

OCTUBRE 2020

MR-U 031

Programa Expansión de la Educación Inicial

Cuenta Pública 2019

Expansión de la Educación Inicial

Marco de Referencia

MR-Expansión de la Educación Inicial

Índice

PRESENTACIÓN

CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA

- Antecedentes
- Especificaciones generales del programa
- Descripción del programa
- Objetivo del programa
- Lineamientos generales del programa
 - Beneficiarios
 - Requisitos de participación
 - Características de los apoyos
- El programa Expansión de la Educación Inicial en el sector educativo
- El programa Expansión de la Educación Inicial en el gasto federalizado
- Comportamiento del presupuesto del programa Expansión de la Educación Inicial

CAPÍTULO II. CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL

- Estrategia de fiscalización
- Fuentes de información
- Objetivos de las auditorías
- Criterios de selección
- Procedimientos de auditoría
- Marco jurídico
- Fundamento jurídico de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para promover acciones

CAPÍTULO III. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL

- Número de auditorías
- Universo seleccionado, muestra auditada y alcance de la fiscalización
- Observaciones formuladas y acciones promovidas
- Monto total observado
- Monto observado respecto de la muestra auditada
- Principales observaciones vinculadas con el monto total observado
- Análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico
- Principales normativas infringidas y que derivan en un monto total observado
- Principales observaciones no relacionadas con el monto observado
- Principales observaciones no relacionadas con el monto observado
- Transparencia del ejercicio, destino y resultados en la gestión del programa Expansión de la Educación Inicial
- Ejercicio del gasto
- ¿En qué se gastaron los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial?
- Evaluación de Control Interno
- Buen gobierno

CAPÍTULO III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Conclusiones
- Recomendaciones

ANEXOS

GLOSARIO

AEFCM

Autoridad Educativa Federal de la Ciudad de México

AEL

Autoridad Educativa Local

ASF

Auditoría Superior de la Federación

CAI

Centro de Atención Infantil

CENDI

Centro de Desarrollo Infantil

CI

Control Interno

CLC

Cuentas por Liquidar Certificadas

CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CP

Cuenta Pública

DGDC

Dirección General de Desarrollo Curricular

MAEI

Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial

MDP

Millones de pesos

PEEI

Programa Expansión de la Educación Inicial

PO

Pliego de Observación

PRAS

Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

R

Recomendación

SEB

Subsecretaría de Educación Básica

SEP

Secretaría de Educación Pública

SNF

Sistema Nacional de Fiscalización

PRESENTACIÓN

El objetivo del marco de referencia de las auditorías al programa Expansión de la Educación Inicial es proporcionar al lector un panorama general sobre la administración, asignación, distribución, manejo, ejercicio y aplicación de los recursos asignados a este programa, los logros y debilidades de su gestión, así como los principales resultados de su revisión con motivo de la fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2019.

La información y los análisis presentados buscan retroalimentar las estrategias y las políticas públicas para el fortalecimiento de la gestión del objeto fiscalizado, impulsar el desarrollo de las mejores prácticas en la gestión gubernamental y apoyar en el cumplimiento de sus metas y objetivos.

En el capítulo I, se describen los antecedentes que dieron origen al programa, su objetivo, destino, cobertura y proceso de gestión, así como la importancia financiera en el sector y en el gasto federalizado.

Por otra parte, en el capítulo II, se presenta la estrategia de fiscalización de las 18 auditorías realizadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) a los recursos del Programa Expansión de la Educación Inicial (PEEI). En ese sentido, entre los aspectos a destacar, se encuentra el objetivo de las auditorías, los criterios de selección, los procedimientos de auditoría y los principales aspectos normativos.

En el capítulo III, se describen los resultados de las auditorías, su alcance, las

observaciones formuladas, las acciones promovidas y las principales observaciones relacionadas con y sin recuperaciones; de igual forma, se presenta el detalle de cada concepto de las irregularidades y la causa raíz que las generó.

Adicionalmente, se indica la oportunidad en el ejercicio de los recursos, en relación con el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFFFM) y el desglose de los recursos erogados por rubros de gasto.

Asimismo, se presenta la evaluación relativa a la transparencia y destino, se indican los principales resultados y los elementos que permitan coadyuvar con la gobernanza.

Finalmente, de los aspectos mencionados, se establecen y proponen conclusiones y recomendaciones, a efecto de contribuir con el cumplimiento de metas y objetivos, así como para coadyuvar con la adecuada gestión de los recursos públicos transferidos por medio del PEEI.

PALABRAS Y TEMAS CLAVE:

- ✓ Educación inicial.
- ✓ CENDI.
- ✓ Pagos a asesores externos especializados quienes también ocuparon una plaza en la nómina educativa de la entidad federativa.
- ✓ Cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- ✓ CAI-Federalizados.

CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA

Antecedentes

La Educación Inicial en México ha seguido un largo proceso de búsqueda para ser reconocida y valorada como parte del proceso educativo, en este sentido afronta varios retos entre los que destacan los siguientes:

1. El reconocimiento social de los bebés y niños pequeños como sujetos de derechos y aprendices competentes.
2. Implica articular los esfuerzos de instituciones y organizaciones sociales que ofertan la Educación Inicial y el cuidado de los niños pequeños.
3. Alude a la segmentación entre las acciones de tipo asistencial y las educativas, para migrar hacia una atención integral que responda a las necesidades de los niños, tanto en el plano educativo, como en la provisión de seguridad y cuidados afectivos.

1980

La educación inicial dejó de ser concebida a nivel mundial como una asistencia social para las madres trabajadoras y adquirió un sentido educativo. A partir de entonces comenzó a ser impulsada en diversos encuentros internacionales para resaltar la necesidad de garantizar los derechos de la infancia, entre ellos la educación inicial; sin embargo, en México aún persistió su concepción como asistencia social y no como derecho infantil y de impulso para su desarrollo.

2011

Se reformaron los artículos 1, 4 y 73 constitucionales para asegurar que todas las personas gocen de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los

tratados internacionales de los que México forma parte. También se introdujo el principio de interés superior de la niñez como mandato para el diseño, ejecución y seguimiento de políticas públicas dirigidas a la niñez, y se hicieron ajustes para armonizar la legislación federal, estatal, municipal y de las demarcaciones de la Ciudad de México en torno a este principio

2013

Se publicó y se puso en marcha el Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial (MAEI), producto de un diseño y una construcción colectiva de personas de diversas instituciones y organizaciones relacionadas con la Educación Inicial.

2017

En el marco de la Reforma Educativa y a cuatro años de la implementación del MAEI, se hizo necesario reestructurarlo de manera que respondiera a las necesidades actuales de la educación en nuestro país.

La Subsecretaría de Educación Básica (SEB), por medio de la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC) y de acuerdo con las atribuciones que le confiere el Reglamento Interior de la SEP (Secretaría de Educación Pública), coordinó la elaboración del programa de Educación Inicial: Un buen comienzo, con la finalidad de profundizar en la transformación de la Educación Inicial. También se consideró la participación de agentes educativos de varias entidades federativas que, mediante acciones de capacitación y actualización, se han apropiado de las concepciones teóricas y metodológicas de dicho modelo y lo han implementado con éxito en sus lugares de trabajo. De igual manera, se consideró la voz de expertos académicos que han acompañado el proceso de construcción del

MAEI, han visto su implementación en diversos servicios y modalidades de atención y han participado incluso en evaluaciones a la propuesta de 2013; además, se analizaron algunos modelos de atención, cuidado y desarrollo infantil de Latinoamérica (Chile, Colombia, Perú, Argentina).

2019

A partir de la Reforma Educativa de 2019, la educación inicial se considera parte de la educación básica y, por lo tanto, obligatoria (Cámara de Diputados 2019).

El programa Expansión de la Educación Inicial se fundamenta en el enfoque de derechos; en las nuevas perspectivas acerca del desarrollo de los niños; en las investigaciones sobre neurociencias y aprendizaje infantil; en las teorías sobre el acompañamiento emocional, apego y vínculo con los niños y sus familias, así como en los estudios que dan relevancia y pertinencia al contexto del acto educativo y las prácticas de crianza. Propone además orientaciones generales para el trabajo con ellos y para el trabajo sistemático del agente

educativo, de suerte que le permita potenciar las capacidades e iniciativas de todos los niños.

Especificaciones generales del programa

Descripción del programa

La educación es, sin lugar a duda, un proceso de suma importancia para nuestro país, ya que permite que un niño crezca de manera íntegra, tanto física, mental y socialmente. En lo que a educación inicial se refiere, el propósito es favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijas, hijos y pupilos, en términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General de Educación¹.

El programa Expansión de la Educación Inicial es un programa orientado a contribuir al mejoramiento de las condiciones del servicio para el desarrollo de los niños y las niñas que se ofrece en los CAI por medio de los apoyos siguientes:



¹ Artículo 40. Los principios rectores y objetivos estarán contenidos en la Política Nacional de Educación Inicial, la cual será parte de una Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. La Política Nacional de Educación Inicial integrará y dará coherencia a las acciones, programas y modalidades que

distintos agentes desarrollan en materia de educación inicial bajo la rectoría de la Secretaría, con el objeto de garantizar la provisión de modelos de este nivel educativo adaptables a los distintos contextos y sensibles a la diversidad cultural y social.

Objetivo del programa

El objetivo general del programa es ampliar la cobertura de servicios de educación inicial mediante modalidades escolarizadas y no escolarizadas.

Adicionalmente, como objetivos específicos se encuentran:



1. Fortalecer los CAI-Federalizados en materia de seguridad y bienestar de los infantes.

Se refiere a los recursos destinados a la mejora de la Infraestructura, mantenimiento preventivo y correctivo, mejoramiento de las condiciones de protección civil, recursos didácticos, mobiliario y equipo específico.



2. Implementar a través de Agentes educativos con Clave FEI una estrategia de visitas a los hogares para brindar orientación a padres de familia sobre prácticas de crianza (modalidad no escolarizada).

Son los recursos otorgados para el pago de los agentes educativos de los estados que participaron en la Estrategia de Visitas a los Hogares denominada "Estrategia de orientación a padres y madres de familia" en la modalidad no escolarizada.



3. Apoyar a los CENDI en procesos de regularización con asesores externos especializados.

Son recursos destinados para la contratación de Asesores Externos Especializados (Capítulo 3000) para apoyar la operación en los CENDI en proceso de regularización: asesores con perfil académico, asesores con perfil técnico especializado y asesores con perfil administrativo.



4. Apoyar a los CENDI en procesos de regularización con los servicios básicos y los insumos necesarios para su operación.

Recursos para el apoyo de servicios básicos e insumos para CENDI en proceso de regularización: energía eléctrica, gas doméstico, y agua potable; así como productos alimenticios para infantes derivado de la presentación del servicio educativo CENDI.



5. Capacitar a los agentes educativos de los Centros de Atención Infantil con Clave CAI DDI, CAI EDI y CAI NDI y agentes educativos con Clave FEI de las modalidades escolarizada y no escolarizada y en el uso de los materiales pedagógicos que fortalezcan los aspectos de nutrición, salud y desarrollo de los niños.

Recursos destinados para la capacitación en la implementación del Programa de Educación Inicial: Un Buen Comienzo y en el uso de los materiales pedagógicos y recursos didácticos que fortalezcan los aspectos de nutrición, salud y desarrollo de los niños.

Lineamientos generales del programa

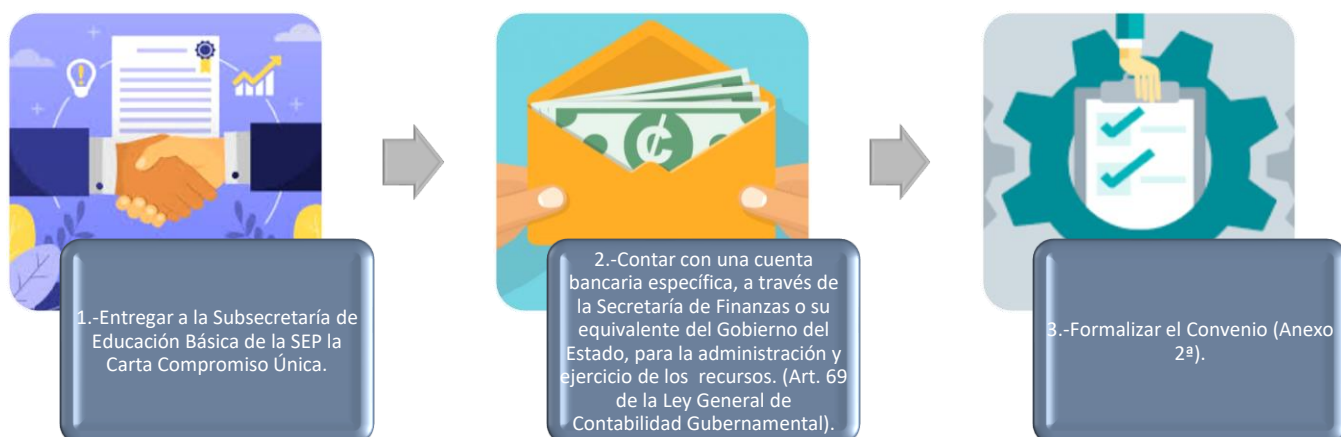
Beneficiarios

Los beneficiarios directos del programa son los Gobiernos de los estados que decidan participar voluntariamente y, para el caso de la Ciudad de México, será la Autoridad Educativa Federal de la Ciudad de México (AEFCM), y que reciben subsidio para la operación del PEEI.

Los beneficiarios indirectos son de tres tipos:

1. CAI-Federalizados
2. CENDI en proceso de regularización
3. Agentes educativos federalizados

Requisitos de participación



Características de los apoyos

Se implementó por medio del Convenio (Anexo 2A); en lo que respecta a la Ciudad de México, se lleva a cabo en el marco de los Lineamientos Internos de Coordinación (Anexo 2B).

- Apoyos técnicos: la DGDC proporciona a las AEL, asesoría técnica, pedagógica, y operativa para facilitar el cumplimiento de los objetivos.
- Apoyos financieros: los recursos públicos federales autorizados para el programa se transfieren en una o varias administraciones, conforme a los siguiente:

Un mínimo del 96.6% a los beneficiarios directos, los cuales podrá destinarse para gastos de operación local para la implementación del programa (planeación, seguimiento, evaluación y acciones de contraloría social).

Un 1.4 % para gastos de operación central, que la DGDC podrá destinar a contratación de personal eventual para la operación y seguimiento al cumplimiento de los lineamientos de operación, cursos de

capacitación, elaboración, impresión y distribución de manuales y materiales que refuercen la operación del programa, así como visitas de seguimiento para supervisión operativa.

- Apoyos en especie: del monto total del presupuesto original autorizado al PEEL, se destinará, por cuenta y orden de los beneficiarios directos, hasta el 2.0% para una biblioteca escolar con títulos seleccionados por la DGDC que dotará al menos el 80.0% de los Centros de Atención Infantil que seleccione la AEL.

El programa Expansión de la Educación Inicial en el sector educativo

Si bien el importe asignado al programa Expansión de la Educación Inicial no representa un gran porcentaje en comparación con toda la asignación de recursos destinada para las funciones educativas, tiene una importancia cualitativa ya que ofrece cimientos sólidos para los siguientes niveles educativos, dado que los primeros cinco años son críticos para el desarrollo infantil.

Dato informativo:

En la Cuenta Pública 2019, los recursos reportados como ejercidos correspondientes al programa, ascendieron a 722.8 mdp, que significaron el 0.1% de los 768,787.5 mdp destinados a la función educativa.

A continuación se observan todos los recursos federales reportados como ejercidos en cada ramo beneficiado con recursos de esta función, ya sea administrativo o general.

RECURSOS DESTINADOS A LA FUNCIÓN EDUCATIVA POR RAMO Y FONDO O PROGRAMA
CUENTA PÚBLICA 2019
(Millones de pesos)

Denominación del Ramo/Fondo o Programa	Ejercido	%
GASTO EJERCIDO EN CONCEPTOS DE EDUCACIÓN / TOTAL GENERAL	768,787.5	100.0
Agricultura y Desarrollo Rural	4,307.2	0.6
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	411,486.4	53.5
Defensa Nacional	3,458.6	0.4
Educación Pública	309,733.6	40.3
Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	587.4	0.1
Marina	2,037.1	0.3
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	37,177.3	4.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

El programa Expansión de la Educación Inicial en el gasto federalizado

El gasto federalizado se compone por los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México por dos vías: la primera se refiere a las participaciones federales o recursos federales transferidos no etiquetados y la segunda corresponde al gasto federalizado

programable, el cual se divide en aportaciones federales, subsidios y convenios cuyo objetivo es apoyar el financiamiento de las estrategias, programas y planes de desarrollo de los gobiernos locales. En ambos casos, los recursos son susceptibles de fiscalización por la ASF.

MODALIDAD DE TRANSFERENCIA DEL GASTO FEDERALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2019



Al respecto, los recursos del gasto federalizado programable son transferidos a los gobiernos locales mediante las modalidades siguientes:



En 2019, el gasto federalizado reportado como ejercido ascendió a 1,924,475.4 mdp, del cual, al gasto federalizado programable correspondieron 1,045,131.1 mdp, es decir, el 54.3%. De este monto, los recursos por Convenios de Descentralización y Reasignación,² que son los transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México con el propósito de ejecutar funciones, programas o proyectos federales y, en su caso, de transferir recursos humanos y materiales, a efecto de lograr un ejercicio eficaz, transparente, ágil y eficiente de los mismos, **y a los cuales pertenecen los recursos del programa Expansión de la**

Educación Inicial, representaron el 9.0% de las transferencias condicionadas, con 174,045.9 mdp.

Los gobiernos estatales reciben los recursos del PEEI por medio de los convenios de descentralización firmados con la Secretaría de Educación Pública (SEP). En este contexto, la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019 reportó un ejercicio de 722.8 mdp del programa, que representaron el 0.1% del gasto federalizado programable, el 0.4% de los convenios de descentralización y el 0.5% de los recursos convenidos por la SEP³, como se observa a continuación:

GASTO FEDERALIZADO CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL 2019
RECUROS FEDERALES TRANSFERIDOS POR MEDIO DEL PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL
 (Millones de pesos y porcentajes)

Fondo o Programa	Total general	%Gasto Federalizado	% Gasto Federalizado Programable	% Convenios	% Convenio de Descentralización	% SEP
GASTO FEDERALIZADO	1,924,475.4	100.0				
GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE	1,045,131.1	54.3	100.0			
CONVENIOS	174,045.9	9.0	16.7	100.0		
CONVENIOS DE DESCENTRALIZACIÓN	170,502.5	8.9	16.3	98.0	100.0	
SEP	132,052.6	6.9	12.6	75.9	77.4	100.0
Expansión de la Educación Inicial	722.8	0.0	0.1	0.4	0.4	0.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

² Se sustentan en el artículo 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), y son transferidos mediante la celebración de convenios de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal con los gobiernos de las entidades federativas.

³ Es importante señalar que este análisis se realizó con los datos reportados como ejercidos en la Cuenta Pública 2019.

Comportamiento del presupuesto del programa Expansión de la Educación Inicial

Para el ejercicio fiscal 2019, al programa Expansión de la Educación Inicial se le asignaron recursos por 800.0 mdp, los cuales no fueron distribuidos geográficamente de origen; no obstante, por medio de las secretarías de finanzas estatales, se ministraron recursos por un monto de 794.4

mdp, verificados con las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC); sin embargo, la Cuenta Pública 2019 reportó recursos ejercidos por 722.8 mdp, ya que se reintegraron 71.7 mdp antes de la integración y publicación de la misma.

PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: RECURSOS APROBADOS, MINISTRADOS Y EJERCIDOS
CUENTA PÚBLICA 2019
(Millones de pesos)

Entidad fiscalizada	Aprobado	Ministrado	Ejercido	Reintegrado
Total general	800.0	794.4	722.8	71.7
Aguascalientes		33.5	22.0	11.5
Baja California		5.8	3.8	2.1
Baja California Sur		23.1	16.0	7.1
Campeche		7.3	7.3	0.0
Chiapas		32.5	21.9	10.5
Chihuahua		14.2	13.8	0.4
Ciudad de México		3.5	3.5	0.0
Coahuila		9.4	9.2	0.2
Colima		59.4	48.4	11.0
Durango		80.2	80.2	0.0
Estado de México		13.7	12.5	1.2
Guanajuato		13.5	9.0	4.5
Guerrero		22.8	22.6	0.1
Hidalgo		5.7	5.2	0.5
Jalisco		9.6	3.0	6.6
Michoacán		58.6	58.6	0.0
Morelos		7.2	7.1	0.0
Nayarit		61.5	61.5	0.0
Nuevo León		137.1	137.1	0.0
Oaxaca		13.2	13.1	0.1
Puebla		24.4	24.4	0.0
Querétaro		6.8	6.0	0.8
Quintana Roo		3.2	3.1	0.1
San Luis Potosí		8.8	6.2	2.5
Sinaloa		11.5	11.5	0.0
Sonora		8.9	7.2	1.7
Tabasco		4.0	4.0	0.0
Tamaulipas		20.5	20.5	0.0
Tlaxcala		8.1	6.8	1.4
Veracruz		8.7	8.3	0.4
Yucatán		8.0	8.0	0.0
Zacatecas		69.8	60.9	8.9
No distribuible geográficamente	800.0			

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación, Cuentas por Liquidar Certificadas y Analítico de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras

Las entidades federativas con mayores recursos reportados como ejercidos en 2019 fueron Nuevo León con 137.1 mdp, cifra que representó el 19.0% del monto total ejercido; Durango con 80.2 mdp, Nayarit con 61.5 mdp y Zacatecas con 60.9 mdp, que representaron, respectivamente, 11.1%, 8.5% y 8.4%, en relación con el total; asimismo, se observó que

el 9.0% de los recursos ministrados a las entidades federativas se reintegraron antes de la publicación de la Cuenta Pública, por lo que no generan un incumplimiento normativo al efectuarse en tiempo y forma; sin embargo, la existencia de recursos no aplicados para los fines previstos en la normativa, impactan en el

cumplimiento de metas y objetivos del programa.

Como se mencionó anteriormente, los recursos del programa se destinan para la operación del Programa Expansión de la Educación Inicial por parte de las Autoridades Educativas Locales, los cual ascendieron a

780.3 mdp y 14.2 mdp se orientaron para el apoyo en especie, que consiste en la entrega de materiales didácticos y desarrollo de plataformas tecnológicas por parte de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos a nombre y cuenta de las entidades federativas.

PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: RECURSOS MINISTRADOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y TIPO DE BENEFICIARIO POR RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN CUENTA PÚBLICA 2019 (Millones de pesos y porcentajes)

BENEFICIARIO	IMPORTE	PORCENTAJE
TOTAL	794.4	100.0
Operación de los gobiernos estatales (Autoridades Educativas Locales)	780.3	98.2
Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos	14.2	1.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de las Cuentas por Liquidar Certificadas e información proporcionada por las entidades federativas.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Nota aclaratoria:

Cabe señalar que, para efectos del documento y con el fin de presentar el panorama del ejercicio presupuestario, se contemplará el monto ministrado a las Autoridades Educativas Locales en las entidades federativas seleccionadas para revisión como universo de fiscalización.

A continuación se presenta la distribución por entidad federativa de los recursos del PEEI para la operación de las autoridades

educativas locales y la entrega de recursos en especie por parte de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos.

PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: RECURSOS MINISTRADOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS POR TIPO DE APOYO POR RESPONSABLE DE LA EJECUCIÓN CUENTA PÚBLICA 2019 (Millones de pesos)

Entidad federativa	Total	Apoyo en especie (Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos)	Apoyo financiero (Recursos transferidos a la Autoridad Educativa Local)
Total	794.4	14.2	780.3
Aguascalientes	33.5	0.2	33.3
Baja California	5.8	0.3	5.5
Baja California Sur	23.1	0.2	22.8
Campeche	7.3	0.2	7.1
Chiapas	32.5	0.2	32.3
Chihuahua	14.2	0.2	14.0
Ciudad de México	3.5	3.5	0.0
Coahuila	9.4	0.2	9.2
Colima	59.4	0.1	59.3
Durango	80.2	0.2	80.0
México	13.7	0.6	13.1
Guanajuato	13.5	0.5	12.9

Programa Expansión de la Educación Inicial

Entidad federativa	Total	Apoyo en especie (Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos)	Apoyo financiero (Recursos transferidos a la Autoridad Educativa Local)
Guerrero	22.8	0.2	22.6
Hidalgo	5.7	0.2	5.5
Jalisco	9.6	0.4	9.2
Michoacán	58.6	0.3	58.3
Morelos	7.2	0.3	6.9
Nayarit	61.5	0.6	60.9
Nuevo León	137.1	0.3	136.8
Oaxaca	13.2	0.3	12.9
Puebla	24.4	0.5	23.9
Querétaro	6.8	0.4	6.5
Quintana Roo	3.2	0.1	3.1
San Luis Potosí	8.8	0.1	8.6
Sinaloa	11.5	0.2	11.3
Sonora	8.9	1.0	7.9
Tabasco	4.0	0.2	3.8
Tamaulipas	20.5	0.8	19.8
Tlaxcala	8.1	0.3	7.9
Veracruz	8.7	0.6	8.1
Yucatán	8.0	0.7	7.3
Zacatecas	69.8	0.4	69.4

FUENTE: Elaborado con base en las Cuentas por Liquidar Certificadas e información proporcionadas por las entidades federativas.

Nota: Las sumas puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

De los 800.0 mdp aprobados en el PEF 2019, se asignaron 11.2 mdp a la SEP de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos de Operación del programa, los cuales indican que se deben destinar recursos equivalentes al 1.4 % para la operación y administración del programa, por lo que 788.8 mdp se debieron ministrar a las entidades federativas; sin embargo, en relación con los recursos convenidos con la Autoridad Educativa Federal de la Ciudad de México (AEFCM), no se formalizó el Acuerdo de traspaso de recursos del Ramo Administrativo 11 denominado Secretaría de Educación Pública al Ramo General 25” Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos”; no obstante, cumplió con las disposiciones jurídicas aplicables, que consistieron en la entrega de la carta de compromiso, así como en la formalización de los Lineamientos Internos de Coordinación. Es importante señalar que de los citados recursos, la SEP presentó la autorización presupuestal para

remitir los recursos al programa Medidas de Racionalidad y Austeridad Gastos de Operación, del Ramo General 23.

Adicionalmente, se identificó la formalización de un Convenio Modificatorio para la Operación del programa Expansión de la Educación Inicial, con el Gobierno del Estado de Zacatecas, por 46.0 mdp, transferidos por la SEP y provenientes del Programa Nacional de Inglés; sin embargo, no se presentó la evidencia documental que acredite que los recursos del programa se distribuyeron en consideración del número de CAI Federalizados, agentes educativos, agentes educativos federalizados, CENDI en proceso de regularización o matrícula de CENDI en proceso de regularización, así como que se sujetó a criterios de objetividad y equidad, ya que no se distribuyó a todos los beneficiarios directos participantes en el PEEI, por lo que la ministración de recursos fue de 794.4 mdp. Dicha situación se observó en la auditoría realizada a la SEP.

CAPÍTULO II. CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACION INICIAL

Estrategia de fiscalización

La planeación estratégica en el ámbito público es una herramienta fundamental para la identificación de prioridades y la adecuada fiscalización de recursos en un contexto de cambios coyunturales y altas exigencias sociales, por lo que se identificó al programa Expansión de la Educación Inicial dentro del conjunto de objetos de auditorías susceptibles de fiscalización con la finalidad de integrar el proyecto del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019 a efecto de impulsar el carácter preventivo de la fiscalización y la identificación de la causa raíz de probables irregularidades que afecten su gestión, así como para fortalecer el impacto de las mismas.

Fuentes de información

Los principales elementos para la planeación, programación y desarrollo de las auditorías al programa se basaron en aspectos de índole cuantitativo, cualitativo, legal, económico, social, entre otros.

Entre ellos destacan los datos del Presupuesto de Egresos de la Federación, publicaciones en el Diario Oficial de la Federación, Cuentas por Liquidar Certificadas, Informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, analíticos presupuestarios de la SHCP, informes de avances trimestrales, convenios y documentación proporcionada por las entidades fiscalizadas.

Objetivo de las auditorías

Por lo anterior, se estableció como objetivo fiscalizar la gestión de los recursos federales

transferidos a las entidades federativas por medio del programa, de conformidad con lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019 y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Criterios de selección

Los recursos del programa fueron seleccionados como objeto de fiscalización por los criterios siguientes:

- ✓ Importancia financiera: se reportaron recursos ejercidos en la Cuenta Pública 2019 mayores a 500.0 mdp.
- ✓ Cobertura geográfica: se buscó incrementar la cobertura de fiscalización del gasto federalizado en cuanto a su alcance y una mayor selección de programas.
- ✓ Integralidad en las auditorías: con la selección de este objeto de auditoría se articuló y fortaleció la revisión del sector educativo con el fin de tener una mayor presencia de fiscalización en las entidades federativas beneficiadas con estos recursos.
- ✓ Sin antecedentes de fiscalización: los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial se fiscalizan por primera vez a nivel estatal, por ello, con base en un análisis de capacidad operativa, se seleccionaron 17 entidades federativas que, en conjunto, alcanzaron el 87.7% de los recursos reportados como ejercidos en la Cuenta Pública 2019 a nivel nacional.

Procedimientos de auditoría

De acuerdo con el objetivo de fiscalización señalado, se determinaron diversos procedimientos de auditoría, los cuales

fueron ejecutados en las revisiones a nivel estatal y que se mencionan en el diagrama siguiente:



Adicionalmente, con el fin de verificar la gestión realizada por el ente normativo de estos recursos, se practicó una auditoría a

nivel central a la Secretaría de Educación Pública, con los procedimientos siguientes:



La diferencia entre ambas auditorías radica en que las revisiones a las dependencias coordinadoras se enfocan en verificar la gestión administrativa de los recursos que se deberán proporcionar a las entidades federativas; es decir, la correcta distribución

de los recursos de acuerdo con la normativa, mientras que las auditorías a las entidades federativas consisten en la revisión de los recursos ministrados por parte de la Federación, la orientación y destino del gasto, así como el ejercicio de los mismos.

Marco jurídico

La administración, ejercicio y aplicación de los recursos federales, transferidos a las entidades federativas por medio del

programa, se realizó de conformidad con las disposiciones jurídicas que la sustentan, entre las que se encuentran las siguientes:

ORDENAMIENTO JURÍDICO	NO. ARTÍCULO	DESCRIPCIÓN NORMATIVA
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Artículo 134, párrafo primero.	"Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados".
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.	74, 75 y 76.	"El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, autorizará la ministración de los subsidios y transferencias que con cargo a los presupuestos de las dependencias y, en su caso de las entidades, se aprueben en el Presupuesto de Egresos. La Secretaría podrá reducir, suspender o terminar la ministración de subsidios y transferencias cuando las dependencias y entidades no cumplan lo establecido en esta Ley, informando a la Cámara de Diputados y tomando en cuenta la opinión de la misma en el destino de los recursos correspondientes."
Ley General de Contabilidad Gubernamental.	Artículo 34, 36, 52 y 69	"Los registros contables de los entes públicos se llevarán con base acumulativa. La contabilización de las transacciones de gasto se hará conforme a la fecha de su realización, independientemente de la de su pago, y la del ingreso se registrará cuando exista jurídicamente el derecho de cobro...La contabilidad deberá contener registros auxiliares que muestren los avances presupuestarios y contables, que permitan realizar el seguimiento y evaluar el ejercicio del gasto público y la captación del ingreso, así como el análisis de los saldos contenidos en sus estados financieros...Los estados financieros y demás información presupuestaria, programática y contable que emanen de los registros de los entes públicos, serán la base para la emisión de informes periódicos y para la formulación de la cuenta pública anual. Los entes públicos deberán elaborar los estados de conformidad con las disposiciones normativas y técnicas que emanen de esta Ley o que emita el consejo. Los estados correspondientes a los ingresos y gastos públicos presupuestarios se elaborarán sobre la base de devengado y, adicionalmente, se presentarán en flujo de efectivo".
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.	Artículos 26, 48 y 55.	"Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad...Las dependencias y entidades estarán obligadas a mantener los bienes adquiridos o arrendados en condiciones apropiadas de operación y mantenimiento, así como vigilar que los mismos se destinen al cumplimiento de los programas y acciones previamente determinados".
Ley de Disciplina Financiera en Entidades Federativas y Municipios	Artículo 17	"Las Entidades Federativas, a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas por sus Entes Públicos. Sin perjuicio de lo anterior, las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y aquellas devengadas pero que no hayan sido pagadas, deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente; una vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes."
Ley General de Educación	Artículo 40	"La educación inicial tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijas, hijos o pupilos."
Lineamientos de Operación del Programa Expansión de la Educación Inicial para el Ejercicio Fiscal 2019 (LO)	Numerales 3.3, 3.3.1, 3.4 párrafo primero, 3.4.1.2, párrafos segundo y tercero, 3.5.1, inciso a), 3.5.2, inciso c), 4.1.1, Etapa 10.	"Los beneficiarios directos del programa son los gobiernos de los estados que decidan participar voluntariamente y para el caso de la Ciudad de México, será la AEFCM, y que reciben subsidio para la operación del programa...Los subsidios del programa deberán sujetarse a lo dispuesto en los artículos 74 al 76 de la LFPyRH, así como 174 y 175 del RLFPyRH y en los presentes LO, y su ejercicio deberá cumplir con las disposiciones legales aplicables"
Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública de los estados.		"El presente ordenamiento tiene por objeto establecer las normas generales de control interno que deberán observar los titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado, con el fin de fijar y actualizar los mecanismos de control interno que coadyuven al cumplimiento de sus metas y objetivos, prevenir los riesgos que puedan afectar el logro de éstos, fortalecer el cumplimiento de las leyes y disposiciones normativas, generar una adecuada rendición de cuentas y transparentar el ejercicio del servicio público".

Gasto Federalizado: Resultados de fiscalización, C.P. 2019. Segunda Entrega

ORDENAMIENTO JURÍDICO	NO. ARTÍCULO	DESCRIPCIÓN NORMATIVA
Presupuesto de Egresos de la Federación.	Artículo 1, párrafo último.	Se establecen los montos máximos de adjudicación mediante procedimiento de adjudicación directa y de invitación a cuando menos tres personas, establecidos en miles de pesos, sin considerar el impuesto al valor agregado.
Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.		Son los elementos fundamentales que configuran el Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG), teniendo incidencia en la identificación, el análisis, la interpretación, la captación, el procesamiento y el reconocimiento de las transformaciones, transacciones y otros eventos que afectan el ente público.
Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Artículo 66, fracción III, 174 y 175	"Las dependencias y entidades serán responsables de que los pagos efectuados con cargo a sus presupuestos se realicen con sujeción a los siguientes requisitos: I. Que correspondan a compromisos efectivamente devengados, con excepción de los anticipos previstos en las disposiciones aplicables; II. Que se efectúen dentro de los límites de los calendarios de presupuesto autorizados, y III. Que se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos, entendiéndose por justificantes las disposiciones y documentos legales que determinen la obligación de hacer un pago y, por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero correspondientes...Las variaciones a los subsidios no deberán implicar su traspaso a otros programas presupuestarios de las dependencias, entidades apoyadas y órganos administrativos desconcentrados, con excepción de los casos autorizados por la Secretaría...Los subsidios se considerarán devengados una vez que se haya constituido la obligación de entregar el recurso al beneficiario por haberse acreditado su elegibilidad antes del 31 de diciembre de cada ejercicio fiscal. Los subsidios cuyos beneficiarios sean los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, de los municipios, se considerarán devengados a partir de la entrega de los recursos a dichos órdenes de gobierno."
Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.	Artículo 81	"El contrato deberá estipular la forma en la que las personas que integran la proposición conjunta hayan acordado en el convenio respectivo, las partes objeto del contrato que corresponderá cumplir a cada uno, así como si quedarán obligados en forma solidaria o mancomunada respecto del cumplimiento del contrato".
Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.	Artículos 73, 74, 86, 87, 88, 90, 113, fracciones I y VI; 132, artículo 143, fracción I; 144, 164 y 166.	"Las penas convencionales serán determinadas en función del importe de los trabajos que no se hayan ejecutado o prestado oportunamente, conforme al programa de ejecución convenido, considerando para el cálculo de las mismas el avance físico de los trabajos conforme a la fecha de corte para el pago de estimaciones pactada en el contrato. Las penas convencionales se aplicarán considerando los ajustes de costos, sin incluir el impuesto al valor agregado...El anticipo se amortizará del importe de cada estimación de trabajos ejecutados que presente el contratista conforme al programa de ejecución convenido; dicha amortización deberá ser proporcional al porcentaje de anticipo otorgado".
Convenio para la Operación del Programa.		
Lineamientos Internos de Coordinación		
Legislaciones y disposiciones aplicables.		

Fundamento jurídico de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para promover acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones que resultaron de las auditorías practicadas encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

- ✓ Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, III 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 y 40 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- ✓ Artículos 5, fracciones XI y XIV, y 7, fracción XIX, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2017.

CAPÍTULO III. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL

Número de auditorías

Durante la revisión de la Cuenta Pública 2019 y en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización, la ASF practicó 18 auditorías al programa, 17 corresponden a entidades federativas y 1 a la Secretaría de Educación

Pública en su carácter de coordinador del programa, con el objetivo de coadyuvar a mejorar las competencias de los entes auditados y avanzar en el desarrollo de la gestión de los recursos públicos.

Universo seleccionado, muestra auditada y alcance de la fiscalización

El universo de fiscalización para la revisión de la Cuenta Pública 2019 en el programa Expansión de la Educación Inicial fue de 683.6 mdp, de los cuales se consideró una muestra

de auditoría de 595.8 mdp, que significaron el 87.2% respecto del universo seleccionado. El detalle por entidad federativa se presenta en el anexo I del documento.

¿Qué es el universo programático?

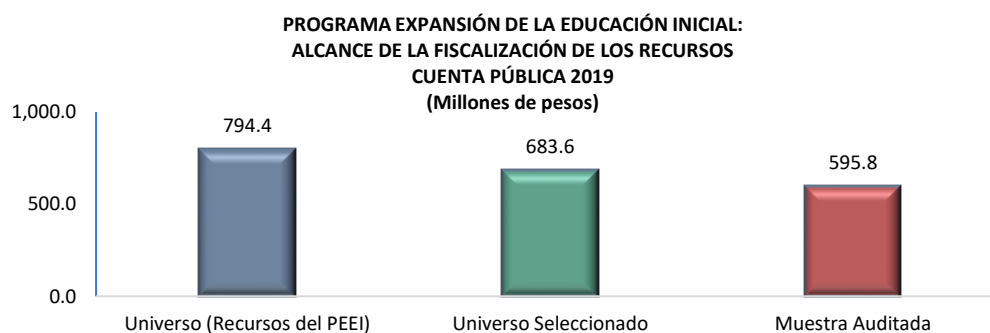
Se refiere a la asignación total destinada al programa. Es decir, incluye los recursos asignados a las 32 entidades federativas para su aplicación.

¿Qué es el universo seleccionado?

Recursos del programa seleccionados para la fiscalización, conformado exclusivamente por el importe ministrado de manera directa a las 17 entidades seleccionados. Es decir, el apoyo financiero entregado a las secretarías de finanzas de las entidades federativas para la operación de las autoridades educativas locales.

¿Qué es la muestra de auditoría?

Es la aplicación estadística de los procedimientos de auditoría a un porcentaje del universo seleccionado, a fin de que, con base en ésta, el auditor tenga los elementos necesarios para realizar conclusiones sobre el ejercicio de los recursos.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

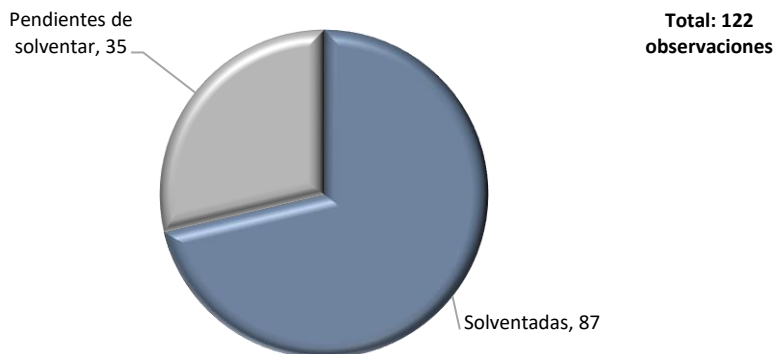
Nota: Las sumas puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Observaciones formuladas y acciones promovidas

Como resultado de las auditorías realizadas en la Cuenta Pública 2019 a los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial, se determinaron 122 observaciones, de las

cuales 87 se solventaron antes de la emisión de los Informes Individuales de Auditoría y 35 observaciones con acciones se encuentran pendientes de atender.

PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: OBSERVACIONES FORMULADAS
CUENTA PÚBLICA 2019
(Número)



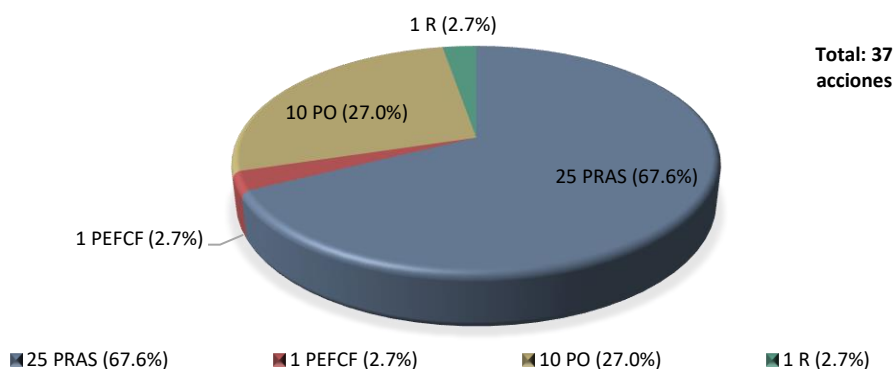
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Las sumas puede no coincidir debido al redondeo de las cifras

De las 35 observaciones pendientes de solventar o de atender se generaron 37 acciones, las cuales se componen por 1 Recomendación (R), 1 Promoción para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación

Fiscal (PEFCF), 25 Promociones de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias (PRAS) y 10 Pliegos de Observaciones (PO):

PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: ACCIONES PROMOVIDAS
CUENTA PÚBLICA 2019
(Número y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

El detalle por entidad federativa se encuentra en el anexo II del documento.

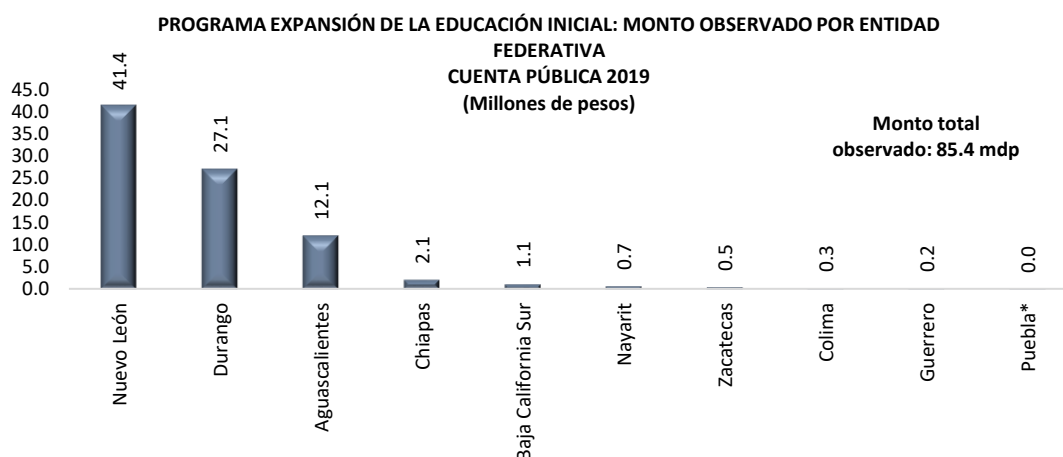
Monto total observado

El monto total observado es un indicador en el cual se cuantifican las observaciones de los recursos fiscalizados que se compone por recuperaciones operadas correspondientes a reintegros a la TESOFE realizados a raíz de la intervención de la ASF y montos por aclarar.

Al respecto, el monto total observado en las auditorías del programa Expansión de la Educación Inicial en las entidades federativas ascendió a 85.4 mdp, de los cuales 0.2 mdp corresponden a recuperaciones operadas derivadas de la intervención de la ASF y 85.2 mdp a montos por aclarar.

Por entidad federativa, el estado de Nuevo León presentó el mayor monto observado con 41.4 mdp, equivalente al 48.5% del concepto mencionado, y el estado de Durango con 27.1 mdp, que significaron el 31.7%.

Adicionalmente, se identificó que los estados de Chihuahua, Guanajuato, México, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa y Tamaulipas no presentaron monto observado, lo que indica que se implementaron medidas de control adecuadas en el uso de los recursos transferidos por medio del programa al no generar irregularidades con un probable daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

* Cifra menor a 0.1 mdp

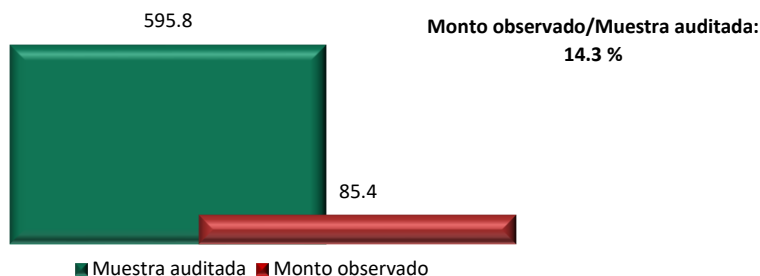
Monto observado respecto de la muestra auditada

Un papel fundamental en la labor de fiscalización de la ASF es contribuir de manera preventiva con los entes responsables de la ejecución de los recursos públicos.

Al respecto y con la finalidad de realizar una correcta interpretación en cuanto al ejercicio de los recursos, se presenta el indicador “Monto observado/Muestra auditada”, el cual es un parámetro sobre la calidad del ejercicio y gestión de éstos.

En la fiscalización de los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial correspondientes a la Cuenta Pública 2019, la muestra auditada ascendió a 595.8 mdp, de los cuales se formularon observaciones con un impacto económico que afectó a la Hacienda Pública por 85.4 mdp, cifra que representó el 14.3% respecto del citado indicador.

**PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: MONTO OBSERVADO RESPECTO DE LA MUESTRA AUDITADA
CUENTA PÚBLICA 2019
(Millones de pesos)**

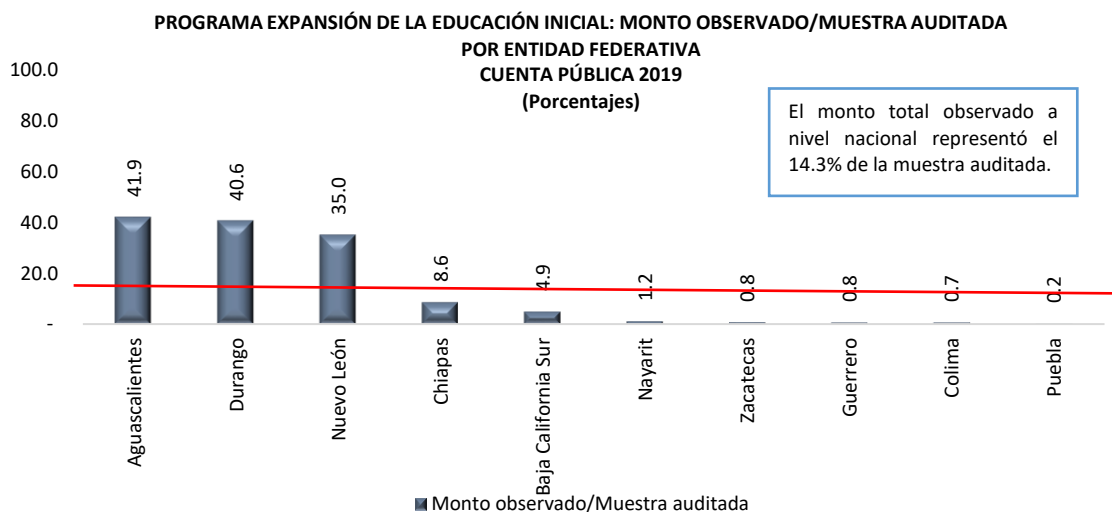


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Por entidad federativa, el indicador señalado registró un mayor porcentaje en Aguascalientes, en donde se observó un importe por 12.1 mdp, cifra que significó el 41.9% de la muestra auditada; en Durango, con 27.1 mdp, representó el 40.6% y en Nuevo León significó el 35.0% de los recursos auditados con 41.4 mdp, por lo que es fundamental que estas entidades federativas

principalmente, establezcan medidas que coadyuven a mejorar o fortalecer la gestión de los recursos del programa, a efecto de lograr el cumplimiento de metas establecidas por la sociedad.

El comportamiento del monto observado/muestra auditada en las entidades federativas se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Principales observaciones vinculadas con el monto total observado

El monto total observado es un elemento fundamental en la fiscalización realizada por la ASF, ya que permite identificar áreas de oportunidad y riesgos en los tramos de gestión de los recursos públicos por parte de las entidades federativas.

Los tramos de control de los recursos se dividen en:

- ✓ Gestión de los recursos por los entes ejecutores.

- ✓ Orientación y destino de los recursos.
- ✓ Ejercicio de los recursos.

Al respecto, en la gestión de los recursos por los entes ejecutores, se identificaron problemáticas por 69.7 mdp, que significaron el 81.6% del monto total observado; por su parte, la orientación y destino de los recursos, el 9.6% con 8.2 mdp, y el ejercicio de los recursos significó el 8.8% con 7.5 mdp como se indica a continuación:

**PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: MONTO OBSERVADO POR TRAMO DE GESTIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**

Tramo de Gestión	Monto Observado	%
Total	85.4	100.0
Gestión de los recursos por los entes ejecutores	69.7	81.6
Orientación y destino de los recursos	8.2	9.6
Ejercicio de los recursos	7.5	8.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

De manera particular, los conceptos que propiciaron un probable daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal fueron los siguientes:

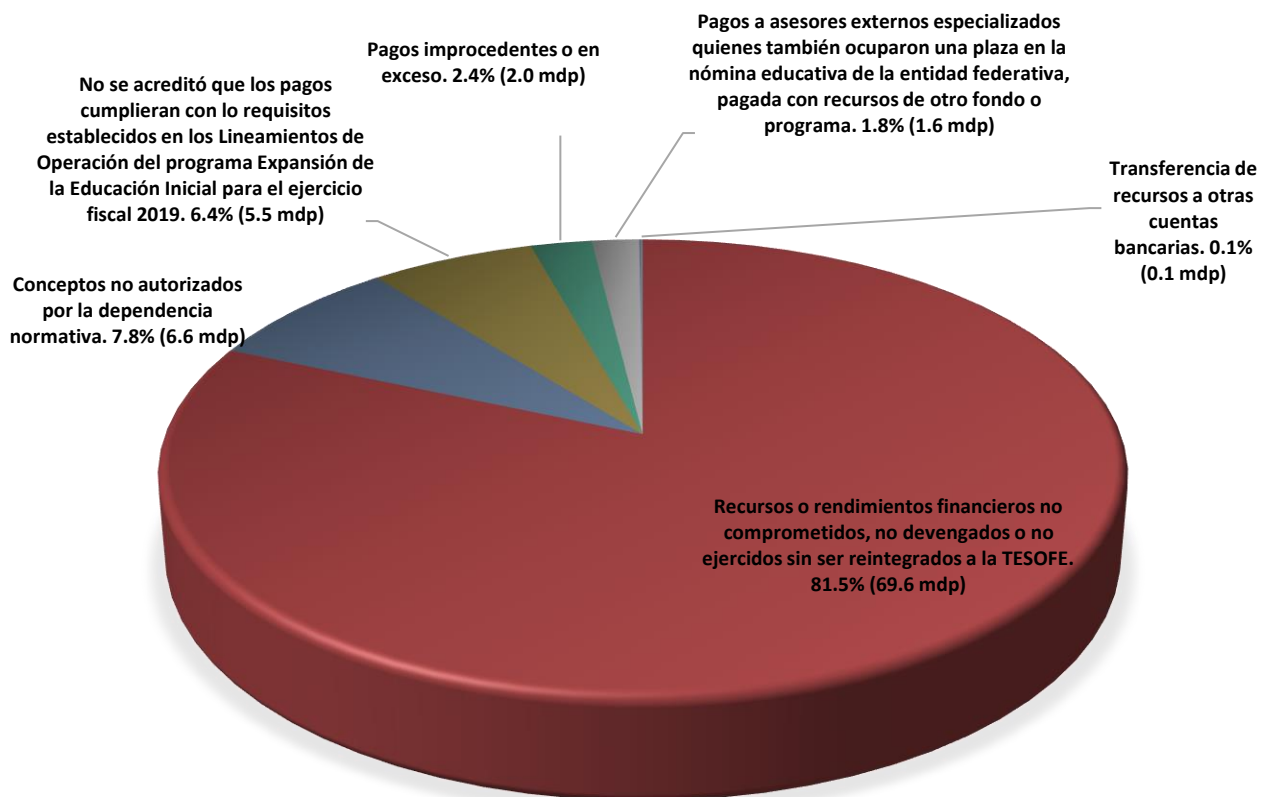
- ✓ Recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados o no ejercidos y sin ser reintegrados a la TESOFE por 69.6 mdp que representaron el 81.5 % del monto total observado. Al estado de Nuevo León le correspondió el 59.5% de ese importe y a Durango el 38.9%.
- ✓ Conceptos no autorizados por la dependencia normativa por 6.6 mdp que significaron el 7.8% del monto total. El estado de Aguascalientes alcanzó el 100.0% de ese concepto de irregularidad.

- ✓ No se acreditó que los pagos cumplieran con los requisitos establecidos en los Lineamientos de Operación del programa Expansión de la Educación Inicial para el ejercicio fiscal 2019 por 5.5 mdp que representaron el 6.4% del monto total observado. El gobierno del Estado de Aguascalientes por sí solo obtuvo el 100.0% en esta irregularidad.
- ✓ Pagos improcedentes o en exceso por 2.0 mdp con un 2.4% del monto total observado, en donde el gobierno del Chiapas representó en 100.0%.
- ✓ Pagos a asesores externos especializados quienes también ocuparon una plaza en la nómina educativa de la entidad federativa

pagada con recursos de otro fondo o programa por 1.6 mdp. Al estado de Zacatecas le correspondió el 28.7% de ese importe y al Estado de Colima el 17.9%.

✓ Transferencia de recursos a otras cuentas bancarias significaron el 0.1% con 0.1 mdp, representado por Guerrero en su totalidad.

**PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: MONTO TOTAL OBSERVADO POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD
CUENTA PÚBLICA 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

El detalle de las irregularidades señaladas se observa en el anexo III.

Análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico

Como parte de la estrategia de fiscalización de carácter preventivo de la ASF, se analizó la causa raíz de las observaciones de la fiscalización practicada al programa Expansión de la Educación Inicial con la finalidad de coadyuvar en la correcta gestión y aplicación de los recursos federales transferidos por medio del programa y de esta forma evitar la recurrencia de las irregularidades mediante la identificación de sus causas, es decir, el motivo por el cual surgió la deficiencia.

En relación con el programa Expansión de la Educación Inicial y como resultado de la revisión de información y documentación, se identificó que los ejecutores del gasto carecen de controles internos necesarios que permitan realizar una adecuada gestión y ejercicio de los recursos, lo cual incide en deficiencias en la vigilancia, transparencia y rendición de cuentas.

Existen diferencias entre los montos aprobados, los ministrados, los reportados como ejercidos en la cuenta pública y los efectivamente erogados por las entidades federativas, así como, retrasos en la entrega de los recursos de acuerdo con lo establecido en los calendarios de ministración.

Principales normativas infringidas y que derivaron en un monto total observado

En complemento al apartado denominado “Análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico”, es importante señalar que las revisiones practicadas por la ASF son de carácter gubernamental, por lo

que el punto nodal de su actuar se encuentra en el cumplimiento de diversos ordenamientos jurídicos

Al respecto, como resultado de las auditorías al programa Expansión de la Educación Inicial se observó que las irregularidades con un probable daño o perjuicio se ubicaron principalmente en las normativas siguientes:

- Incumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículo 17, párrafos segundo y tercero, que derivó en recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados o no ejercidos sin ser reintegrados a la TESOFE.
- Lineamientos de Operación del programa Expansión de la Educación Inicial para el Ejercicio Fiscal 2019, numeral 3.4, párrafo tercero, que derivó en Pagos a asesores externos especializados quienes también ocuparon una plaza en la nómina educativa de la entidad federativa pagada con recursos de otro fondo o programa; y numeral 3.3.2, Apoyo 2, que derivó en Conceptos no autorizados por la dependencia normativa.

Principales observaciones no relacionadas con el monto observado

Un aspecto importante detectado en las auditorías realizadas es el correspondiente a las observaciones que no se vinculan directamente con monto observado, pero que denotan alguna debilidad o deficiencia en los procesos administrativos y sistemas de control que, en consecuencia, afectan la calidad de la gestión del programa.

Las principales irregularidades son las siguientes:



✓ No presentó evidencia de haber remitido oportunamente a la DGDC el Plan Anual de Trabajo (PAT) del programa, el formato avance físico financiero 2019, y el informe del cierre del programa, o lo hicieron de manera extemporánea.



✓ No reportaron con calidad, congruencia o en tiempo y forma a la SHCP la información remitida en el formato Avance Financiero, ya que se observaron diferencias respecto de los recursos ejercidos al 31 de diciembre de 2019.



✓ No incluyeron en la papelería y documentación oficial del programa, la leyenda "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa".



✓ Reintegraron de manera extemporánea a la Tesorería de la Federación los recursos no comprometidos al 31 de diciembre de 2019 o no ejercidos al 31 de marzo de 2020.



✓ No remitieron o remitieron de forma extemporánea a la DGDC, la información en la que identificó a la población objetivo, así como a los beneficiarios indirectos del programa Expansión de la Educación Inicial.



✓ No cancelaron la documentación comprobatoria del gasto con la leyenda Operado ni se identificó con el nombre del programa.

El detalle de las irregularidades señaladas se observa en el anexo IV.

Transparencia del ejercicio, destino y resultados en la gestión del programa Expansión de la Educación Inicial

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, la ASF verificó el cumplimiento en materia de transparencia con la finalidad de medir la entrega de los informes sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial reportados por las entidades federativas a la SHCP por medio del Portal Aplicativo de la

Secretaría de Hacienda (PASH) para su entrega al H. Congreso de la Unión, tal como hace referencia el artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; asimismo, fueron publicados en sus órganos locales oficiales de difusión y en su página de Internet u otros medios.

De la revisión se obtuvieron los resultados siguientes:

**PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: CUMPLIMIENTO EN LA ENTREGA Y DIFUSIÓN DE INFORMES DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS EN LA GESTIÓN DEL FONDO A LA SHCP POR PARTE DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
CUENTA PÚBLICA 2019**



Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Cabe mencionar que las entidades federativas recibieron los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial a partir de los meses de julio, agosto y septiembre; por lo que no son aplicables los reportes correspondientes a los dos primeros trimestres.

Cabe señalar que un aspecto que se presenta de manera constante es que la información proporcionada por las entidades federativas no se ajusta a los datos reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, ya que la información entregada corresponde al cuarto trimestre, por lo que es importante que la información se actualice en el sistema de la SHCP a efecto de considerar los ajustes realizados en el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, de manera particular en los recursos comprometidos, pero pendientes de pago al 31 de diciembre. En ese sentido, sólo el 58.8% de los informes presentados a la SHCP contaron con la calidad suficiente,

mientras que el 41.2% no cumplieron con este indicador; asimismo, el 52.9% de los informes presentó congruencia en relación con las cifras generadas en sus sistemas contables y presupuestales y, en el 47.1%, se observaron incongruencias entre los informes generados, ya que, en algunos casos, la información reportada presentó deficiencias.

Un factor fundamental para garantizar la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos del programa es que se debe dar una amplia difusión del mismo a nivel nacional y por parte de las autoridades locales.

La papelería, documentación oficial, así como la publicidad y promoción de este programa, deberán incluir la siguiente leyenda: **"Este programa es público ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el**

programa", ya que, de acuerdo con la normativa, quien haga uso indebido de los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley y ante la autoridad competente.

Ejercicio del gasto

En relación con las mejores prácticas de auditoría, se realizaron procedimientos con el fin de comprobar la existencia de registros presupuestales y contables de las operaciones realizadas con los recursos federales transferidos y de acuerdo con lo señalado en el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios que a la letra dice:

“Las Entidades Federativas, a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas por sus Entes Públicos.

Sin perjuicio de lo anterior, las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y aquéllas devengadas pero que no hayan sido pagadas, deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente; una vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes.

Los reintegros deberán incluir los rendimientos financieros generados.

Para los efectos de este artículo, se entenderá que las Entidades

Federativas han devengado o comprometido las Transferencias federales etiquetadas, en los términos previstos en el artículo 4, fracciones XIV y XV de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.”

Al respecto y de conformidad con lo anterior, en las auditorías practicadas al programa Expansión de la Educación Inicial, se revisó que la Secretaría de Finanzas o su equivalente y, en su caso, las instancias ejecutoras, realizaran los registros específicos presupuestarios y contables debidamente actualizados, identificados y controlados del ejercicio de recursos del programa en 2019. Lo anterior derivó en los resultados siguientes:

- ✓ En el ejercicio fiscal 2019, los recursos ministrados para el programa Expansión de la Educación Inicial ascendieron a 794.4 mdp y los reportados en la Cuenta Pública fueron de 722.8 mdp.
- ✓ Cabe señalar que el análisis que se menciona a continuación se enfoca exclusivamente en los apoyos financieros que recibieron las 17 **entidades federativas fiscalizadas, mismos que ascendieron a 683.6 mdp**, equivalentes al universo seleccionado, por lo que no incluye 14.2 mdp de apoyo en especie coordinados por la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos.
- ✓ De los 683.6 mdp del programa de Expansión de la Educación Inicial ministrados de manera directa a las secretarías de finanzas o equivalentes estatales, al 31 de diciembre de 2019, las entidades federativas reportaron un recurso comprometido por 522.2

- mdp, que significaron el 76.4% del presupuesto transferido.
- ✓ Por lo tanto, el monto de recursos no comprometidos ascendió a 161.4 mdp que, de conformidad con lo señalado en el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, debieron ser reintegrados a la TESOFE a más tardar el 15 de enero de 2020.
 - ✓ De los 522.2 mdp comprometidos al 31 de diciembre de 2019, se reportaron 423.7 mdp como pagados (81.1%); asimismo, 98.5 mdp se identificaron como recursos pendientes de pago, los cuales, de acuerdo con lo señalado en el artículo citado, podían pagar durante el primer trimestre de 2020, de los cuales se pagaron 96.7 mdp, por lo que 1.8 mdp se debieron reintegrar a la TESOFE de acuerdo con lo señalado en el citado artículo.
 - ✓ Las entidades federativas presentaron un monto pagado acumulado por 520.4 mdp, por lo que el importe no comprometido en el ejercicio 2019 y no pagado durante el primer trimestre de 2020 fue de 163.2 mdp, recursos que debieron reintegrarse a la TESOFE.
 - ✓ Cabe señalar que, de los 163.2 mdp que, por la falta de ejercicio, las entidades federativas tenían la obligación de reintegrar a la Tesorería de la Federación, únicamente se reintegraron 93.7 mdp, mientras que 69.5 mdp se encuentran pendientes de reintegrar.
- ✓ En este sentido, el estado de Nuevo León representó el 25.8% de los recursos no comprometidos, no devengados o no pagados con 42.2 mdp, los cuales, como se mencionó anteriormente, suman 163.2 mdp a nivel nacional.

EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: EJERCICIO Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS*
CUENTA PÚBLICA 2019
(Millones de pesos)

Entidad Federativa	Monto ministrado A	31 de diciembre de 2019					Primer trimestre de 2020		Pagado acumulado I (E+G)	Monto no comprometido, no devengado y no pagado total		
		Comprometido B	No comprometido C (A-B)	Devengado D	Pagado E	Pendiente de pago F (B-E)	Pagado G	No pagado H (F-G)		Total J (A-I)	Reintegrado a la TESOFE	Pendiente de reintegrar a la TESOFE
		Monto		Monto		Monto	Monto					
TOTAL	683.6	522.2	161.4	492.8	423.7	98.5	96.7	1.8	520.4	163.2	93.7	69.5
Aguascalientes	33.3	21.4	11.9	21.4	20.3	1.1	1.1	0.0	21.4	11.9	11.9	0.0
Baja California Sur	22.8	15.4	7.5	12.0	12.0	3.4	2.7	0.7	14.7	8.2	7.1	1.1
Colima	59.3	48.3	11.0	48.3	48.0	0.3	0.3	0.0	48.3	11.0	11.0	0.0
Chiapas	32.3	21.8	10.5	21.8	21.7	0.1	0.1	0.0	21.8	10.5	10.5	0.0
Chihuahua	14.0	13.5	0.4	13.5	3.6	9.9	9.9	0.0	13.5	0.4	0.4	0.0
Durango	80.0	52.9	27.1	52.9	50.2	2.7	2.7	0.0	52.9	27.1	0.1	27.0
Guanajuato	12.9	8.5	4.5	8.5	6.7	1.7	1.7	0.0	8.5	4.5	4.5	0.0
Guerrero	22.6	22.6	0.0	22.5	19.7	2.9	2.8	0.1	22.5	0.1	0.1	0.0
México	13.1	11.9	1.2	11.9	0.0	11.9	11.9	0.0	11.9	1.2	1.2	0.0
Michoacán	58.3	43.7	14.7	43.7	38.5	5.2	5.2	0.0	43.7	14.7	14.7	0.0
Nayarit	60.9	54.0	6.9	54.0	45.9	8.1	8.1	0.0	54.0	6.9	6.9	0.0
Nuevo León	136.8	95.1	41.7	95.1	78.0	17.1	16.6	0.4	94.6	42.2	0.8	41.4
Oaxaca	12.9	12.9	0.0	3.7	3.7	9.2	9.1	0.1	12.8	0.1	0.1	0.0
Puebla	23.9	10.0	13.9	10.0	9.3	0.7	0.7	0.0	10.0	13.9	13.9	0.0
Sinaloa	11.3	11.3	0.0	11.3	7.9	3.3	3.3	0.0	11.3	0.0	0.0	0.0
Tamaulipas	19.8	18.5	1.2	1.9	1.9	16.7	16.3	0.4	18.2	1.6	1.6	0.0
Zacatecas	69.4	60.5	8.9	60.5	56.3	4.2	4.2	0.0	60.5	8.9	8.9	0.0

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

*Este análisis se hace únicamente con los recursos ministrados por lo que no incluye los rendimientos financieros generados.

NOTA: Metodología utilizada en el cuadro.

- A. Monto transferido a la SF: Recurso ministrado a las entidades federativas para su ejercicio y aplicación.
- B. Recursos comprometidos: Aprobación por parte de la autoridad competente de un acto administrativo, u otro instrumento jurídico que formaliza una relación jurídica con terceros para la adquisición de bienes y servicios o ejecución de obras.
- C. Recursos no comprometidos = (A - B): Resultado de la diferencia del monto transferido menos los recursos comprometidos al 31 de diciembre.
- D. Recursos devengados: Gasto que refleja el reconocimiento de una obligación de pago a favor de terceros por la recepción de conformidad de bienes, servicios y obras oportunamente contratados; así como de las Obligaciones que derivan de tratados, leyes, decretos, resoluciones y sentencias definitivas.
- E. Recursos pagados al 31 de diciembre de 2019: Cancelación total o parcial de las obligaciones de pago, que se concreta mediante el desembolso de efectivo o cualquier otro medio de pago.
- F. Recursos pendientes de pago al 31 de diciembre (B - E): Resultado de la diferencia del presupuesto comprometido menos el presupuesto pagado al 31 de diciembre.
- G. Recursos pagados al 1er Trimestre de 2020: Cabe señalar que únicamente podrán ser pagados aquellos recursos comprometidos al 31 de diciembre con un monto pendiente de pago.
- H. Recursos no pagados al 1er Trimestre de 2020 = (F - G): Resultado de la diferencia de los recursos pendientes de pago al 31 de diciembre menos los recursos pagados al 1er Trimestre de 2020.
- I. Recurso pagado acumulado = (E + G): Recursos pagado al 31 de diciembre más el recurso pagado al 1er Trimestre de 2020.
- J. Monto por reintegrar o reintegrado a la TESOFE = (A - I): Resultado de la diferencia del monto transferido menos el recurso pagado acumulado, o en su caso la sumatoria de C + H.

Los recursos no comprometidos, no devengados y no pagados, como lo indica la Ley de Disciplina Financiera, deben ser reintegrados a la TESOFE; en ese sentido, de los 93.7 mdp reintegrados, 22.8 mdp se depositaron en tiempo y forma y 70.8 mdp se reintegraron de forma extemporánea, los cuales se realizaron por iniciativa de las entidades federativas.

Es importante señalar que los reintegros realizados de forma extemporánea traen consigo un incumplimiento normativo, por lo que, en esos casos, se determinó una Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

**PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: REINTEGROS A LA TESOFE
CUENTA PÚBLICA 2019
(Millones de pesos)**

Entidad federativa	Monto reintegrado a la TESOFE	Reintegro en tiempo	Reintegro extemporáneo	
			Por intervención de la ASF	Por acción y voluntad de la EF*
Total	93.7	22.8	0.0	70.8
Aguascalientes	11.9			11.9
Baja California Sur	7.1			7.1
Colima	11.0			11.0
Chiapas	10.5	10.5		
Chihuahua	0.4	0.4		
Durango	0.1			0.1
Guanajuato	4.5	4.5		
Guerrero	0.1	0.1		
México	1.2			1.2
Michoacán	14.7			14.7
Nayarit	6.9	6.4		0.5
Nuevo León	0.8	0.8		
Oaxaca	0.1	0.1		
Puebla	13.9			13.9
Sinaloa**	0.0	0.0		
Tamaulipas	1.6			1.6
Zacatecas	8.9			8.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

*Se refiere a reintegros de forma posterior a lo señalado en la Ley, pero antes del inicio de la auditoría y que por dicha razón no se considera como recuperación operada.

**Cifra menor a 0.1 mdp

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Nota: No se incluyen 0.2 mdp de reintegros extemporáneos que realizaron los estados de Guerrero y Puebla, por intervención de la ASF, los cuales corresponden a rendimientos financieros.

Por entidad federativa, se observó que el estado de Michoacán alcanzó el 15.7% de los recursos reintegrados en atención a las disposiciones señaladas en el artículo 17 de la

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios con 14.7 mdp y que significaron el 25.1% de los 58.3 mdp ministrados a la citada entidad.

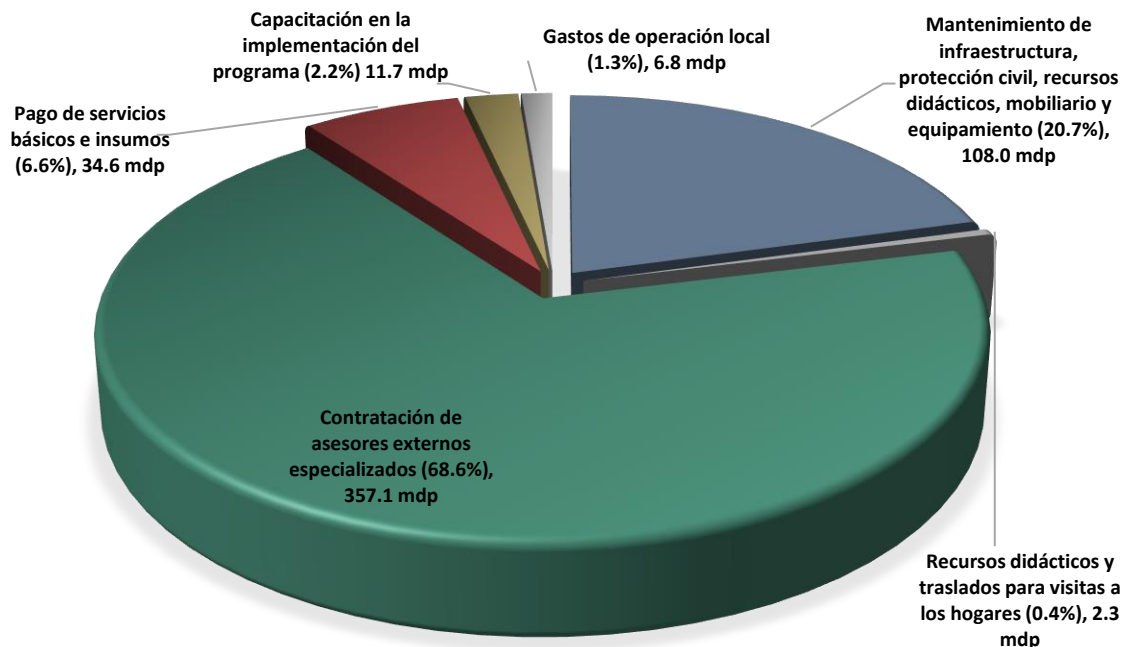
¿En qué se gastaron los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial?

Como se observó en el apartado anterior, de los 683.6 mdp ministrados a las entidades federativas se erogaron 520.4 mdp, que significaron el 76.1%, por lo que 163.2 mdp no se aplicaron de conformidad con el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios.

Al respecto, los recursos erogados del programa se destinaron en los rubros siguientes: mantenimiento de infraestructura, protección civil, recursos didácticos, mobiliario y equipamiento con

108.0 mdp que representaron el 20.7% de la erogación total; recursos didácticos y traslados para visitas a los hogares con 2.3 mdp que significaron el 0.4%; contratación de asesores externos especializados con 357.1 mdp que alcanzaron el 68.6%; pago de servicios básicos e insumos con 34.6 mdp con el 6.6%; capacitación en la implementación del programa con 11.7 mdp que representaron el 2.2 % y gastos de operación local con 6.8 mdp con el 1.3 % como se presenta a continuación:

PROGRAMA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: DESTINO DEL EJERCICIO DE LOS RECURSOS AL PRIMER TRIMESTRE DEL 2020
CUENTA PÚBLICA 2019
(Porcentajes y millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Evaluación de Control Interno

Es importante señalar que los resultados de la evaluación de control interno de las entidades fiscalizadas se presentarán en las auditorías al Fondo de Aportaciones para la Nómina

Educativa y Gasto Operativo, en virtud de que este se aplica a las autoridades educativas locales como ente responsable de los recursos federales destinados a la educación.

Buen gobierno

Dentro de la estrategia preventiva y bajo un esquema de apoyo a las entidades fiscalizadas, la ASF presenta, a modo de alerta y de manera propositiva, aquellos ámbitos de opacidad y riesgo sobre los cuales resulta indispensable la instrumentación de acciones puntuales para avanzar en los procesos de transparencia y rendición de cuentas, contribuir al desarrollo institucional del país y promover el buen gobierno.

Al respecto, de acuerdo con el análisis de la documentación proporcionada por las

entidades fiscalizadas y con el tipo de irregularidad detectada o gravedad, se determinó el tipo de acción emitida. En este sentido, en el caso del programa Expansión de la Educación Inicial, en su mayoría, se identificó que se debe asegurar la existencia e implementación de las estructuras, normas, regulaciones y procedimientos adecuados que garanticen el logro de los objetivos establecidos; estos elementos, en conjunto, constituyen el sistema de control interno y aseguran la calidad de los productos y servicios de las entidades.

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

De la fiscalización practicada a los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial, se concluyó lo siguiente:

- ✓ La importancia de los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial radica en que son un objeto presupuestario orientado a contribuir al mejoramiento de las condiciones del servicio para el desarrollo de los niños y las niñas que se ofrece en los Centros de Atención Infantil Federalizados y Centros de Desarrollo Infantil mediante apoyos relacionados con el mantenimiento preventivo y correctivo, protección civil y seguridad; recursos didácticos y traslados para visitas a los hogares; contratación de asesores externos especializados; pago de servicios básicos e insumos; capacitación en la implementación del programa y gastos de operación local.
- ✓ Los beneficiarios del programa son los gobiernos de las entidades federativas que deciden participar voluntariamente y dentro de estas entidades se otorga el apoyo a los CAI-Federalizados, CENDI en proceso de regularización y agentes educativos federalizados.
- ✓ Aun cuando se estableció la anualidad para que las entidades federativas ejerzan los recursos federales etiquetados, tal como lo indica la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y Municipios, no se cumplió con el ejercicio del 100.0% de los recursos en el periodo establecido, ya que 163.2 mdp, que significaron el 23.9% de los recursos ministrados, no se ajustaron a las disposiciones del artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- ✓ Del importe no comprometido ni pagado, el cual ascendió a 163.2 mdp, aún se tienen recursos por reintegrar a la TESOFE por 69.5 mdp, que significaron el 10.2% de los 683.6 mdp ministrados a las entidades federativas fiscalizadas.
- ✓ De los 163.2 mdp que no se ajustaron a las disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, se reintegraron a la TESOFE 93.7 mdp, de los cuales 22.8 mdp se realizaron en cumplimiento a la normativa, es decir, en tiempo y forma, así como 70.8 mdp extemporáneamente. Es importante mencionar, que existen 0.2 mdp de reintegros extemporáneos que realizaron los estados de Guerrero y Puebla, por intervención de la ASF, los cuales corresponden a rendimientos financieros.
- ✓ La presencia de recursos no comprometidos ni pagados al término del ejercicio fiscal en cumplimiento con lo señalado en la normativa deberá erradicarse, con el fin de cumplir en su totalidad con los objetivos del programa Expansión de la Educación Inicial, debido a que su existencia evita el cumplimiento de metas y objetivos en su totalidad.

- ✓ El estado de Nuevo León representó el 25.8 % de los recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados o no pagados sin ser reintegrados a la TESOFE.
- ✓ Existen discrepancias en los importes aprobados en el PEF, los ministrados por la Federación a las secretarías de finanzas estatales, los reportados como ejercidos en la Cuenta Pública y los recursos erogados.
- ✓ El monto total observado en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 fue de 85.4 mdp, y por concepto de irregularidad, los recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados al 31 de diciembre de 2019 o no pagados al 31 de marzo de 2020, sin ser reintegrados a la TESOFE alcanzaron el 81.5% del monto observado con 69.6 mdp.
- ✓ El estado que presentó el mayor monto observado fue Nuevo León con 41.4 mdp que representaron 48.5% del total nacional por 85.4 mdp.
- ✓ Establecer, de forma precisa, las necesidades de cada entidad federativa en relación con los CAI-Federalizados, CENDI en proceso de regularización y agentes educativos federalizados de forma que la población objetivo del programa se encuentre bien definida.
- ✓ Instruir por parte de la Secretaría de Educación Pública las acciones de control necesarias, mediante las cuales los convenios o instrumentos jurídicos aplicables, establezcan las obligaciones de las Autoridades Educativas Locales a efecto de registrar presupuestal y contablemente los apoyos en especie otorgados por medio del programa.
- ✓ Precisar en los lineamientos de operación si es procedente que el personal que forma parte de la nómina financiada con los recursos de otros fondos y programas, así como del personal que tenga una relación laboral con las AEL, puede ser contratado por las Secretarías de Educación o sus equivalentes, como asesores especializados externos.
- ✓ Establecer las medidas necesarias para que los recursos transferidos por la Federación, por medio del PEEI, estén debidamente comprometidos, devengados y pagados al 31 de diciembre del año de su ejercicio, y en su caso totalmente erogados al primer trimestre del año siguiente aquellos recursos comprometidos pero pendientes de pago, con el fin de evitar la presencia de recursos no ejercidos y permitir una mejor transparencia y rendición de cuentas,

Recomendaciones

Como resultado de las auditorías practicadas durante la Cuenta Pública 2019, la Auditoría Superior de la Federación propone las recomendaciones siguientes:

- ✓ Fortalecer los sistemas de control interno en las entidades fiscalizadas y en la SEP, a efecto de mejorar la gestión de los recursos de este programa.

así como el cumplimiento de metas y objetivos.

- ✓ Brindar una amplia difusión del programa a nivel nacional y por parte de las autoridades locales con el fin de garantizar la transparencia en el ejercicio de los recursos.
- ✓ Mejorar la calidad y congruencia de la información proporcionada por las

entidades federativas, ya que no se ajusta a los datos reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, debido a que la información entregada corresponde al cuarto trimestre del ejercicio fiscal, por lo que es importante que la información se actualice en el sistema de la SHCP a efecto de considerar los ajustes realizados en el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente.

ANEXOS

ANEXO I

EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: ALCANCE DE LAS AUDITORÍAS Y RECUPERACIONES OPERADAS POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2019
(Millones de pesos)

Entidad Federativa	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Monto Observado	Monto Observado / Muestra Auditada	Monto por aclarar	Recuperaciones Operadas
EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL	683.6	595.8	87.2	85.4	14.3	85.2	0.2
Aguascalientes	33.3	28.9	86.6	12.1	41.9	12.1	0.0
Baja California Sur	22.8	22.3	97.8	1.1	4.9	1.1	0.0
Colima	59.3	42.6	71.8	0.3	0.7	0.3	0.0
Chiapas	32.3	24.6	76.2	2.1	8.6	2.1	0.0
Chihuahua	14.0	14.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Durango	80.0	66.7	83.3	27.1	40.6	27.1	0.0
Guanajuato	12.9	12.9	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Guerrero	22.6	22.6	100.0	0.2	0.8	0.0	0.2
México	13.1	13.1	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Michoacán	58.3	53.7	92.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Nayarit	60.9	54.0	88.6	0.7	1.2	0.7	0.0
Nuevo León	136.8	118.2	86.3	41.4	35.0	41.4	0.0
Oaxaca	12.9	12.9	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Puebla	23.9	23.9	99.9	0.0	0.2	0.0	*0.0
Sinaloa	11.3	11.3	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Tamaulipas	19.8	19.8	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Zacatecas	69.4	54.3	78.3	0.5	0.8	0.5	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

*Cifra menor a 0.1 mdp.

ANEXO II

EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: ACCIONES PROMOVIDAS POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2019
(Número)

Entidad Federativa	Acciones Promovidas				
	Total	R	PEFCF	PRAS	PO
TOTAL	37	1	1	25	10
Secretaría de Educación Pública	7	1	-	6	-
Aguascalientes	1	-	1	-	2
Baja California Sur	1	-	-	1	1
Colima	-	-	-	-	1
Chiapas	-	-	-	-	2
Chihuahua	7	-	-	7	-
Durango	-	-	-	-	1
Guanajuato	-	-	-	-	-
Guerrero	-	-	-	-	-
México	-	-	-	-	-
Michoacán	6	-	-	6	-
Nayarit	5	-	-	5	1
Nuevo León	-	-	-	-	1
Oaxaca	-	-	-	-	-
Puebla	-	-	-	-	-
Sinaloa	-	-	-	-	-
Tamaulipas	-	-	-	-	-
Zacatecas	-	-	-	-	1

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

R: Recomendación; PEFCF: Promoción para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal; PRAS: Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y PO: Pliego de Observación.

ANEXO III

EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: MONTO OBSERVADO POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD
CUENTA PÚBLICA 2019
(Millones de pesos)

Concepto de irregularidad	Total	Agascalientes	Baja California Sur	Colima	Chiapas	Durango	Guerrero	Nayarit	Nuevo León	Puebla	Zacatecas
TOTAL	85.4	12.1	1.1	0.3	2.1	27.1	0.2	0.7	41.4	0.0	0.5
Transferencia de recursos a otras cuentas bancarias	0.1						0.1				
Recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados o no ejercidos sin ser reintegrados a la TESOFE	69.6		1.1			27.1			41.4	0.0	
Conceptos no autorizados por la dependencia normativa	6.6	6.6									
Pagos a asesores externos especializados quienes también ocuparon una plaza en la nómina educativa de la entidad federativa, pagada con recursos de otro fondo o programa	1.6			0.3	0.1		0.1	0.7			0.5
No se acreditó que los pagos cumplieran con los requisitos establecidos en los Lineamientos de Operación del programa Expansión de la Educación Inicial para el ejercicio fiscal 2019	5.5	5.5									
Pagos improcedentes o en exceso	2.0				2.0						

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

ANEXO IV

EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN INICIAL: OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES
CUENTA PÚBLICA 2019
(Número)

Concepto de irregularidad	Total	SEP	Baja California Sur	Chihuahua	Michoacán	Nayarit
TOTAL	23	3	1	7	7	5
Transfirieron a la SE los recursos del programa con atrasos	1				X	
Notificaron la cuenta bancaria establecida por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Chihuahua (SH), a la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC), de la Secretaría de Educación Pública (SEP) del Gobierno Federal, para la recepción y administración de los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial (PEEI), del ejercicio fiscal 2019, y de sus rendimientos financieros, en un tiempo mayor a los 15 días hábiles	1			X		
Transfirieron recursos a otras cuentas bancarias, los cuales fueron reintegrados de manera extemporánea sin considerar los rendimientos financieros generados por su disposición	1				X	
No cancelaron la documentación comprobatoria del gasto con la leyenda Operado ni se identificó con el nombre del programa	1			X		
No remitieron o remitieron de forma extemporánea a la DGDC, la información en la que identificó a la población objetivo, así como a los beneficiarios indirectos del programa Expansión de la Educación Inicial	1				X	
No reintegraron o lo hicieron de manera extemporánea a la Tesorería de la Federación los recursos no ejercidos al 31 de marzo de 2020	4		X	X	X	X
No reportaron con calidad, congruencia o en tiempo y forma a la SHCP la información remitida en el cuarto trimestre del formato Avance Financiero, ya que se observaron diferencias respecto de los recursos ejercidos al 31 de diciembre de 2019	3			X	X	X
No incluyeron en la papelería y documentación oficial del programa, la leyenda "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"	3			X	X	X
No presentaron evidencia de haber remitido oportunamente a la DGDC el Plan Anual de Trabajo (PAT) del programa, el formato avance físico financiero 2019, y el informe del cierre del programa, o lo hicieron de manera extemporánea	4	X		X	X	X
No presentaron el dictamen de aprobación de la excepción a la licitación pública de 40 expedientes técnicos para la adquisición de alimentos para los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) participantes del programa y no formalizaron debidamente el dictamen del proceso de adjudicación directa por cada CENDI y los contratos respectivos	1					X
No fundaron ni motivaron las modificaciones y los aumentos realizados en el convenio modificatorio de la adquisición denominada Servicio de Remodelación y Adecuación de los Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS) en el Estado y no se ajustaron a la normativa para adjudicar la adquisición de los bienes	1			X		
No formalizaron el acuerdo de traspaso de recursos del ramo 11 al ramo 25, para otorgar los recursos del programa Expansión de la Educación Inicial del ejercicio fiscal 2019 a la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM) correspondiente al apoyo de tipo financiero	1	X				
No formalizaron las modificaciones a los Convenios para la Operación del Programa suscritos con las 31 entidades federativas y de los Lineamientos Internos de Coordinación para el caso de la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México	1	X				

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.