

IV.1.7.1.2. Consejo Nacional de Fomento Educativo

Auditoría de Desempeño al Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica

Auditoría de Desempeño: 09-1-11L6W-07-0109

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios generales y particulares establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la planeación específica utilizada en la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, considerando la importancia, pertinencia y factibilidad de su realización.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en el programa, para verificar el cumplimiento de sus objetivos.

Alcance

Universo Seleccionado:	1,591,322.9 miles de pesos
Muestra Auditada:	1,591,322.9 miles de pesos
Representatividad de la Muestra:	100.0 %

Comprende la revisión de los documentos justificativos de los 1,591,322.9 miles de pesos registrados en la Cuenta Pública 2009, que representaron el 100.0% de los recursos erogados en el programa presupuestario S084 “Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE)”.

Antecedentes

De acuerdo con el diagnóstico de la SEP,^{1/} en la década de los sesenta el principio que regía en la educación de nuestro país era que todos los niños tenían derecho a acceder a una educación uniforme en todo el territorio nacional; no obstante, subsistía un grave problema social: la población en edad escolar no atendida se ubicaba en comunidades dispersas y aisladas en el medio rural e indígena. México contaba con 48,225 miles de habitantes, el 41.0% de ellos vivía en regiones rurales y 40 de cada 100 niños que iniciaban la primaria no la concluían. De los 3,220.6 miles de indígenas monolingües entre los 6 y 14 años, la SEP atendía al 0.7% (23.2 miles de indígenas).

En esa década, la inadecuada infraestructura educativa y el escaso desarrollo de opciones pedagógicas, así como la desigualdad en la distribución e insuficiencia de materiales

^{1/} Secretaría de Educación Pública. Programa Sectorial de Educación 2007-2012. México, 2007. Programa de Desarrollo Educativo 2000-2006, México, 2000. Consejo Nacional de Fomento Educativo. Programa Institucional de Mediano Plazo 2007-2012. México, 2009.

didácticos ocasionaban alta deserción escolar, que se traducía en incorporación de los niños en el trabajo productivo y mal remunerado, en tanto que el personal docente carecía de estrategias didácticas adecuadas a las condiciones y necesidades educativas específicas de esos alumnos, y motivaba un 85.0% de inasistencia de los alumnos.

Como consecuencia de esta problemática, el 11 de septiembre de 1971 se creó el CONAFE como órgano público descentralizado de la SEP, con el objetivo de conducir programas educativos innovadores para la población más pobre, marginada, dispersa y aislada del país, y con ello, se inició la operación del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica. El marco jurídico que le da sustento a este programa comprende la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos^{2/} y la Ley General de Educación,^{3/} donde se establece la obligación del Estado de realizar acciones compensatorias en las escuelas y grupos de población aislados.

El programa atiende la educación inicial no escolarizada, que se refiere a la asesoría a madres, padres y personas que participan en el cuidado y la crianza de niñas y niños de 0 a 4 años de edad en comunidades rurales e indígenas de alta marginación, con el fin de enriquecer las prácticas de crianza que favorezcan el desarrollo integral y lograr, entre otros beneficios, la exitosa transición a la educación preescolar; y la educación básica, que comprende la instrucción preescolar, donde se estimula la formación de hábitos, la primaria, en la que se inicia el conocimiento científico y las disciplinas sociales, y la secundaria, donde se reafirma lo adquirido por medio de la investigación y la práctica.

De acuerdo con la SEP,^{4/} la problemática a la que se enfrenta y pretende resolver el programa es la siguiente: existen altos índices de reprobación y deserción escolar, ya que 5 de cada 10 niños y jóvenes en edad escolar de sectores vulnerables no asisten a la escuela por dedicarse al trabajo remunerado; el 72.0% de los alumnos de sectores vulnerables no alcanzan el logro académico elemental; 7 de cada 10 escuelas de sectores vulnerables tienen una inadecuada infraestructura; existe escaso desarrollo de opciones pedagógicas e insuficiencia de materiales; los docentes tienen una asistencia del 65.0% y carecen de las estrategias didácticas adecuadas.

En las Reglas de Operación del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica para 2009, el CONAFE estableció el objetivo de: “Contribuir al mejoramiento de la calidad en la educación de niños y jóvenes de sectores vulnerables con acceso y permanencia a la educación inicial no escolarizada y básica (preescolar, primaria y secundaria en su modalidad de telesecundaria), mediante acciones compensatorias como: infraestructura educativa y administrativa; dotación de material didáctico; capacitación y asesoría a madres, padres de familia y docentes; y apoyos económicos a Asociaciones de Padres de Familia, docentes y directivos”.

Las acciones compensatorias son focalizadas en localidades preferentemente rurales e indígenas que registran altos y muy altos niveles de marginación y rezago social. En la

^{2/} Promulgada el 5 de febrero de 1917.

^{3/} Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1993.

^{4/} Secretaría de Educación Pública. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Panorama Educativo de México, Indicadores del Sistema Educativo Nacional. México, 2007.

educación básica, en el ciclo escolar 2009-2010, se registraron en el ámbito nacional 25,603.6 miles de alumnos atendidos por la SEP, de los cuales 18,516.4 miles de alumnos fueron susceptibles de ser atendidos por el CONAFE, y se atendieron 6,050.0 miles de alumnos; de los 1,156.5 miles de docentes en el país, 725.2 miles formaban parte de la población potencial del programa y el CONAFE otorgó apoyos a 280.5 miles de docentes. Los alumnos y docentes atendidos asistieron a 78.2 miles de escuelas de las 153.0 miles que eran objetivo del programa, como se muestra en el cuadro siguiente:

**ALUMNOS, DOCENTES Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ÁMBITO NACIONAL A CARGO DE LA SEP
Y LOS ATENDIDOS POR EL CONAFE 2009**

(Miles de alumnos, docentes, escuelas y porcentajes)

Nivel educativo	SEP		CONAFE		Participación	
	Total (1)	Potencial (2)	Atendido (3)		(3/1)	(3/2)
Alumnos						
Nacional	25,603.6	18,516.4	6,050.0 ^{1/}	23.6	32.7	
Preescolar	4,634.4	3,723.7	323.1	7.0	8.7	
Primaria	14,815.7	13,537.4	4,489.3	30.3	33.2	
Secundaria	6,153.5	1,255.3	1,237.6	20.1	98.6	
Docentes						
Nacional	1,156.5	725.2	280.5 ^{2/}	24.3	38.7	
Preescolar	218.2	155.9	15.9	7.3	10.2	
Primaria	568.8	503.5	199.6	35.1	39.6	
Secundaria	369.5	65.8	65.0	17.6	98.8	
Escuelas						
Nacional	226.0	153.0	78.2	34.6	51.2	
Preescolar	91.1	54.9	9.2	10.1	16.8	
Primaria	99.8	80.4	51.7	51.8	64.3	
Secundaria	35.1	17.7	17.3	49.6	98.3	

FUENTE: Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales cifras ciclo escolar 2008-2009, SEP, y Bases de datos del CONAFE.

1/ Cifra calculada con la matrícula de las escuelas atendidas.

2/ Cifra calculada con el número de docentes de las escuelas atendidas.

El informe de la auditoría comprende 19 resultados que se presentan en seis apartados: cumplimiento del objetivo de mejorar la calidad educativa y abatir el rezago (resultados núms. 1 al 7); eficiencia en la construcción y rehabilitación de espacios educativos (resultado núm. 8); eficiencia en la dotación de material didáctico y educativo (resultados núms. 9 y 10); eficiencia en la capacitación y asesoría (resultados núms. 11 y 12); eficiencia en la entrega de estímulos económicos (resultados núms. 13 y 14); y Presupuesto basado en Resultados y ejercicio de los recursos presupuestarios (resultados núms. 15 al 19).

Resultados

1. Cumplimiento del objetivo de mejorar la calidad educativa y abatir el rezago

Cumplimiento del objetivo de la educación inicial no escolarizada

Para el ciclo escolar 2008-2009, en la educación inicial no escolarizada, el CONAFE careció de indicadores para medir el cumplimiento del objetivo específico de brindar asesoría a madres, padres y personas que participan en el cuidado y crianza de niñas y niños de 0 a 4 años de edad en comunidades rurales e indígenas de alta marginación, con el fin de enriquecer las prácticas de crianza que favorecen el desarrollo de competencias pedagógicas y lograr, entre otros beneficios, la exitosa transición a la educación preescolar.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-001

2. Brecha educativa en Educación Básica entre las escuelas compensadas y las no compensadas por el CONAFE

En el ciclo escolar 2008-2009, la brecha educativa entre los alumnos de educación básica compensados y no compensados fue de 10.9%, por lo que no se cumplió la meta de disminuir a 7.0% la brecha establecida en la MIR 2009 del programa presupuestario S084 “Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica”.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-002

3. Índice de reprobación y deserción escolar en educación básica

En el ciclo escolar 2008-2009, los alumnos beneficiados con el programa lograron índices de 5.7% en reprobación y de 1.6% en deserción, en cumplimiento de las metas de 6.0% en reprobación y de 1.8% en deserción, establecidas en la MIR 2009.

4. Índice de eficiencia terminal y repetición escolar en educación básica

En 2009, el CONAFE construyó las estadísticas para determinar las tasas de repetición y eficiencia terminal; sin embargo, no estableció las metas respectivas para evaluar los resultados del cumplimiento del objetivo de contribuir a mejorar los indicadores educativos de la educación básica.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-003

5. Focalización de las acciones compensatorias en la educación inicial

En 2009, el CONAFE atendió a 24,375 localidades con el programa de acciones compensatorias cantidad superior en 6.0% (1,375) a la meta programada (23,000), y representó 34.6% de las potenciales (70,522).

Se verificó que en uno de los criterios de focalización, el CONAFE no estableció los parámetros para determinar la línea base de las localidades con menor índice de desarrollo humano y mayor grado de marginación, y en otro criterio no fijó los parámetros para definir a las localidades de mayor población demandante.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-004

6. *Focalización de las acciones compensatorias en la educación básica*

En el ciclo escolar 2009-2010, el CONAFE seleccionó a las escuelas atendidas de preescolar, primaria y telesecundaria conforme a lo requisitos de elegibilidad establecidos. Se atendió al 89.1% (78,177) de las escuelas de educación básica programadas (87,782), y quedó sin atender el 10.9%, esta cifra representó el 51.1% de las potenciales (153,004) debido a deficiencias en la planeación de sus acciones de focalización.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-005

7. *Priorización de escuelas para recibir los apoyos del programa*

En el ciclo escolar 2008-2009, el CONAFE atendió a 31,444 (82.2%) de las 38,251 escuelas de educación básica ubicadas dentro del cuarto cuartil, donde están las de mayor índice de desventaja, lo que significó dejar de atender a 6,807 escuelas clasificadas en este cuartil. En contraste, atendió a 5,408 escuelas clasificadas como de menor índice de desventaja dentro del primer cuartil.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-006

8. *Eficiencia en la construcción y rehabilitación de espacios educativos*

Construcción y rehabilitación de espacios educativos

En el ciclo escolar 2009-2010, el CONAFE construyó y rehabilitó 1,030 espacios educativos, lo que representó el 67.7% de la meta de 1,522 espacios educativos establecida en la MIR 2009 del programa presupuestario S084 “Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica”.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-007

9. *Eficiencia en la dotación de material didáctico y educativo*

Entrega de materiales educativos en educación inicial

En el ciclo escolar 2009-2010, el CONAFE entregó 448,940 materiales educativos, el 100.0% de la meta programada en la MIR 2009 del programa presupuestario S084 “Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica”.

10. Entrega de materiales didácticos en educación básica

En el ciclo escolar 2009-2010, el CONAFE registró haber entregado 24,750 paquetes auxiliares,^{5/} lo que significó el 100.0% respecto de la meta programada; no obstante, la ASF verificó que los Órganos Ejecutores Estatales entregaron 29,800 paquetes, esto es, 5,050 más que los reportados por el CONAFE, ya que se abrieron los paquetes y repartieron sus componentes con el fin de beneficiar a un mayor número de escuelas. Por lo que corresponde a la entrega de útiles escolares se entregaron 6,143,097 paquetes, lo que significó 219,291 (3.7%) más que los 5,923,806 previstos

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-008

11. Eficiencia en la capacitación y asesoría

Formación y capacitación de padres y madres de familia

En el ciclo escolar 2009-2010, el CONAFE asesoró y capacitó a 412,100 (40.2%) padres y madres de los 1,025,793 que programó en la MIR 2009 del programa presupuestario S084 “Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica”.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-009

12. Formación y capacitación de docentes y promotores en educación básica

En el ciclo escolar 2009-2010, el CONAFE capacitó a 37,183 (88.4%) docentes y promotores en educación básica, de los 42,054 previstos, lo que significó que 4,871 (11.6%) figuras educativas dejaron de recibir capacitación y formación para atender a los alumnos. Se determinó que de las 31 entidades federativas, 14 (45.2%) no lograron la meta de capacitación.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-010

13. Eficiencia en la entrega de estímulos económicos

Entrega de incentivos a docentes, jefes de sector, y supervisores

En el ciclo escolar 2009-2010, el CONAFE entregó 6,267 incentivos a docentes (55.7%) de los 11,254 previstos; a 3,448 (78.5%) de los 4,395 supervisores programados, y a 529 (74.3%) de los 712 jefes de sector programados en MIR 2009 del programa presupuestario S084 “Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica”. La menor entrega de incentivos se explica fundamentalmente porque esas figuras educativas no cumplieron con la totalidad de

^{5/} El paquete se integra por computadoras, impresoras, bibliotecas escolares, el programa mediateca didáctica, software educativo e implementos deportivos.

las acciones escolares, de supervisión y control que debían desarrollar para acceder a los incentivos.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-011

14. Apoyos económicos a Asociaciones de Padres de Familia

En el ciclo 2009-2010, el CONAFE apoyó económicamente a 66,208 Asociaciones de Padres de Familia, lo que representó el 100.0% de lo programado en la MIR 2009 del programa presupuestario S084 “Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica”.

15. Presupuesto basado en resultados y ejercicio de los recursos presupuestarios

Elaboración de la MIR

El CONAFE elaboró la MIR 2009 del programa presupuestario S084 “Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica”, donde incluyó el resumen narrativo, indicadores, medios de recolección de información; sin embargo, en 19 (90.5%) de los 21 indicadores incluidos no requisitó el apartado de supuestos, donde se debían describir los factores que están fuera de control del CONAFE.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-012

16. Publicación del monto asignado y distribución de la población objetivo

El CONAFE publicó en el DOF del 4 de junio de 2009 el monto asignado y la distribución de la población objetivo del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica, en lugar de hacerlo en el primer bimestre de ese ejercicio fiscal.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-013

17. Distribución del presupuesto y metas por entidad federativa

Se constató que en los Convenios Específicos de Coordinación que fueron suscritos por el CONAFE con los gobiernos de los estados en 2009 no se establecieron las metas y montos asignados para el Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica.

Véase acción(es): 09-1-11L6W-07-0109-07-014

18. Modificaciones al presupuesto del programa

En 2009, el presupuesto asignado al CONAFE en el programa presupuestario S084 “Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica” de 2,090,845.4 miles de pesos, registró reducciones presupuestarias autorizadas por la SEP por 499,522.5 miles de pesos (23.9%), y ejerció 1,591,322.9 miles de pesos; no obstante que en la normativa se estableció que los programas

dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad, no podrían sufrir disminuciones en sus montos presupuestarios.

Véase acción(es): 09-0-11100-07-0109-07-001

19. Gasto por alumno

En el ciclo escolar 2008-2009, el gasto por alumno fue de 259.0 pesos, inferior en 35.1% al gasto registrado en el ciclo escolar 2004-2005, de 399.2 pesos. El gasto promedio por alumno para las escuelas no compensadas fue de 8.3 miles de pesos.

Acciones

Recomendaciones al Desempeño

09-0-11100-07-0109-07-001.- Para que la Secretaría de Educación Pública fortalezca sus mecanismos de control y ejercicio del presupuesto asignado al Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica a cargo del CONAFE, con el fin de evitar que se reduzcan los subsidios destinados a personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad. [Resultado 18]

09-1-11L6W-07-0109-07-001.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, establezca indicadores educativos para el Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica, con el fin de medir el cumplimiento del objetivo de la educación inicial no escolarizada. [Resultado 1]

09-1-11L6W-07-0109-07-002.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo fortalezca sus mecanismos de control y supervisión, con el fin de dar seguimiento y cumplimiento a la meta comprometida en la Matriz de Indicadores para Resultados, relativa a la disminución de la brecha educativa entre alumnos de educación básica de escuelas compensadas y no compensadas. [Resultado 2]

09-1-11L6W-07-0109-07-003.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo establezca las metas e indicadores necesarios, con objeto de evaluar el cumplimiento del objetivo de contribuir a mejorar los indicadores educativos de eficiencia terminal y repetición escolar en educación básica de las localidades rurales. [Resultado 4]

09-1-11L6W-07-0109-07-004.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo especifique en las reglas de operación del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica los parámetros para determinar la línea base de las localidades elegibles conforme a los criterios de focalización contenidos en las Reglas de Operación vigentes y aplicables, a efecto de que se garantice la objetividad, equidad y transparencia en la selección y otorgamiento de los subsidios. [Resultado 5]

09-1-11L6W-07-0109-07-005.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo fortalezca sus mecanismos de control y supervisión, con objeto de cumplir las metas de la

cobertura de escuelas de educación básica programadas para las localidades rurales. [Resultado 6]

09-1-11L6W-07-0109-07-006.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo fortalezca su proceso de selección de atención de escuelas de educación básica, con base en el índice de desventaja, a efecto de dar prioridad a aquellas que se identifican como de mayor desventaja en el país. [Resultado 7]

09-1-11L6W-07-0109-07-007.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo fortalezca sus mecanismos de control y seguimiento del Programa General de Obra, con el fin de que se cumplan las metas de construcción y rehabilitación de espacios educativos y técnico-administrativos programadas, con base en el análisis de necesidades de las escuelas de educación básica. [Resultado 8]

09-1-11L6W-07-0109-07-008.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo establezca medidas de seguimiento y supervisión, con el fin de que la entrega de paquetes de auxiliares didácticos en las escuelas atendidas se realice en forma completa. [Resultado 10]

09-1-11L6W-07-0109-07-009.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo en la educación inicial no escolarizada fortalezca el programa de formación y capacitación de cuidadores, padres y madres de familia en todo el país, con el fin de que se cumplan las metas anuales relacionadas con la educación inicial no escolarizada. [Resultado 11]

09-1-11L6W-07-0109-07-010.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo fortalezca la planeación de las acciones relacionadas con la formación y capacitación de docentes y promotores en educación básica, a efecto de cumplir con la meta anual. [Resultado 12]

09-1-11L6W-07-0109-07-011.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo fortalezca el programa de incentivos a docentes, jefes de sector, y supervisores, a efecto de que cumplan con las actividades escolares, de supervisión y control, y se alcancen las metas del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en la Educación Inicial y Básica. [Resultado 13]

09-1-11L6W-07-0109-07-012.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo, en la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica, requisiere todos los apartados que establece la metodología de marco lógico. [Resultado 15]

09-1-11L6W-07-0109-07-013.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo fortalezca sus mecanismos de seguimiento y supervisión, con objeto de que la publicación del monto asignado y distribución de la población objetivo por entidad federativa del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en la Educación Inicial y Básica, se realice oportunamente. [Resultado 16]

09-1-11L6W-07-0109-07-014.- Para que el Consejo Nacional de Fomento Educativo fortalezca sus mecanismos de control, con objeto de que en los Convenios Específicos de

Coordinación que suscriba con las entidades federativas se establezcan las acciones y procedimientos para la asignación de recursos destinados a las escuelas del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica. [Resultado 17]

Consecuencias Sociales

El CONAFE en la educación inicial no escolarizada careció de indicadores para medir el cumplimiento del objetivo de brindar asesoría a madres, padres y personas que participan en el cuidado y crianza de niñas y niños para favorecer el desarrollo de competencias pedagógicas y lograr la exitosa transición a la educación preescolar. En la educación básica, la brecha educativa entre los alumnos compensados por el CONAFE y no compensados fue de 10.9% en el ciclo escolar 2008-2009, inferior a la meta de disminuirla en 7.0%; los alumnos compensados reportaron índices de 5.7% en reprobación y de 1.6% en deserción, resultados menos satisfactorios respecto de los índices de los alumnos de escuelas no compensadas, de 2.9% en reprobación y de 0.8% en deserción escolar.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 15 observación(es) que generó(aron):
15 a Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen: con salvedad

La Auditoría Superior de la Federación considera que el CONAFE cumplió razonablemente con las disposiciones normativas aplicables respecto de las operaciones examinadas en el ejercicio 2009, relativas al Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en la Educación Inicial y Básica, excepto por los resultados con observación que se precisan en el apartado correspondiente de este informe.

Este pronunciamiento obedece principalmente a que el CONAFE:

En la educación inicial no escolarizada no dispuso de indicadores para medir el cumplimiento del objetivo de brindar asesoría a madres, padres y personas que participan en el cuidado y crianza de niñas y niños de educación inicial para favorecer el desarrollo de competencias pedagógicas y lograr la exitosa transición a la educación preescolar.

En 2009, la entidad brindó servicios de educación inicial a padres de familias y cuidadores de 24,375 localidades, lo que significó el 6.0% más de las 23,000 localidades programadas para ese año, y que representó el 34.6% de las 70,522 localidades identificadas como el universo potencial del programa.

En la educación básica, en el ciclo escolar 2008-2009 no se alcanzó la meta de reducir la brecha en el logro académico entre los alumnos compensados y no compensados a 7.0% ya que, de acuerdo con la prueba Enlace 2008-2009, la brecha fue de 10.9%.

En el ciclo escolar 2008-2009, el CONAFE tuvo un índice de reprobación de 5.7%, lo que significó un menor número de alumnos reprobados respecto de la meta de 6.0%; y un índice de deserción de 1.6%, superior al 1.8% propuesto.

En cuanto a la construcción y rehabilitación de espacios educativos, en el ciclo escolar 2009-2010 se construyeron y rehabilitaron 1,030 espacios educativos, inferiores en 32.3% a la meta de 1,522 espacios educativos y técnico-administrativos.

En la dotación de material didáctico, en el ciclo escolar 2009-2010 se entregaron 6,143,097 útiles escolares, lo que significó 219,291 (3.7%) más que los 5,923,806 previstos.

Respecto de la capacitación y asesoría, en el ciclo escolar 2009-2010 se capacitó al 88.4% (37,183) de los 42,054 docentes y promotores de educación básica previstos, lo que significó que 4,871 (11.6%) figuras educativas dejaron de recibir acciones para su formación.

En materia de recursos presupuestarios, en 2009 se ejercieron 1,591,322.9 miles de pesos, y se registraron reducciones presupuestarias por 499,522.5 miles de pesos (23.9%) al presupuesto de 2,090,845.4 miles de pesos, aun cuando la Ley General de Desarrollo Social establece que los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad no podrían sufrir disminuciones en sus montos presupuestales.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar el cumplimiento del objetivo de la educación inicial no escolarizada relacionada con la exitosa transición a la educación preescolar.
2. Verificar la eficacia con que se alcanzó la meta de reducir la brecha en el logro académico en 7.0%, con base en los resultados de la prueba Enlace 2008-2009.
3. Valorar la eficacia con que se alcanzaron las metas de reducir el índice de reprobación escolar en 6.0% y el índice de deserción escolar en 1.8%, establecidas en la MIR 2009 del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica.
4. Verificar el cumplimiento de los objetivos establecidos en las Reglas de Operación del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica para 2009, relacionados con los índices de eficiencia terminal y repetición escolar.
5. Verificar el cumplimiento de la meta de cobertura de educación inicial en 23,000 localidades de zonas marginadas y los criterios de focalización establecidos en la MIR 2009.
6. Constatar que se alcanzó la meta de apoyar con acciones compensatorias a 87,782 escuelas, y el cumplimiento de los criterios de focalización establecidos en la MIR 2009.

7. Verificar la priorización de escuelas que recibieron apoyos, de acuerdo con el índice de desventaja establecido en las Reglas de Operación 2009.
8. Verificar la eficiencia en el cumplimiento de la meta modificada establecida en la MIR 2009, de construir o rehabilitar 1,522 espacios educativos y técnico-administrativos.
9. Comprobar la eficiencia con que se alcanzó la meta de otorgar 448,940 materiales educativos a los alumnos de educación inicial, establecida en la MIR 2009.
10. Verificar la eficiencia con que se alcanzó la meta de dotar de 24,750 paquetes didácticos y 5,923,806 paquetes de útiles escolares en educación básica, establecida en la MIR 2009.
11. Verificar la eficiencia con que se cumplió la meta de 100.0% de padres y madres formados u orientados, establecida en la MIR 2009.
12. Verificar la eficiencia con que se alcanzó la meta de 42,054 docentes y promotores educativos capacitados o formados, establecida en la MIR 2009.
13. Verificar que se alcanzó la meta de entregar el 100.0% de incentivos económicos a docentes, jefes de sector y supervisores, establecida en la MIR 2009.
14. Comprobar la eficiencia con que se alcanzó la meta de brindar 66,208 apoyos económicos a las Asociaciones de Padres de Familia, establecida en la MIR 2009.
15. Verificar que la MIR del programa presupuestario S084 "Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica" se elaboró con base en la metodología de marco lógico de 2009.
16. Verificar la publicación en el Diario Oficial de la Federación del monto asignado y la distribución de la población objetivo del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica por entidad federativa en 2009.
17. Constatar la distribución del presupuesto y metas del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica en 2009.
18. Constatar el presupuesto original, modificado y ejercido de 2009 del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica.
19. Determinar el gasto por alumno en 2009.

Áreas Revisadas

Las direcciones de Administración y Finanzas, y de Planeación, y la Unidad de Programas Compensatorios del Consejo Nacional de Fomento Educativo.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Presupuesto de Egresos de la Federación: Artículo 28, fracción III.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 45 y 75.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Desarrollo Social, artículo 18.

Reglas de Operación del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica para 2009, numerales 4.4.1.2, 4.4.2, 5.1.2 y 6.3.3.2.2.

Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, numeral noveno.

Lineamientos para la Integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos 2009, anexo 7.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones que derivaron de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto; fracción IV, párrafo primero; y párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 32, 39, 49, fracciones I, II, III y IV; 55, 56 y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la(s) entidad(es) fiscalizada(s) para aclarar y/o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación y que les dio a conocer esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

En el resultado 16, el CONAFE, mediante el oficio núm. GSA/003/2010 del 13 de enero de 2011, proporcionó a la ASF copia del oficio número DG/0027/2009 del 17 de febrero de 2009, con fecha de acuse 24 de febrero de 2010, mediante el cual solicita a la Dirección General de Innovación, Calidad y Organización de la Secretaría de Educación Pública la publicación del monto asignado y distribución de la población objetivo por entidad

federativa del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el rezago Educativo en Inicial y Básica.

En el resultado 18, el CONAFE, mediante el oficio núm. GSA/003/2010 del 13 de enero de 2011, informó a la ASF que: “Con el propósito de atenuar el impacto presupuestal derivado de la reducción liquida aplicada a este consejo en el ejercicio fiscal 2009, mediante oficio DAF/0044/2010 el Consejo solicitó al Director General de Administración Presupuestal y Recursos Financieros de la SEP la posibilidad de transferir 124.3 millones de pesos a las partidas afectadas con la reducción en comento”.