educación Pública transfirió a la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México como parte de las reducciones presupuestales arriba mencionadas.

**3.** Para la ejecución del programa objeto de revisión, la Secretaría de Educación Pública (SEP) contó con el Acuerdo número 20/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2017; en dicha normativa, se establece que las instancias ejecutoras del programa en el nivel educativo básico son las Autoridades Educativas Locales (AEL) y la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM), y las instancias normativas son la Subsecretaría de Educación Básica y la Dirección General de Desarrollo Curricular; asimismo, señala la población objetivo, las características de los apoyos, los requisitos de participación, los procedimientos

de selección, así como los derechos y obligaciones de las partes, y las causas de incumplimiento, suspensión, cancelación o reintegro de los recursos.

**4.** En el primer trimestre del ejercicio 2018, el Subsecretario de Educación Básica (SEB), asistido por el Director General de Desarrollo Curricular (DGDC), celebró los “Convenios Marco para la Operación de Programas Federales” con 31 estados, así como el instrumento jurídico denominado “Lineamientos Internos de Coordinación para el Desarrollo de los Programas” con la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México con el fin de establecer las bases de coordinación para que, en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones, unir experiencias, esfuerzos y recursos para el desarrollo y cumplimiento de seis programas a cargo de las distintas direcciones generales adscritas a la SEB; entre ellos, el programa de “Fortalecimiento de la Calidad Educativa”.

En el análisis de los citados convenios, se identificó que éstos establecen que la DGDC es la unidad administrativa responsable del seguimiento, evaluación y cumplimiento del programa; el monto de los recursos presupuestarios federales por ministrar; el calendario de ministraciones, y las obligaciones de la DGDC y de la entidad federativa, entre ellas, la de reintegrar a la Tesorería de la Federación (TESOFE) los recursos no aplicados.

Sin embargo, en dichos instrumentos jurídicos no se establece la obligación de las Autoridades Educativas Locales (AEL) de comprobar la aplicación de los recursos con la documentación justificativa y comprobatoria que cumpla con los requisitos fiscales, ni la de identificarla con un sello que indique el nombre del programa, origen del recurso y el ejercicio correspondiente.

Cabe mencionar que, al ser la anterior una observación que se identificó en la fiscalización de otros programas federales a cargo de la SEB durante la revisión de la Cuenta Pública 2018, esta entidad de fiscalización superior incluyó, en el Informe de Resultados de la auditoría número 109-DS denominada “Expansión de la Educación Inicial”, la acción promovida relativa a que, en los convenios que se celebren con las entidades federativas para la ministración de recursos para la operación de los programas, se establezca la obligación de las AEL de comprobar su aplicación con la documentación justificativa y comprobatoria que cumpla con los requisitos fiscales, así como la obligación de resguardarla e identificarla con un sello que indique el nombre del programa, origen del recurso y el ejercicio correspondiente, razón por la cual no se promueve acción en el presente resultado.

**5.** En la revisión se identificó que, durante el ejercicio 2018, la Secretaría de Educación Pública expidió 92 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) por un total de 387,939.6 miles de pesos con cargo en la partida 43801 “Subsidios a Entidades Federativas y Municipios” para la ministración de recursos del programa de “Fortalecimiento de la Calidad Educativa” a 31 estados, de los cuales, antes del cierre presupuestal, se reintegraron a la Tesorería de la Federación 23,352.8 miles de pesos, por lo cual el monto ejercido ascendió a 364,586.8 miles de pesos.

Al respecto, se comprobó que las CLC se encuentran soportadas en los recibos expedidos por la Secretaría de Finanzas o su equivalente en cada estado, a favor de la Secretaría de Educación Pública por los importes que les fueron ministrados, los cuales se corresponden con los montos establecidos en los convenios suscritos con cada entidad federativa para la operación del programa.

**6.** Por lo que se refiere a la determinación del monto por ministrar a cada entidad federativa, se identificó que las Reglas de Operación del “Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa” indican que dicho monto se asignará de acuerdo con los objetivos del programa y los criterios de distribución establecidos por la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC), atendiendo la equidad, la subsidiariedad y la disponibilidad de los recursos.

Al respecto, la DGDC indicó que, para el ejercicio 2018, la determinación de los montos por ministrar a los estados se efectuó en razón del número de maestros de educación básica de cada entidad federativa de acuerdo con la “Base de Datos Estadística 911 SEP, Ciclo escolar 2016-2017” generada por la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública, además de considerar el nivel de cumplimiento de objetivos y la aplicación de los recursos en ejercicios anteriores.

Por lo que se refiere a las acciones, metas y objetivos, así como a los costos de cada uno de los rubros de gasto que debieron observar las Autoridades Educativas Locales (AEL) en el ejercicio de los recursos ministrados, se proporcionaron los formatos denominados “Plan Anual de Trabajo”, los cuales fueron remitidos por las entidades federativas para su revisión en los tiempos establecidos en las Reglas de Operación y cuentan con la autorización de la dirección general correspondiente.

**7.** Con la revisión de los formatos denominados “Avance Físico-Presupuestario” presentados a la Secretaría de Educación Pública por las Autoridades Educativas Locales (AEL) para acreditar el ejercicio de los recursos que les fueron ministrados en 2018 por la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC) por un total de 364,586.8 miles de pesos, se identificó que las AEL reportaron la aplicación de 360,577.1 miles de pesos al 31 de diciembre de 2018 y el reintegro a la Tesorería de la Federación (TESOFE) de 4,009.7 miles de pesos.

Por otra parte, se identificó que las AEL reportaron un total de 5,352.1 miles de pesos por concepto de rendimientos financieros generados durante el tiempo que mantuvieron los recursos federales en las cuentas bancarias, de los que la DGDC proporcionó evidencia de su reintegro a la TESOFE.

## **8. Revisión del ejercicio de los recursos ministrados al Gobierno del Estado de México**

En relación con los recursos federales ministrados por la Secretaría de Educación Pública al Gobierno del Estado de México por 38,635.9 miles de pesos para la operación del programa "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", se constató que la Secretaría de Finanzas del gobierno de ese estado transfirió dichos recursos a los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM) y los rendimientos financieros generados durante el tiempo que mantuvo los recursos en las cuentas bancarias por 1,218.5 miles de pesos, fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación (TESOFE).

Asimismo, se identificó que, durante el tiempo que los SEIEM mantuvieron los recursos federales en su cuenta bancaria, se generaron rendimientos financieros por 505.4 miles de pesos, por lo que resultó un total de recursos disponibles para la operación del programa por 39,141.3 miles de pesos, considerando los 38,635.9 miles de pesos recibidos, de los cuales reportó la aplicación de 24,604.8 miles de pesos y el reintegro a la TESOFE de 14,536.5 miles de pesos.

Respecto de este último importe, el cual representa el 37.1% de los recursos disponibles para la operación del programa, no se acreditó que la omisión de su ejercicio no afectó el cumplimiento de las acciones y metas correspondientes al fortalecimiento académico de las escuelas de educación básica del estado, ya que debieron destinarse a la impartición de 5 cursos de capacitación y a la adquisición de material didáctico, lo que demuestra deficiencias en la planeación y programación de los recursos.

Lo anterior, en contravención de lo señalado en el artículo 1, párrafo segundo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; cláusulas séptima, inciso f) y novena, último párrafo del Convenio Marco para la Operación de Programas Federales; numeral 3.6.1 "Instancias Ejecutoras", apartado "Tipo básico", función 2 del Acuerdo número 20/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2018.

### **2018-B-15000-19-0112-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Secretaría de la Contraloría del Estado de México o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no realizaron una adecuada planeación y programación de los recursos para cubrir las necesidades reales del programa "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", toda vez que no ejercieron el 37.1% de los recursos disponibles para la operación del citado programa sin que se acreditara que esta omisión no afectó el cumplimiento de las acciones y metas correspondientes al fortalecimiento académico de las escuelas de educación básica del estado, ya que debieron destinarse a la impartición de 5 cursos de capacitación y a la adquisición de material didáctico; esto, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto

y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1, párrafo segundo, y del Acuerdo número 20/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2018, numeral 3.6.1 "Instancias Ejecutoras", apartado "Tipo básico", función 2; Convenio Marco para la Operación de Programas Federales del 12 de febrero de 2018, cláusulas séptima, inciso f) y novena, último párrafo.

9. En el análisis de los estados de cuenta bancarios, así como de la información y documentación proporcionada por los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM) para acreditar la aplicación de los recursos federales por 24,604.8 miles de pesos en la operación del programa de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", se observó que los citados recursos reportados como ejercidos se destinaron a las acciones, metas, objetivos y conceptos de gasto establecidos en su Plan Anual de Trabajo, los cuales se encuentran soportados en la documentación justificativa y comprobatoria del gasto, y que se cuenta con los entregables correspondientes.

Asimismo, la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México y los SEIEM llevaron a cabo la adquisición de bienes y servicios mediante cuatro procedimientos de licitación pública mixta y cuatro adjudicaciones directas, los cuales se efectuaron de acuerdo con lo establecido en la normativa.

Sin embargo, en la revisión del procedimiento de adjudicación directa que derivó en la formalización del contrato número SEIEM/DA/ADQ.160/2018 para la prestación de servicios de capacitación, se identificó que éste se fundamentó en el artículo 41, fracción VII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, toda vez que se declaró desierta la Licitación Pública Nacional número LA-915077976-E16-2018, y en el análisis del acta de la junta de aclaraciones se conoció que uno de los participantes manifestó que 7 de las partidas incluidas en la convocatoria se referían a clubes de autonomía curricular<sup>1</sup> muy específicos que seguramente ya eran propiedad de alguna empresa en especial por contar con los derechos de autor y que, al solicitarlo con nombres específicos, no existía competencia real porque parecían dirigidos a una empresa en particular, por lo que preguntó si dichos clubes debían contar con los nombres específicos solicitados en la convocatoria, o bien, podían referirse a una área de conocimiento, a lo que los SEIEM respondieron que se debía contar con la validación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y, al verificar la página electrónica de propuestas de clubes de autonomía curricular

---

<sup>1</sup> Un club de autonomía curricular es un espacio que responde a los intereses, habilidades y necesidades de los alumnos, el cual, siempre que sea posible, buscará integrar a estudiantes de grados y grupos distintos. En ese sentido, la autonomía curricular otorga a las escuelas un margen para tomar decisiones sobre los contenidos educativos que puedan incorporar a su oferta curricular, de acuerdo con las necesidades e intereses particulares de sus estudiantes y de su contexto, así como las horas lectivas que tengan disponible.

Fuente: Acuerdo número 11/05/18 por el que se emiten los Lineamientos para el desarrollo y el ejercicio de la autonomía curricular en las escuelas de educación básica del Sistema Educativo Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2018.

del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED)<sup>2</sup> de la SEP, se identificó que los clubes solicitados en la convocatoria se encuentran validados para ser proporcionados por la empresa “Fundación para el Conocimiento y Cultura Digital, A.C. (FUNCO)”, situación que evidencia que se limitó el número de participantes en la convocatoria y, aun cuando ésta se declaró desierta por la falta de cumplimiento de los requisitos por parte de los participantes, los clubes fueron adjudicados de manera directa a la empresa antes citada, la cual, como ya se mencionó, es la única que los ofrece con los nombres y contenido específicos solicitados en la convocatoria, lo que evidencia que dichos procedimientos fueron presuntamente dirigidos para ser adjudicados a FUNCO.

Lo anterior contravino lo establecido en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; artículo 29, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; artículo 39, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**2018-B-15000-19-0112-08-002                      Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Secretaría de la Contraloría del Estado de México o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, establecieron, en las bases de participación de la convocatoria a la Licitación Pública Nacional Mixta número LA-915077976-E16-2018, requisitos que limitaron el número de participantes, ya que solicitaron la prestación de clubes de autonomía curricular que se encuentran validados por la Secretaría de Educación Pública para ser proporcionados por una empresa en particular y, aun cuando la citada licitación pública se declaró desierta por la falta de cumplimiento de los requisitos por parte de los participantes, los clubes fueron adjudicados de manera directa a la única empresa que los ofrece con los nombres y contenido específicos solicitados en la convocatoria, por lo que ambos procedimientos fueron presuntamente dirigidos para ser adjudicados a la empresa finalmente contratada, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1, párrafo segundo; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 29, fracción V y del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 39.

---

<sup>2</sup> El SIGED es un conjunto orgánico y articulado de procesos, lineamientos, normas, instrumentos, acciones y sistemas tecnológicos que permiten recabar, administrar, procesar y distribuir la información del Sistema Educativo Nacional, generada por los sujetos y autoridades del mismo, con la integridad, consistencia y oportunidad necesarias para apoyar a los procesos de operación, administración y evaluación del SEN.

Fuente: <https://www.siged.sep.gob.mx/SIGED/>



**10. Revisión del ejercicio de los recursos ministrados al Gobierno del Estado de Aguascalientes**

La Secretaría de Educación Pública ministró 9,398.0 miles de pesos para la operación del programa de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa" a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Aguascalientes, la cual, a su vez, los transfirió al Instituto de Educación de Aguascalientes (IEA) junto con los rendimientos financieros generados por 1.5 miles de pesos, de lo que resultó un monto total de 9,399.5 miles de pesos.

Por otra parte, en el análisis de los estados de cuenta bancarios del IEA, se identificó que los recursos federales que le fueron transferidos por la Secretaría de Finanzas generaron rendimientos financieros por 2.2 miles de pesos, por lo que contó con recursos disponibles por 9,401.7 miles de pesos, de los cuales reportó la aplicación de 9,354.5 miles de pesos y el reintegro a la Tesorería de la Federación de 47.2 miles de pesos.

**11.** En la revisión, se identificó que los recursos reportados como aplicados por 9,354.5 miles de pesos por el Instituto de Educación de Aguascalientes (IEA) en la operación del programa de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa" se encuentran soportados en la documentación comprobatoria; sin embargo, con el análisis de la información proporcionada para acreditar la aplicación de los citados recursos, se observó lo siguiente:

- a) No se proporcionó la documentación que sustente 9 de 12 procedimientos de adjudicación celebrados para cumplir con las acciones, metas, objetivos y conceptos de gasto establecidos en su Plan Anual de Trabajo (PAT), por lo que no se demostró que en la contratación de éstos se aseguraron las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
- b) No se acreditó, que antes del inicio de los procedimientos de contratación, se realizó una investigación de mercado que permitiera conocer las condiciones que imperan en el mismo con respecto a la existencia de oferta de los bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas de acuerdo con su PAT, así como el precio prevaleciente con el fin de elegir el procedimiento de contratación más adecuado.
- c) El IEA no privilegió la compra de materiales didácticos para la implementación de clubes de autonomía curricular por 5,052.2 miles de pesos mediante licitación pública, toda vez que, entre el 12 y 15 de diciembre de 2018, el Coordinador Local del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa (Tipo Básico) emitió 228 requisiciones de abastecimiento a la Dirección de Finanzas y Administración del IEA para la compra de los citados materiales con 5 distintos proveedores, situación que evidencia que se fraccionaron las compras para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública, aunado a que no se documentó que se verificó que los proveedores contaban con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que eran necesarios y cuyas actividades comerciales o profesionales estaban relacionadas con los bienes por adquirir, además de que no se proporcionaron los documentos mediante los cuales se solicitó el abastecimiento de los materiales a los proveedores en los que se establecieran las cantidades y las

condiciones de entrega. Asimismo, se identificó que uno de los proveedores es socia mayoritaria de una de las empresas que igualmente abasteció el material didáctico, lo que denota la inobservancia de los criterios de imparcialidad y transparencia para buscar las mejores condiciones para el Estado.

Aunado a lo anterior, para acreditar la distribución de los materiales a las escuelas, el instituto presentó los documentos denominados "Entrega de materiales didácticos", los cuales, aun cuando cuentan con la firma de recepción de los directores de los planteles, no contienen la especificación pormenorizada del tipo de material que les fue entregado ni la fecha en que ingresaron a las escuelas y, en visitas efectuadas a 5 escuelas, los directores de éstas manifestaron que ellos tuvieron que acudir por los materiales a las bodegas de los proveedores entre los meses de enero y marzo de 2019.

- d) Se erogaron recursos por 419.0 miles de pesos en la adquisición de 2 impresoras, un proyector, 2,061 libretas para docentes, 211 pines, una placa conmemorativa, así como para la contratación del servicio de "Evaluación Integral del Programa de Autonomía Curricular"; sin embargo, las Reglas de Operación señalan expresamente que este tipo de gastos no son financiados con los recursos del programa.
- e) Respecto del procedimiento de adjudicación del servicio de "Evaluación Integral del Programa de Autonomía Curricular", se identificó que éste se realizó mediante una invitación a cuando menos tres proveedores; sin embargo, no se proporcionó la autorización escrita del titular de la entidad para su contratación ni el dictamen en materia de contratación de servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones que acreditara que el instituto no contaba con el personal capacitado o disponible para su realización; asimismo, se observó que dos de los invitados a participar fueron personas físicas, los cuales son socios de la persona moral que resultó adjudicada, situación que evidencia que estos participantes actuaron en una presunta confabulación para lograr la adjudicación, aunado a que el IEA no proporcionó las propuestas técnicas de los participantes ni demostró que las evaluó para determinar su viabilidad y tampoco acreditó la utilidad que tuvieron los servicios contratados.
- f) Se realizaron pagos por 234.2 miles de pesos para la renta de espacios para la impartición de cursos, así como para servicios de alimentación y café, sin contar con los instrumentos jurídicos en los que se establecieran las obligaciones y derechos tanto del IEA como de los proveedores, y no se proporcionó la documentación comprobatoria de 43.4 miles de pesos que se destinaron para realizar visitas de verificación a escuelas.

Lo anterior, en incumplimiento a lo establecido en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; artículo 66, fracción III del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; artículos 19, párrafo cuarto, 24, 26, párrafos segundo y sexto, 40, párrafo tercero, 42 y 45 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 28, 29, 30, 74 y 82 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y los numerales 4.1.1.5 "Priorizar necesidades" y 4.2.1.1.10. "Realizar Investigación de mercado" del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 16,

fracción XX del Reglamento Interior del Instituto de Educación de Aguascalientes, numeral 3.4 "Características de los apoyos (tipo y monto)", párrafo cuarto del Acuerdo número 20/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2018, artículos 210, 211, 214, 223, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales.

2018-B-01000-19-0112-08-001                      **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Contraloría del Estado de Aguascalientes o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, omitieron realizar, antes del inicio de los procedimientos de contratación, una investigación de mercado que permitiera conocer las condiciones que imperan en el mismo con respecto a la existencia de oferta de los bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas para el cumplimiento de los objetivos del programa S267 "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", así como el precio prevaleciente con el fin de elegir el procedimiento de contratación más adecuado; no contaron con la documentación soporte de la realización de 9 procedimientos de adjudicación, por lo que no demostraron que en éstos se aseguraron las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, además de que no privilegiaron la compra de materiales didácticos para la implementación de clubes de autonomía curricular por 5,052.2 miles de pesos mediante licitación pública, toda vez que, entre el 12 y 15 de diciembre de 2018, emitieron 228 requisiciones de abastecimiento para la compra de los materiales con 5 distintos proveedores, situación que evidencia que se fraccionaron las compras para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública, aunado a que no verificaron que los proveedores contaban con capacidad de respuesta inmediata así como con los recursos técnicos, financieros y demás que eran necesarios y cuyas actividades comerciales o profesionales estaban relacionadas con los bienes por adquirir, además de que no contaron con los documentos mediante los cuales solicitaron el abastecimiento de los materiales a los proveedores en los que se establecieran las cantidades y las condiciones de entrega, por lo que no observaron a los criterios de imparcialidad y transparencia para buscar las mejores condiciones para el Estado, ya que uno de los proveedores es socia mayoritaria de una de las empresas que igualmente abasteció materiales didácticos, y no contaron con evidencia de la recepción de los materiales didácticos para la implementación de los clubes ni demostraron su distribución a las escuelas, ya que, aun cuando presentaron los documentos denominados "Entrega de materiales didácticos" con la firma de los directores de los planteles, éstos no contienen la especificación pormenorizada del tipo de material que les fue entregado ni la fecha en que ingresaron a los citados planteles; ello, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1, párrafo segundo; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 24, 26, párrafo quinto, 40, párrafo tercero y 42; del

Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Art. 28, 39 y 74 Frac. IV y numerales 4.1.1.5 "Priorizar necesidades" y 4.2.1.1.10. "Realizar Investigación de mercado" del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; arts. 210, 211, 214, 223, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales.

**2018-B-01000-19-0112-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Contraloría del Estado de Aguascalientes o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no demostraron la autorización escrita del titular del Instituto de Educación de Aguascalientes (IEA) para la contratación del servicio de "Evaluación Integral del Programa de Autonomía Curricular", ni el dictamen en materia de contratación de servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones que acreditara que ese instituto no contaba con el personal capacitado o disponible para su realización, aunado a que dos de los invitados a participar fueron personas físicas, los cuales son socios de la persona moral adjudicada, situación que evidencia que estos participantes actuaron en una presunta confabulación para lograr la adjudicación, además de que no contaron con las propuestas técnicas de los participantes ni demostraron que las evaluaron para determinar su viabilidad y tampoco acreditaron la utilidad que tuvieron los servicios contratados; adicionalmente, efectuaron pagos por 234.2 miles de pesos para la renta de espacios para la impartición de cursos sin contar con los instrumentos jurídicos en lo que se establecieron las obligaciones y derechos tanto del instituto como de los proveedores; ello, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 19, párrafo penúltimo, 26, párrafo quinto, 45, y 53, párrafo segundo.

**2018-A-01000-19-0112-06-001 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 462,446.85 pesos (cuatrocientos sesenta y dos mil cuatrocientos cuarenta y seis pesos 85/100 M.N.), por concepto de recursos federales del programa "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", de los que un monto de 419,042.85 pesos (cuatrocientos diecinueve mil cuarenta y dos pesos 85/100 M.N) se destinaron a conceptos de gasto que, de acuerdo con las Reglas de Operación del programa, no eran financiables con los recursos de éste, así como 43,404.00 pesos (cuarenta y tres mil cuatrocientos cuatro pesos 00/100 M.N.) que fueron reportados como aplicados sin que se proporcionara la documentación comprobatoria del gasto, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III y Acuerdo número 20/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2018, numerales 3.4 "Características de los apoyos (tipo y monto)", quinto párrafo, y "Monto del apoyo" para los Tipos de subprograma

Fortalecimiento Académico y Autonomía Curricular, 3.4.1.3 "Reintegro" y 3.5 "Derechos, obligaciones y causas de incumplimiento, suspensión, cancelación o reintegro de los recursos", apartado "Obligaciones aplicables a todas las Instancias ejecutoras", numeral 7.

### **Causa Raíz Probable de la Irregularidad**

Falta de mecanismos de control y supervisión para verificar que los recursos ministrados hayan sido efectivamente ejercidos o, en su caso, se efectúe el reintegro a la Tesorería de la Federación.

#### **12. *Revisión del ejercicio de los recursos ministrados al Gobierno del Estado de Puebla***

Con la revisión de los recursos federales ministrados por la Secretaría de Educación Pública al Gobierno del Estado de Puebla por 18,097.8 miles de pesos para la operación del programa de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", se comprobó que la Secretaría de Finanzas y Administración estatal radicó los recursos a la Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado de Puebla junto con los rendimientos financieros generados por 15.3 miles de pesos, por lo que les transfirió un total de 18,113.1 miles de pesos.

Por otra parte, en el análisis de los estados de cuenta bancarios proporcionados por la Secretaría de Educación Pública estatal, se identificó que los recursos federales que le fueron transferidos por la Secretaría de Finanzas generaron rendimientos financieros por 62.5 miles de pesos, por lo que contó con recursos disponibles por 18,175.6 para la operación del programa, de los que reportó la aplicación de 18,097.8 miles de pesos, así como el reintegro a la TESOFE de 77.8 miles de pesos.

**13.** Con la revisión, se comprobó que, para llevar a cabo las acciones, metas, objetivos y conceptos de gasto establecidos en su Plan Anual de Trabajo (PAT), la Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado de Puebla celebró 14 procedimientos de adjudicación por medio de invitaciones a cuando menos tres personas y una más mediante la formalización de un convenio de coordinación con una asociación civil y, con el análisis de la documentación que sustenta los citados procedimientos de adjudicación, se constató lo siguiente:

- a) No se acreditó que antes del inicio de los procedimientos de contratación se realizara una investigación de mercado que permitiera conocer las condiciones que imperan en el mismo respecto de la existencia de la oferta de los bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas de acuerdo con su PAT, así como el precio prevaleciente con el fin de elegir el procedimiento de contratación más adecuado.
- b) Se constató que los 14 procedimientos de invitación a cuando menos tres personas que se llevaron a cabo para la adquisición de material educativo y la contratación de servicios de capacitación a docentes, se fundamentaron en el artículo 41, fracción X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP); sin embargo, dicha fundamentación no resulta aplicable, toda vez que los servicios contratados no corresponden a consultorías, asesorías, estudios o investigaciones.

- c) Por otra parte, se identificó que los 15 procedimientos de adjudicación se concentraron en 30 participantes, de los cuales se comprobó que 5 tienen relaciones comerciales entre sí; 2 de éstos tienen socios en común y 3 compartían, al momento de la adjudicación, el mismo domicilio fiscal, situación que evidencia que éstos participantes actuaron en una presunta confabulación para lograr al menos una de las adjudicaciones cada uno de ellos, lo que además denota una carencia de mecanismos para analizar y evaluar la documentación legal y técnica proporcionada por los participantes.
- d) La Secretaría de Educación Pública estatal no documentó que verificó que los participantes en los procedimientos de adjudicación contaran con la experiencia, especialidad, capacidad técnica e historial de cumplimiento respecto de contratos que dichos proveedores celebraron con otras dependencias o entidades, así como si su domicilio se encontraba cerca de la zona donde se pretendían utilizar los bienes o prestar los servicios, tal como se establece en el artículo 77 del Reglamento de la LAASSP.
- Lo anterior cobra mayor relevancia, toda vez que, después del análisis a la información que proporcionó el Servicio de Administración Tributaria (SAT) a petición de este órgano de fiscalización superior, se identificó que 6 proveedores, que resultaron beneficiados con al menos una adjudicación cada uno, fueron constituidos en el ejercicio 2017, aunado a que las principales actividades al momento de la adjudicación de uno de ellos, que prestó servicios de capacitación a docentes, eran la construcción, comercio al por mayor de madera, fabricación de envases de cartón y servicios de limpieza de inmuebles, las cuales no se relacionan con los servicios facturados.
- e) La Secretaría de Educación Pública estatal celebró un convenio de coordinación por 6,000.0 miles de pesos con una asociación civil para que ésta le prestara servicios de capacitación relativos a la instalación de clubes de autonomía en escuelas de educación preescolar y secundaria; sin embargo, no justificó las razones por las que no sometió la contratación de dichos servicios a un procedimiento de adjudicación, por lo que no se demostró que se aseguraron las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Lo anterior, en incumplimiento a lo establecido en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; artículo 24, 26, párrafos segundo y sexto, 41, fracción X de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; artículo 77, párrafo segundo del Reglamento la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; artículo 18, párrafo primero de la Ley de Egresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2018; artículo 71 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla, y artículo 48, fracción IX del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla.

2018-B-21000-19-0112-08-001

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Secretaría de la Contraloría del Estado de Puebla o

su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, omitieron realizar, antes del inicio de los procedimientos de contratación, una investigación de mercado que permitiera conocer las condiciones que imperan en el mismo con respecto a la existencia de oferta de los bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas para el cumplimiento de los objetivos del programa S267 "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", así como el precio prevaleciente con el fin de elegir el procedimiento de contratación más adecuado; además, llevaron a cabo 14 procedimientos de adjudicación mediante invitación a cuando menos tres personas para la adquisición de material educativo y la contratación de servicios de capacitación a docentes por excepción a licitación pública, los cuales se fundamentaron en el artículo 41, fracción X, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), no obstante, dicha fundamentación no resulta aplicable, toda vez que la adquisición de materiales educativos y los servicios contratados no corresponden a consultorías, asesorías, estudios o investigaciones; por otro lado, no verificaron que los participantes en los procedimientos de adjudicación contaran con la experiencia, especialidad, capacidad técnica e historial de cumplimiento respecto de los contratos que dichos proveedores celebraron con otras dependencias o entidades, así como si su domicilio se encontraba cerca de la zona donde se pretendía utilizar los bienes o prestar los servicios de conformidad con el artículo 77 del Reglamento de la LAASSP; además de que celebraron un convenio de coordinación por 6,000.0 miles de pesos con una asociación civil para que ésta prestara servicios de capacitación relativos a la instalación de clubes de autonomía en escuelas de educación preescolar y secundaria, sin justificar las razones por las que no sometieron la contratación de dichos servicios a un procedimiento de adjudicación, por lo que no demostraron que se aseguraron las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, y no contaron con mecanismos para analizar y evaluar la documentación legal y técnica proporcionada por los participantes que les permitieran identificar que 5 de los participantes en los 15 procedimientos de adjudicación llevados a cabo tienen relaciones comerciales entre sí, de los cuales 2 tienen socios en común y 3 contaban, al momento de la adjudicación, con los mismos domicilios fiscales, situación que evidencia que éstos participantes actuaron en una presunta confabulación para lograr al menos una de las adjudicaciones cada uno; ello, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1, párrafo segundo; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 24, 26, párrafos segundo y sexto, 41, fracción X; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 77, párrafo segundo y Ley de Egresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2018, artículo 18, párrafo primero; Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla, artículo 71, y Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla, artículo 48, fracción IX.

**14.** La Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado de Puebla efectuó pagos por 18,097.8 miles de pesos al amparo de 15 instrumentos jurídicos formalizados para el cumplimiento de las acciones y metas establecidas en su Plan Anual de Trabajo (PAT), los

cuales se encuentran soportados en los comprobantes que cumplen con los requisitos fiscales; sin embargo, con el análisis de la información proporcionada para acreditar la aplicación de los citados recursos se observó lo siguiente:

#### **Adquisición de material didáctico**

Se aplicaron 2,161.7 miles de pesos en la adquisición de 54 paquetes de material educativo para el mismo número de escuelas, de los cuales no se acreditó su recepción en los lugares de entrega que fueron pactados en el instrumento jurídico correspondiente y, para demostrar su distribución, la Secretaría de Educación Pública estatal presentó listados que contienen el número de clave de centro de trabajo y nombre de la escuela, así como el nombre del director y su firma, no obstante, dichos listados no especifican el material que fue entregado; por tal motivo, se realizaron visitas de verificación a 6 escuelas en las que los directores de éstas manifestaron que no reconocían como suyas las firmas asentadas en los listados y que, aun cuando recibieron sus paquetes educativos, ellos no los habían solicitado; además, señalaron que los recibieron entre los meses de enero y marzo de 2019 sin presentar documentación que lo acredite, lo cual difiere de la fecha del 4 de diciembre de 2018 asentada como fecha de entrega en los listados que fueron proporcionados por la Secretaría de Educación Pública estatal.

#### **Servicios de Capacitación**

De acuerdo con la documentación proporcionada por la Secretaría de Educación Pública estatal, se aplicaron 15,936.1 miles de pesos en la impartición de 23 cursos de capacitación para docentes del nivel educativo básico para la mejora de prácticas, para el fortalecimiento académico y para la implementación de clubes de autonomía curricular, entre otros, y para acreditar su impartición, se proporcionaron listas de asistencia en las que se indica el nombre del curso, la fecha en que se llevó a cabo, el nombre del participante y su firma, así como los temas desarrollados; sin embargo, no se acreditó que los participantes corresponden a docentes que presten servicios de educación básica en el estado de Puebla ni que los ponentes contaban con la capacidad para brindar la capacitación y tampoco se demostró la población objetivo que resultó beneficiada con dichos recursos.

Cabe señalar que, de acuerdo con los instrumentos jurídicos formalizados por la Secretaría de Educación Pública estatal con los proveedores de servicios de capacitación, 11 de los 23 cursos, por los que se cubrió un importe 9,525.2 miles de pesos, se impartirían en el Benemérito Instituto Normal del Estado "General Juan Crisóstomo Bonilla" y en el Instituto de Profesionalización del Magisterio Poblano y, con el fin de verificar la impartición de los citados cursos, se solicitó a dichas instituciones confirmaran la realización de los eventos, a lo que ambas respondieron que, dentro de sus archivos, no se encuentra registro alguno de que se hayan prestado o rentado sus instalaciones para los servicios de capacitación.

Por otra parte, se identificó que, de los recursos destinados a cursos de capacitación, un importe de 723.9 miles de pesos se ejercerían en gastos de operación local y fueron



reportados como tal a la Secretaría de Educación Pública sin que se solicitara su autorización para destinarlos al concepto de capacitación.

Asimismo, con la finalidad de constatar las operaciones efectuadas con los proveedores y que los ponentes tenían el perfil académico necesario, se realizaron visitas a los domicilios de 4 proveedores que recibieron pagos por 8,826.3 miles de pesos, de los cuales 2 no fueron localizados en los domicilios fiscales que tienen registrados ante el SAT y los 2 restantes no proporcionaron la información y documentación que evidencie la prestación de los servicios y la capacidad técnica de los ponentes.

Lo anterior, en incumplimiento a lo establecido en el artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 18, párrafo primero de la Ley de Egresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2018; artículo 71 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla, artículos 17, fracciones I y IX, 20, fracciones I y VII, y 54, fracciones III, X y XIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla; numeral 3.6.1 "Instancias Ejecutoras", apartado básico, funciones 1 y 2; cláusulas séptima, inciso f) y novena, último párrafo del Convenio Marco para la Operación de Programas Federales.

#### 2018-A-21000-19-0112-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 18,097,803.09 pesos (dieciocho millones noventa y siete mil ochocientos tres pesos 09/100 M.N.), por concepto de recursos federales del programa "Fortalecimiento de la Calidad Educativa", de los que 15,936,079.41 pesos (quince millones novecientos treinta y seis mil setenta y nueve pesos 41/100 M.N.), reportados como aplicados en la impartición de 23 cursos de capacitación, no se acreditó que los participantes correspondieran a docentes que presten servicios de educación básica en el estado de Puebla ni que los ponentes contaban con la capacidad para brindar la capacitación y tampoco se demostró la población objetivo que resultó beneficiada con dichos recursos, aunado a que, de acuerdo con los instrumentos jurídicos formalizados por la Secretaría de Educación Pública estatal con los proveedores de servicios de capacitación, 11 de los 23 cursos se impartirían en el Benemérito Instituto Normal del Estado "General Juan Crisóstomo Bonilla" y en el Instituto de Profesionalización del Magisterio Poblano, a lo que ambas respondieron que dentro de sus archivos no se encuentra registro alguno de que se hayan prestado o rentado sus instalaciones para los servicios de capacitación, y de 2,161,723.68 pesos (dos millones ciento sesenta y un mil setecientos veintitrés pesos 68/100 M.N.), que se reportaron como aplicados en la adquisición de 54 paquetes de material educativo, no se acreditó su recepción en los lugares de entrega que fueron pactados en el instrumento jurídico correspondiente y, para sustentar su entrega, se presentaron listados que contienen el nombre de los directores de los planteles y su firma, no obstante, dichos listados no especifican el material que fue entregado, aunado a que, derivado de visitas de verificación a 6 escuelas, los directores no reconocieron como suyas las firmas asentadas en dichos listados, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1, párrafo segundo; de la Ley de Egresos del Estado de Puebla para el

Ejercicio Fiscal 2018, artículo 18, párrafo primero; de la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla, artículo 71; del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla, artículos 17, fracciones I y IX, 20, fracciones I y VII, y 54, fracciones III, X y XIII; del Acuerdo número 20/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2018, numeral 3.6.1 "Instancias Ejecutoras", apartado básico, funciones 1 y 2, y del Convenio Marco para la Operación de Programas Federales, cláusulas séptima, inciso f) y novena, último párrafo.

### **Causa Raíz Probable de la Irregularidad**

Falta de mecanismos de control y supervisión para verificar que los recursos ministrados hayan sido efectivamente ejercidos o, en su caso, se efectúe el reintegro a la Tesorería de la Federación.

**15.** Con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades a cargo de las Secretarías de Educación de las entidades federativas, se solicitó información y documentación a los estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Yucatán, los cuales recibieron recursos por un total de 125,614.3 miles de pesos para la operación del programa "Fortalecimiento de la Calidad Educativa".

En su análisis, se identificó que los estados antes mencionados reportaron, mediante informes trimestrales, la aplicación de 115,471.7 miles de pesos en las acciones, metas, objetivos y conceptos de gasto establecidos en su Plan Anual de Trabajo; asimismo, comprobaron el reintegro de recursos no ejercidos por 10,142.6 miles de pesos.

### **Montos por Aclarar**

Se determinaron 18,560,249.94 pesos pendientes por aclarar.

### **Buen Gobierno**

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

### **Resumen de Resultados y Acciones**

Se determinaron 15 resultados, de los cuales, en 10 no se detectaron irregularidades y los 5 restantes generaron:

5 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

**Dictamen**

El presente dictamen se emite el 15 de enero de 2020, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa en educación básica, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas y, específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como los gobiernos del Estado de México, Aguascalientes y Puebla, cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

La Autoridad Educativa Local (AEL) en el estado de Aguascalientes destinó recursos por 419.0 miles de pesos en conceptos de gasto que de acuerdo con las Reglas de Operación del programa no eran financiables con los recursos de éste, además de que reportó como aplicados 43.4 miles de pesos sin contar con la documentación comprobatoria del gasto, aunado a que no privilegió la compra de materiales didácticos para la implementación de clubes de autonomía curricular por 5,052.2 miles de pesos mediante licitación pública, toda vez que, entre el 12 y 15 de diciembre de 2018, emitió 228 requisiciones a 5 distintos proveedores para su abastecimiento, situación que evidencia que fraccionó las compras para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública; la AEL en el Estado de México no ejerció el 37.1% de los recursos disponibles para la operación del programa en detrimento de las acciones y metas correspondientes al fortalecimiento académico de las escuelas de educación básica de dicho estado ya que estaban programados para la impartición de 5 cursos de capacitación y a la adquisición de material didáctico, además de que establecieron en las bases de participación de la convocatoria a la Licitación Pública Nacional Mixta número LA-915077976-E16-2018, requisitos que limitaron el número de participantes, ya que solicitaron la prestación de clubes de autonomía curricular que se encuentran validados por la Secretaría de Educación Pública para ser proporcionados por una empresa en particular y, aun cuando la citada licitación pública se declaró desierta por la falta de cumplimiento de los requisitos por parte de los participantes, los clubes fueron adjudicados de manera directa a la única empresa que los ofrece con los nombres y contenido específicos solicitados en la convocatoria, por lo que ambos procedimientos fueron presuntamente dirigidos para ser adjudicados a la empresa finalmente contratada; la AEL en el estado de Puebla erogó recursos por 15,936.1 miles de pesos para la impartición de 23 cursos de capacitación, de los cuales no se acreditó que los participantes correspondieran a docentes que presten servicios de educación básica ni que los ponentes contaban con la capacidad para brindar la capacitación, aunado a que en dos de las sedes donde se impartirían 11 cursos, manifestaron que, en sus archivos, no se cuenta con registros de que se hayan prestado o rentado sus instalaciones para los servicios de capacitación; también destinaron recursos por 2,161.7 miles de pesos para la adquisición de 54 paquetes de material educativo de los que, para demostrar su distribución,

presentaron listados que contienen el nombre de los directores de los planteles y su firma, no obstante, dichos listados no especifican el material que fue entregado, aunado a que, como resultado de las visitas de verificación a 6 escuelas, los directores no reconocieron como suyas las firmas asentadas en dichos listados y los procedimientos de adjudicación se llevaron a cabo con discrecionalidad y opacidad, ya que se identificó que éstos se concentraron en 30 participantes, los cuales tienen relaciones comerciales entre sí, además de que 2 de ellos tienen socios en común y 3 contaban, al momento de la adjudicación, con los mismos domicilios fiscales, lo que evidencia que los participantes actuaron en una presunta confabulación para lograr al menos una de las adjudicaciones cada uno de ellos.

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

Director de Área

Director General

Ricardo Ortega González

Alfonso García Fernández

***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. Verificar que la Dirección General de Desarrollo Curricular contó con los manuales de Organización y de Procedimientos Específicos actualizados, autorizados y difundidos entre el personal que interviene en la operación del programa de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa".
2. Verificar que las cifras reportadas en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2018 se corresponden con las registradas por la entidad fiscalizada en su Estado del Ejercicio del

Presupuesto y que las modificaciones del presupuesto original se encuentran respaldadas en las adecuaciones presupuestarias de acuerdo con la normativa.

3. Comprobar que las cuentas por liquidar certificadas se encuentran soportadas en la documentación justificativa y comprobatoria del gasto que acredita la ministración de los recursos a las entidades federativas en el ejercicio 2018 por los montos establecidos en los convenios celebrados con las entidades federativas.
4. Comprobar que la entidad fiscalizada celebró los Convenios Marco para la Operación de Programas Federales con cada una de las entidades federativas, así como los "Lineamientos Internos de Coordinación" con la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México para establecer las bases de coordinación conforme a las cuales se les ministrarían los recursos públicos federales para la operación del programa de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa".
5. Verificar que la entidad fiscalizada implementó los mecanismos de control, supervisión, comprobación y seguimiento de los recursos ministrados a las entidades federativas para la operación del programa de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa".
6. Comprobar la entrega de los informes trimestrales por parte de las entidades federativas, así como del informe final relativo al destino y aplicación de los recursos recibidos.
7. Verificar que los recursos que no fueron efectivamente devengados al 31 de diciembre de 2018 se reintegraron a la Tesorería de la Federación dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio.
8. Efectuar verificaciones físicas para comprobar que los recursos ministrados a las entidades federativas para la operación del programa de "Fortalecimiento de la Calidad Educativa" se erogaron de acuerdo con lo establecido en los convenios celebrados con los gobiernos de los estados.

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Desarrollo Curricular adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública, así como las Autoridades Educativas Locales del Estado de México y de los estados de Aguascalientes y Puebla.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 134, párrafo primero
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 1, párrafo segundo.

3. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 19, penúltimo párrafo, 24, 26, párrafos segundo, quinto y sexto, 29, fracción V, 40, párrafo tercero, 41, fracción X, 42, 45 y 53, párrafo segundo.
4. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 28 y 39, 40, último párrafo, 74, fracción IV, y 77, párrafo segundo
5. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracción III.
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo número 20/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa para el ejercicio fiscal 2018, numerales 3.4 "Características de los apoyos (tipo y monto)", cuarto y quinto párrafo, y "Monto del apoyo" para los Tipos de subprograma Fortalecimiento Académico y Autonomía Curricular, 3.4.1.3 "Reintegros", 3.5. "Derechos, obligaciones y causas de incumplimiento, suspensión, cancelación o reintegro de los recursos", apartado "Obligaciones aplicables a todas las Instancias ejecutoras", obligaciones 4, 5 y 7, 3.6.1 "Instancias Ejecutoras", apartado "Tipo básico", funciones 1 y 2; cláusulas séptima, inciso f) y novena, último párrafo del Convenio Marco para la Operación de Programas Federales del 12 de febrero de 2018; numerales 4.1.1.5 "Priorizar necesidades" y 4.2.1.1.10. "Realizar Investigación de mercado" del Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; art. 16, fracción XX del Reglamento Interior del Instituto de Educación de Aguascalientes; 210, 211, 214, 223, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales; Art. 18, párrafo primero de la Ley de Egresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2018; 71 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla, y 48, fracción IX del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla; 71 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla; 17, fracciones I y IX, 20, fracciones I y VII, y 54, fracciones III, X y XIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla; cláusulas séptima, inciso f) y novena, último párrafo del Convenio Marco para la Operación de Programas Federales.

#### *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.