

Secretaría de Educación Pública

Programa Nacional de Lectura

Auditoría de Desempeño: 12-0-11100-07-0210

DS-008

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar el Programa Nacional de Lectura para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa Nacional de Lectura en términos de su contribución en el objetivo de mejorar el logro educativo de los alumnos de educación básica y la instalación y uso de bibliotecas; la eficiencia de las acciones de selección de títulos para los acervos bibliográficos, de la capacitación de las figuras educativas para el fomento de la lectura, y de la difusión del programa; el avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño, y la equidad en la distribución del presupuesto del programa.

Antecedentes

En el diagnóstico del Programa Nacional de Educación 2001-2006 se describió que en 2000, el aprovechamiento de los alumnos de primaria y secundaria en la asignatura de español mostraba que el logro educativo alcanzado en la materia estaba por debajo de lo que se esperaba que aprendieran, por lo que se determinó, como parte de la política de educación básica, el fortalecimiento de los contenidos curriculares y la producción de materiales impresos.^{1/} En este contexto, se diseñó el Programa Nacional de Lectura (PNL), que inició su operación en 2002, retomando las experiencias del Programa Rincones de Lectura (1986-2000),^{2/} cuyo objetivo consistió en fomentar la lectura entre los alumnos de las escuelas públicas del país, lo que se articuló en tres aspectos: la selección, la edición y la distribución de libros para niños; el seguimiento del proyecto en su inserción cotidiana en las escuelas y la capacitación del personal responsable de llevarlo a la práctica; y la investigación de los resultados de la experiencia para darle un carácter flexible al proyecto y tender a su

^{1/} Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**, México, septiembre 2001.

^{2/} Secretaría de Educación Pública, **Tercer encuentro de responsables de políticas y planes nacionales del libro y la lectura**, Programa Nacional de Lectura, México, junio 2009.

paulatina transformación,^{3/} y atender los propósitos del Programa Nacional de Educación 2001-2006, y de los Planes y Programas de Educación Básica vigentes.^{4/}

En 2006, se realizó la Encuesta Nacional de Lectura y sus resultados mostraron que sólo el 5.7% del total de la población de 12 años o más tenía un perfil lector, y dicho grupo leía, en promedio, 6.5 libros al año, mientras que el promedio de libros leídos por la población que no contaba con dicho perfil (94.3%) era de 2.9 libros por año, con base en lo anterior, se reconoció la existencia de un vínculo muy importante entre la educación y la lectura, y se precisó que la escuela es el factor sociodemográfico de mayor peso en la conformación de las prácticas lectoras de los mexicanos, ya que actúa como un elemento que reduce la desigualdad de oportunidades debido a la carencia de materiales de lectura en los hogares, por lo que era necesario reforzar el papel de los centros escolares en la promoción de la lectura, ya que dicha práctica contribuye a incrementar el aprovechamiento escolar; la permanencia de los educandos en el sistema educativo, y a desarrollar cuantitativa y cualitativamente el hábito de la lectura en las personas.

Las recomendaciones derivadas de la encuesta señalaron que se debía estimular el papel de los maestros como agentes promotores de la lectura y equipar a las escuelas como recintos que, con apoyo de bibliotecas escolares y de aula, pusieran a la disposición de los estudiantes una amplia variedad de títulos, definida a partir de los diversos grupos de edad, y como complemento de los libros de texto.^{5/}

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 se reiteró el problema de la calidad educativa y el mal desempeño de los estudiantes de primaria y secundaria, ya que continuaba siendo muy bajo en lo referente a la comprensión de lectura y la expresión escrita.^{6/} Los estudiantes, particularmente en zonas marginadas, alcanzaban un escaso desarrollo de las competencias de lectura y escritura, así como en la adquisición de conceptos básicos de otras disciplinas.

En este marco, en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 se estableció el objetivo de “elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo; cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional”, y la estrategia de “desplegar acciones complementarias que favorezcan el dominio de la comprensión lectora y el uso de la lengua oral y escrita en diferentes contextos”.

En 2010, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) realizó el estudio denominado “Desempeño escolar México 2010. Un enfoque en la calidad con equidad”, mediante el cual se identificó que “el gusto por la lectura tiene una asociación positiva en los resultados del logro educativo de los alumnos de educación básica medidos con la prueba ENLACE”, ya que los alumnos que practican la lectura en horarios fuera de clase

^{3/} Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Lectura para la Educación Básica**, México, 2012.

^{4/} En 1993, se publicó el Acuerdo Número 181 por el que se establecen el Plan y los Programas de Estudio para la Educación Primaria cuyo propósito fue: “organizar la enseñanza y el aprendizaje de contenidos básicos, para asegurar que los niños adquieran y desarrollen las habilidades intelectuales de la lectura, la escritura y la expresión oral, entre otras”. Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo Número 181 por el que se establecen el Plan y los Programas de Estudio para la Educación Primaria**, México, Diario Oficial de la Federación, 27 de agosto de 1993.

^{5/} Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, **Encuesta Nacional de Lectura**, México 2006.

^{6/} Poder Ejecutivo, **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 2007, p. 70.

logran, en promedio, 53 puntos más en la prueba de Español, que los alumnos que no desarrollan ese hábito.^{7/}

En 2012, se realizó una segunda Encuesta Nacional de Lectura, la cual denotó qué nivel de lectura se mantenía con respecto de los resultados de 2006, ya que el promedio de lectura en el ámbito nacional fue de 2.9 libros por persona,^{8/} mientras que el promedio de libros leídos en Europa fue de 6 libros por persona.^{9/}

En ese año, el Programa Nacional de Lectura operó con tres líneas de acción, las cuales se presentan a continuación:

1. Fortalecer el Programa Nacional de Lectura, mediante la generación, sistematización y difusión de información de las acciones del programa y los resultados obtenidos; orientar las decisiones; colaborar al diseño de políticas que atiendan las necesidades escolares para la formación de usuarios plenos de la cultura escrita.
2. Distribuir títulos para acrecentar los acervos de bibliotecas escolares y de aula, con las acciones de apoyo a dichos espacios en los tres niveles de educación básica, por medio de la selección y entrega de acervos bibliográficos, con el propósito de acercar a la comunidad escolar el conocimiento y la posibilidad de generar hábitos de búsqueda de información e investigación.
3. Capacitar asesores y mediadores de lectura para el acompañamiento presencial en las escuelas de educación básica y normal. Las figuras educativas (maestros frente a grupo, maestro bibliotecario, director, supervisor, jefe de sector y asesor técnico-pedagógicos) que forman parte del colectivo escolar, cuya labor apoya el desarrollo de la comunidad educativa y la preparación de los estudiantes, por lo que dicha actividad resulta fundamental, y por ello se propuso formar y actualizar a las figuras educativas, con el propósito de impulsar las condiciones de uso y aprovechamiento de los materiales para la formación de lectores y escritores.^{10/}

Para la instalación de las bibliotecas escolares y de aula se previeron acciones de acompañamiento de lectores; de fortalecimiento de acervos, y de difusión de la lectura.

A partir de 2005 el PNL se desarrolló con reglas de operación, cuyo objetivo general y población objetivo se modificaron durante el periodo 2005-2012.

Las primeras reglas de operación señalaron con mayor claridad el objetivo del programa, a fin de promover y fomentar la lectura para formar lectores y escritores autónomos en las escuelas de educación básica; sin embargo, la población objetivo no se focalizó, ya que ésta se correspondió con los alumnos, maestros, directivos, bibliotecarios, supervisores y padres de familia; y para 2012, el objetivo cambió para contribuir a mejorar el logro educativo de los estudiantes de educación básica mediante la instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula, y la población objetivo fue el universo de figuras del sistema educativo nacional; en esa modificación se identificó el espacio dentro de la escuela en donde se

^{7/} Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, **Desempeño escolar México 2010. Un enfoque en la calidad con equidad**, México, 2010, pp. 65, 88 y 90.

^{8/} Fundación Mexicana de Fomento a la Lectura A.C., México, 2012.

^{9/} Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 2012.

^{10/} Subsecretaría de Educación Básica, **Informe del Programa Nacional de Lectura para la Educación Básica**, véase: <http://notas.basica.sep.gob.mx/SEB/blogseb/DGME/documentos/300912PNL.pdf>

realiza la lectura, que es la biblioteca, pero no el fin para un programa de lectura en educación básica, y que sería que los alumnos lean.

En 2012, en el Programa presupuestario S128 “Programa Nacional de Lectura” la SEP ejerció un presupuesto de 25,166.6 miles de pesos para una población potencial de 1,033,692 docentes y 172,519 directivos, 11,475 asesores acompañantes, 60,996 maestros bibliotecarios y 3,235 bibliotecarios, sin precisar cuál sería la población objetivo por atender, ya que la dependencia señaló que la población objetivo era la misma que la población potencial^{11/}, la cual se desempeñó en 199,442 escuelas de educación básica que atendieron a 23,397,475 alumnos.

La proporción del gasto del Programa presupuestario S128 “Programa Nacional de Lectura” representó el 0.009% de los 288,222,909.8 miles de pesos destinados por el Gobierno Federal para mejorar la calidad educativa y el logro de los alumnos de educación básica.

Resultados

1. Diseño del Programa Nacional de Lectura

En las Reglas de Operación del Programa Nacional de Lectura 2012, no se identificó con precisión a la población objetivo, ya que se refirió en lo general al universo total de figuras del sistema educativo nacional; no se previeron los montos máximos por beneficiario y por porcentaje del costo total del programa, ni la forma de garantizar que los recursos se canalizaran exclusivamente a la población objetivo. Tampoco se incluyeron mecanismos de distribución, operación y administración que facilitaran la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación, debido a que para la asignación de los recursos a las entidades federativas se condiciona el cumplimiento de los objetivos de componente de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa.

12-0-11100-07-0210-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública analice la normativa que regula los programas relacionados con la lectura, y con base en ello, establezca medidas para prever los montos máximos por beneficiario y por porcentaje del costo total del programa, la forma de garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo, y los mecanismos de distribución, operación y administración que faciliten la obtención de información así como la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación.

2. Avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño.

La MIR 2012 del Programa presupuestario S128 “Programa Nacional de Lectura” se encuentra debidamente alineada con la planeación nacional. Con el PND 2007-2012, en su objetivo de “Elevar la calidad educativa”, y con el PSE 2007-2012, con el objetivo de “Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional”.

En relación con la lógica vertical, se determinó que el objetivo de nivel de fin relativo a “contribuir a mejorar el logro educativo de los estudiantes de educación básica a través de

^{11/} Se refiere al universo de figuras educativas por actividad desempeñada.

la instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula”, describe cómo contribuye el programa a la consecución del objetivo del PND 2007-2012 de “elevar la calidad educativa”, y con el del PSE 2007-2012 de “elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional”, y los objetivos de nivel de propósito, componente y actividad, describen las acciones mediante las cuales se movilizan los insumos para generar la instalación y utilización de las bibliotecas escolares y de aula en las escuelas públicas de educación básica, la formación de figuras educativas en temas de fomento a la lectura, la selección de acervos y la difusión de las acciones del programa.

En relación con la lógica horizontal, el indicador de nivel de fin “porcentaje de alumnos de educación básica de escuelas públicas que alcanzaron al menos el nivel elemental en Español en la prueba ENLACE” no permite saber en qué medida contribuye el programa al objetivo de “mejorar el logro educativo de los estudiantes de educación básica;” además, en la fórmula para el cálculo del indicador no se distingue la diferencia entre el denominador y el numerador.

El indicador de nivel de propósito “porcentaje de escuelas de educación básica que logran instalar y utilizar la biblioteca escolar y de aula en el año t” permite verificar la cobertura en la instalación de bibliotecas escolares y de aula determinadas en el objetivo; sin embargo, no especifica claramente a la población o área de enfoque del programa, pues se señalan dos tipos de población objetivo, bibliotecas y figuras educativas, tampoco mide la práctica lectura de los alumnos de ese nivel educativo.

El indicador de nivel de componente 1 “porcentaje de necesidades formativas atendidas”, permite medir el aprovechamiento de los acervos de las bibliotecas escolares y de aula, como lo establece el objetivo de este componente.

El indicador de nivel de componente 2 “porcentaje de entidades que realizan los procesos de selección y/o acciones de acompañamiento a la distribución de acervos” es congruente con el objetivo de nivel componente de “acervos de las bibliotecas escolares y de aula fortalecidos a través de los procesos de selección y acompañamiento a la distribución”, y permite identificar la generación de servicios, que en este caso son los procesos de selección o acciones de acompañamiento a la distribución de acervos. No obstante, el método de cálculo mide dos acciones el “proceso de selección” y las “acciones de acompañamiento a la distribución de acervos” en un solo indicador, lo que dificulta su medición.

El indicador de nivel de componente 3 “porcentaje de entidades que realizan difusión a la instalación y al uso de las bibliotecas escolares y de aula” es congruente con el objetivo de “instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula promovido mediante la generación de información y acciones de difusión del Programa Nacional de Lectura.”

El indicador de nivel de actividad 1.1 “porcentaje de trayectos formativos diseñados para directivos, asesores técnico pedagógicos, docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios y asesores acompañantes” se considera adecuado para medir la planeación de las actividades de formación de las figuras educativas, como lo establece el objetivo de “diseño de trayectos formativos para directivos, asesores técnico pedagógicos, docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios y asesores acompañantes”; el indicador de nivel de actividad 1.2 “porcentaje ponderado de la cobertura de formación de directivos, asesores técnico pedagógicos, docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios y asesores acompañantes

para el aprovechamiento educativo” se considera adecuado para medir el objetivo de “formación de directivos, asesores técnico pedagógicos, docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios y asesores acompañantes”; el indicador de nivel de actividad 1.3 “porcentaje de acciones implementadas para el seguimiento a la formación de directivos, asesores técnico pedagógicos, docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios y asesores acompañantes” se considera adecuado para medir el seguimiento de las actividades de formación de las figuras educativas que realizan las entidades federativas, de acuerdo con su objetivo de “seguimiento a la formación de directivos, asesores técnico pedagógicos, docentes, maestros bibliotecarios, bibliotecarios y asesores acompañantes”.

El indicador de nivel de actividad 2.1 “porcentaje de comités de selección que participan en el proceso de selección” reporta el número de comités participantes en el proceso de selección, y permite verificar la eficiencia en la selección de títulos para acrecentar los acervos de las bibliotecas y el cumplimiento del objetivo de “selección de títulos para las bibliotecas escolares y de aula para acrecentar los acervos”; el indicador de nivel de actividad 2.2 “porcentaje de acciones de acompañamiento efectuadas a la distribución de acervos” es congruente con el objetivo de “acompañamiento a la distribución de los acervos de las bibliotecas escolares y de aula a las escuelas de educación básica” que realizan las entidades federativas.

El indicador de nivel de actividad 3.1 “porcentaje de estrategias para la generación, sistematización, análisis y difusión de las acciones del PNL diseñadas”, es congruente con el objetivo de “diseño de estrategias de generación, sistematización, análisis y difusión de las acciones del Programa Nacional de Lectura”, y se considera adecuado para la emisión de los reportes de la generación de las estrategias de difusión por parte de las entidades federativas; el indicador de nivel de actividad 3.2 “porcentaje de estrategias implementadas para la generación, sistematización, análisis y difusión de las acciones del Programa Nacional de Lectura” es congruente con el objetivo de “implementación de estrategias para la generación, sistematización, análisis y difusión de las acciones del Programa Nacional de Lectura”, y permite verificar la eficiencia en la difusión del programa; y el indicador de nivel de actividad 3.3 “porcentaje de acciones de seguimiento implementadas a la generación, sistematización, análisis y difusión del PNL” es congruente con el objetivo de “seguimiento a la generación, sistematización, análisis y difusión de las acciones del Programa Nacional de Lectura”, ya que reporta las acciones de seguimiento a la difusión implementadas por las entidades federativas, respecto del seguimiento a la difusión del programa.

12-0-11100-07-0210-07-002 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública revise y actualice la Matriz de Indicadores de Resultados de los programas relacionados con la lectura en educación básica, a fin de especificar en el objetivo de nivel propósito, una población objetivo clara de los programas relacionados con la lectura en educación básica, como elemento para contribuir al cumplimiento de los objetivos de logro educativo que se establezcan en la planeación de mediano plazo 2013-2018.

12-0-11100-07-0210-07-003 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública revise y actualice la Matriz de Indicadores de Resultados de los programas relacionados con la lectura en educación básica, a fin de establecer indicadores que permitan medir la contribución del programa en el logro

educativo de los alumnos de educación básica y en su práctica lectora como resultado de la instalación y uso de las bibliotecas.

3. Mejora en el logro educativo.

En 2012, el porcentaje de alumnos de educación básica de escuelas públicas que alcanzaron al menos el nivel elemental en español en la prueba ENLACE fue de 65.7, el cual difirió del 66.19 reportado en la Cuenta Pública, ya que la SEP excluyó a las modalidades de primaria indígena y comunitaria, y de este universo, no identificó el logro educativo de los alumnos apoyados por el Programa Nacional de Lectura, lo que impidió verificar la contribución del programa en el cumplimiento del objetivo de mejorar el logro educativo de los estudiantes de educación básica.

12-0-11100-07-0210-07-004 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública analice las causas por las que sus sistemas de información no incluyeron los resultados de los alumnos de las escuelas de educación básica apoyadas con el programa y los de las modalidades indígena y comunitaria para el reporte del indicador porcentaje de alumnos de educación básica de escuelas públicas que alcanzaron al menos el nivel elemental en Español en la prueba ENLACE y, con base en sus resultados, establezca medidas correctivas y de control, a fin de contar con información que permita verificar si se están cumpliendo los objetivos y las metas de los programas relacionados con la lectura.

4. Instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula.

En 2012, la SEP reportó la instalación y utilización de bibliotecas en 950 escuelas de educación básica en el ámbito nacional, lo que representó el 100.0% de la meta programada de instalación y uso del 10.0% del universo de 9,434 de bibliotecas; sin embargo, ocho entidades federativas (33.3%) no alcanzaron la meta programada; además, la dependencia no acreditó el número de bibliotecas de aula instaladas y utilizadas, y careció de información respecto de la utilización de los acervos y de la práctica de la lectura en las bibliotecas escolares y de aula utilizadas, ya que su información sólo incluyó datos de bibliotecas escolares instaladas.

12-0-11100-07-0210-07-005 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública analice los factores que impidieron que ocho entidades alcanzaran la meta del indicador de porcentaje de bibliotecas instaladas y utilizadas en 2012, y con sus resultados establezca acciones para instalar y utilizar las bibliotecas escolares y de aula en todas las entidades federativas.

12-0-11100-07-0210-07-006 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública analice las causas por las que sus sistemas de información no permitieron generar información útil, confiable y oportuna, respecto de las escuelas de educación básica que logran instalar y utilizar la biblioteca escolar y de aula, y sobre ese análisis establezca las medidas correctivas y de control para asegurar que los reportes permitan verificar si se están cumpliendo los objetivos y las metas de los programas relacionados con la lectura en educación básica.

5. Formación de figuras educativas.

En 2012, la SEP formó a 31,997 figuras educativas en actividades relativas a la lectura, lo que representó el 97.7% de la meta de lograr formar al 80.0% de las figuras educativas programadas; sin embargo, la meta reportada en los informes trimestrales del Sistema de Seguimiento de Programas Sujetos a Reglas de Operación fue de 37,805 figuras, cifra que fue mayor en 5,808 figuras educativas que la soportada en los registros de beneficiarios, sin que la entidad acreditara las diferencias, el universo de las figuras educativas que constituyen la población objetivo del programa, ni el grado de avance de las actividades de formación de figuras educativas, por lo que sus sistemas de información presentan deficiencias en la consistencia y confiabilidad de sus datos.

12-0-11100-07-0210-07-007 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública analice las causas por las que sus sistemas de información no permitieron generar información confiable, respecto de las acciones de formación de figuras educativas en actividades relativas a la lectura, y sobre ese análisis establezca las medidas correctivas y de control para asegurar que los reportes permitan verificar si se están cumpliendo los objetivos y las metas de los programas relacionados con la lectura en educación básica.

6. Necesidades de Formación de Figuras Educativas.

En 2012, la SEP reportó una meta alcanzada de 100.0% de las necesidades formativas atendidas de directivos, asesores técnico pedagógicos, docentes, maestros bibliotecarios y asesores acompañantes respecto de las diagnosticadas en el Seguimiento de Metas de la Matriz de Indicadores para Resultados 2012 del Programa Nacional de Lectura; sin embargo, no acreditó el diagnóstico de necesidades formativas de capacitación de las figuras educativas, por lo que no fue posible evaluar el cumplimiento de la meta reportada, ni el objetivo de fortalecer el aprovechamiento educativo de los acervos de las bibliotecas escolares y de aula mediante la formación de figuras educativas.

12-0-11100-07-0210-07-008 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública analice las causas por las cuales se emitieron reportes de meta alcanzada de las necesidades formativas atendidas de directivos, asesores técnico pedagógicos, docentes, maestros bibliotecarios y asesores acompañantes, sin contar con un diagnóstico de necesidades, ni la evidencia documental de la meta reportada y, sobre ese análisis, establezca las medidas correctivas y de control para asegurar que los reportes permitan verificar si se están cumpliendo los objetivos y las metas de los programas relacionados con la lectura en educación básica.

7. Selección de acervos para bibliotecas escolares y de aula en el ejercicio fiscal 2012.

En 2012, la SEP superó la meta en 12.5% de participación de comités de selección de acervos para bibliotecas escolares y de aula, al registrarse una participación de 36 comités, respecto de los 32 programados.

8. Actividades de implementación de estrategias de difusión.

En 2012, la SEP reportó un cumplimiento mayor en 15.0% de la meta programada de implementar el 80.0% de las estrategias para la generación, sistematización, análisis y difusión de las acciones del Programa Nacional de Lectura; sin embargo, seis entidades

federativas no realizaron la totalidad de las estrategias programadas: Tamaulipas, Yucatán, Chihuahua, Distrito Federal, Michoacán y Tabasco.

12-0-11100-07-0210-07-009 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública analice las causas por las cuales seis entidades no realizaron la totalidad de las estrategias programadas para la generación, sistematización, análisis y difusión de las acciones del programa, y sobre ese análisis establezca las medidas para asegurar que se realicen la totalidad de las estrategias relacionadas con los programas de lectura en educación básica.

9. Criterios para la distribución presupuestal

En 2012, la SEP transfirió 25,778.0 miles de pesos en el Programa S128 “Programa Nacional de Lectura”, sin establecer criterios para la distribución de recursos entre las entidades federativas, que permitieran evaluar los beneficios sociales del programa, ya que la distribución no estuvo relacionada con el objetivo del programa, de contribuir a mejorar el logro educativo de los estudiantes de educación básica.

El estado de Oaxaca, que tiene el porcentaje mayor de alumnos con nivel insuficiente de conocimientos en la prueba ENLACE de Español, ocupó el lugar 29 de 32 en la asignación presupuestal con 100.0 miles de pesos, cantidad igual que la ejercida en San Luis Potosí y en el Estado de México, que contaron con menor porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente de la prueba, y que se ubicaron en los lugares 29 y 30 de logro educativo insuficiente.

12-0-11100-07-0210-07-010 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública revise los objetivos establecidos en los programas relacionados con la lectura y, con base en lo que se pretenda alcanzar, establezca los criterios de distribución de recursos para asegurar el cumplimiento de los objetivos y un mecanismo que facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios sociales de la asignación y aplicación de los recursos de los programas.

Consecuencias Sociales

En 2012, la SEP desconocía en qué medida el PNL fomentó el hábito de la lectura de los alumnos de educación básica y su impacto en la mejora del logro educativo.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 10 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen: negativo

La Auditoría Superior de la Federación considera que la Secretaría de Educación Pública no cumplió con el objetivo del Programa presupuestario S128 “Programa Nacional de Lectura”, relativo a contribuir a mejorar el logro educativo de los estudiantes de educación básica mediante la instalación y uso de las bibliotecas escolares y de aula; ya que si bien instaló bibliotecas en las escuelas públicas de educación básica, desconocía en qué medida fueron utilizadas por los alumnos, a fin de fomentar el hábito de la lectura y mejorar su nivel de logro educativo; mostró deficiencias en el diseño del programa, en la definición de su población objetivo y en la información para medir el cumplimiento de las metas del programa, y no contó con criterios para la asignación del presupuesto a las entidades federativas.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el diseño del Programa Nacional de Lectura.
2. Determinar el cumplimiento de las directrices para avanzar hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño.
3. Verificar la contribución del Programa Nacional de Lectura en el objetivo de mejorar el logro educativo de los alumnos de las escuelas apoyadas.
4. Verificar si la SEP cumplió la meta de instalar el 10.0% de las bibliotecas escolares y de aula.
5. Verificar el cumplimiento de la meta de atención de las figuras educativas determinadas como población objetivo del Programa Nacional de Lectura.
6. Verificar si los apoyos para las figuras beneficiadas con el Programa Nacional de Lectura se correspondieron con las necesidades de formación diagnosticadas.
7. Verificar el fortalecimiento de las bibliotecas escolares y de aula.
8. Verificar las acciones de difusión del Programa Nacional de Lectura.
9. Verificar la equidad en la distribución del presupuesto del Programa presupuestario S128 "Programa Nacional de Lectura".

Áreas Revisadas

La Dirección General de Materiales e Informática Educativa de la Secretaría de Educación Pública.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 45, primer párrafo; Art. 75, primer párrafo, Frac. I, II y IV.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Lineamientos para la revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios 2012, Anexo "Criterios para la revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012", Numerales 6 y 10 ; Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, apartado IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR"; Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, Tít. Segundo, Cap. I, Art. séptimo, Frac. VI; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. tercero, Numeral 14, Frac. I, norma cuarta, párrafo tercero; Matriz de Indicadores de Resultados del Programa Nacional de Lectura.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y 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; 29, fracción X; 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 entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Los comentarios se muestran a continuación:



AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros
Oficialía Mayor
NOV-1
13 13:58

"2013; Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

No. de Oficio: DGPYRF.-20/ 11137 México, D. F., a 01 NOV 2013

C.P. EDUARDO GURZA CUIEL
DIRECTOR GENERAL DE AUDITORÍA DE
DESEMPEÑO A PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS
DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
PRESENTE

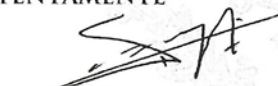
Se hace referencia al oficio No. DGADPP/643/2013 de fecha 21 de octubre del presente año, a través del cual envía los resultados finales y observaciones preliminares (confronta) derivadas de la auditoría 210 denominada "Programa Nacional de Lectura", practicada con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2012.

Al respecto, con fundamento en los artículos 11 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública y 8 fracción XVI de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, remito copia simple del oficio No. DGA/276/2013, mediante el cual la Dirección General Adjunta adscrita a la Dirección General de Materiales e Informática Educativa realiza diversas manifestaciones en relación a los resultados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8 y 9.

En ese orden de ideas, se solicita a ese grupo auditor se sirva realizar los ajustes pertinentes en los resultados a que se ha hecho referencia, por las razones expuestas en el presente y en su momento tener por aclaradas las observaciones formuladas, en caso contrario, proceder a transcribir los argumentos expuestos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE


RODOLFO DEMETRIO ALOR MUÑOZ
DIRECTOR GENERAL

En ausencia del Director General de Presupuesto y Recurso Financieros firma el Lic. Alberto Federico Lynn, Director General Adjunto de Programación y Presupuesto Sector Central y Normatividad, de conformidad con el Artículo 55 del Reglamento Interior de la SEP

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
RECIBIDO
1 NOV 2013
12:39 p.m.
OFICIALÍA DE PARTES
EDIFICIO VALENCIA

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
RECIBIDO
- 1 NOV 2013
14:00
DIRECCIÓN DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO
A PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS "A"

Nezahualcoyotl No. 127, Piso 3 Ala "A", Col. Centro, Del. Cuauhtémoc, México D.F. C.P. 06010.

Conmutador: (55) 47385800 ext. 58841 y 58845 www.sep.gob.mx



Secretaría de Educación Pública
Subsecretaría de Educación Básica
Dirección General de Materiales e Informática Educativa
Dirección General Adjunta

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Oficio No. DGA/276/2013

México, Distrito Federal, a 31 de octubre de 2013

LIC. RODOLFO DEMETRIO ALOR MUÑOZ
DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTO Y RECURSOS FINANCIEROS
P R E S E N T E

Me refiero al oficio No. DGPYRF.-20.2/10375 por medio del cual, derivado de la reunión para la presentación de resultados y observaciones preliminares (confronta) realizada con motivo de la auditoría número 210, denominada "Programa Nacional de Lectura", para la revisión de la Cuenta Pública 2012, solicita se le remita a más tardar el día 31 de octubre de 2013, las aclaraciones y justificaciones pertinentes de los resultados dados a conocer a esta Unidad Administrativa.

Sobre el particular, con fundamento en el artículo 16 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en tiempo y forma me permito enviarle algunas consideraciones e información competencia de la Dirección General de Materiales e Informática Educativa, vinculada con los resultados de la revisión en cita, a efecto de que el órgano fiscalizador los considere para los efectos conducentes.

Respecto al resultado 1, adjunto se envía copia de la Atenta Nota No. DBPL/322/2013 de fecha 25 de octubre de 2013, mediante la cual la Dirección de Bibliotecas y Promoción de la Lectura, realiza diversas manifestaciones en relación con los hallazgos detectados por el órgano fiscalizador, en los siguientes términos:

"Población Potencial y Población Objetivo

El PNL reitera que proporcionó información de la población potencial y población objetivo, de acuerdo a lo que se señala en las Reglas de Operación 2012. Lo que se puede constatar en los archivos solicitados y entregados a la Auditoría Superior de la Federación, con base en la Estadística Nacional de la educación básica y las necesidades de formación de figuras educativas generada por las entidades federativas que identifica la población beneficiaria del Programa.

De igual forma, en la respuesta a las observaciones preliminares, se agregó información que justifican los datos proporcionados.

Criterios de elegibilidad

El PNL reitera que proporcionó los documentos que señalan los criterios para la participación de figuras educativas beneficiarias del Programa. El primero son las Reglas de Operación 2012, y el segundo la guía para la Planeación de Actividades y Asignación de Presupuesto de los Programas Estatales de Lectura.

Criterios para la distribución y aplicación de los recursos

1

Versalles 49, 2° piso Col. Juárez, C.P. 06600, Delegación Cuauhtémoc, México, D.F.,
Tel.: (55) 3600 2700 ext. 69540 <http://basica.sep.gob.mx/dgmae>



Secretaría de Educación Pública
Subsecretaría de Educación Básica
Dirección General de Materiales e Informática Educativa
Dirección General Adjunta

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Oficio No. DGA/276/2013

El PNL reitera que proporcionó el documento soporte que señala la Justificación del Proyecto de Presupuesto del PNL, en el que se señalan los criterios y la valoración que aplicó el PNL para la distribución de los recursos."

En cuanto al resultado 2, se proporciona copia simple de la Atenta Nota No. DBPL/322/2013, por la cual la Dirección de Bibliotecas y Promoción de la Lectura efectúa diversas manifestaciones relativas a lo señalado por el órgano fiscalizador en la cédula respectiva, mismas que se indican a continuación.

Objetivo del PNL

"El PNL reitera que el Indicador de Nivel de Fin de la Matriz de Indicadores, fue vinculado a los resultados de la prueba Enlace, como un referente que permite observar en los resultados de la prueba de español la incidencia de los acciones del Programa en el mejoramiento del logro educativo de los alumnos."

En lo relativo al resultado 3, se remite copia de la Atenta Nota No. DBPL/322/2013 de fecha 23 de octubre de 2013, a través de la cual la Dirección de Bibliotecas y Promoción de la Lectura realiza diversas precisiones respecto lo detectado por el órgano fiscalizador:

Indicador de Fin de la MIR del PNL

El PNL reitera que presentó la información solicitada, y nuevamente aclara que se corrigió la aplicación de la fórmula para el ejercicio 2013."

Respecto al resultado 4, se envía copia de la Atenta Nota No. DBPL/322/2013, signado por el Director de Bibliotecas y Promoción de la Lectura, en la que realiza diversas manifestaciones relacionadas con lo detectado por la Auditoría Superior de la Federación, las cuales se indican a continuación.

*"Bibliotecas escolares y de aula, instaladas y utilizadas
El PNL reitera que presentó la información solicitada y la justificación sobre el avance en el cumplimiento de metas, información que justifica que algunas entidades no alcanzaron la meta en la fecha de corte; así como la situación para integrar y dar seguimiento a la información de escuelas."*

Tocante al resultado 5, se remite copia de la Atenta Nota No. DBPL/322/2013, en la que la Dirección de Bibliotecas y Promoción de la Lectura, realiza diversas precisiones en cuanto a lo observado por la Auditoría Superior de la Federación, en los siguientes términos:

*"Metas figuras educativas formadas
El PNL reitera que presentó la información solicitada y la justificación sobre el avance en el cumplimiento de metas sobre las figuras educativas formadas, información que justifica que algunas entidades reportaron el cumplimiento de sus metas después de la fecha de corte; así como la situación para integrar*

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Oficio No. DGA/276/2013

y dar seguimiento a la información. Se precisó información relacionada con el Padrón de beneficiarios que justifica el reporte de datos, así como de la población objetivo atendida y formada con los Trayectos Formativos diseñados por el PNL."

Respecto al resultado 6, se adjunta copia de la Atenta Nota No. DBPL/322/2013, por el cual la Dirección de Bibliotecas y Promoción de la Lectura, realiza diversas manifestaciones relacionadas con lo detectado por la Auditoría Superior de la Federación, en los siguientes términos:

"Diagnóstico de necesidades formativas de capacitación"

El PNL señala que la información entregada a la Auditoría, desarrolla en los Programas Estatales de Lectura 2012, la determinación de necesidades formativas que las entidades federativas han diagnosticado, de acuerdo a lo estipulado en las Reglas de Operación, en el punto "4.4.1.1 Elegibilidad: el PEL deberá contener las siguientes características: a) Programar acciones articuladas con las actividades plasmadas en la MIR del PNL sujeto a Reglas de Operación, mismas que darán cumplimiento a los componentes de dicha matriz. Es decir, para el cumplimiento de una actividad federal (de las plasmadas en la MIR), las entidades podrán consignar un número indeterminado de actividades estatales, de acuerdo a sus condiciones locales y necesidades específicas, e imprimirá en ellas su sello particular para dar cumplimiento a las metas establecidas en las PEL". Por lo que el PNL dio cumplimiento a este requerimiento."

Correspondiente al resultado 8, copia de la Atenta Nota No. DBPL/322/2013, por el cual la Dirección Bibliotecas y Promoción de la Lectura, emite diversas manifestaciones relacionadas con lo detectado por la Auditoría Superior de la Federación, mismas que se indican a continuación.

"Implementar Estrategias de Difusión"

El PNL presentó la justificación sobre la situación para el ejercicio de los recursos por parte de las entidades, lo que repercute en el cumplimiento de metas. En este sentido, el PNL implementará para el ejercicio 2013, mecanismos de control más rigurosos con el objetivo de documentar de forma eficiente y eficaz las causas del incumplimiento de metas en los tiempos establecidos para ello."

Respecto al resultado 9, adjunto se envía copia de la Atenta Nota No. DBPL/322/2013 de fecha 14 de octubre de 2013, por medio de la cual la Dirección de Bibliotecas y Promoción de la Lectura, de igual forma complementa información en relación con los hallazgos detectados por el órgano fiscalizador, en los siguientes términos:

"Asignación de Recursos Federales por Reglas de Operación"



Secretaría de Educación Pública
Subsecretaría de Educación Básica
Dirección General de Materiales e Informática Educativa
Dirección General Adjunta

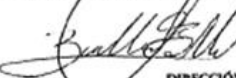

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

Oficio No. DGA/276/2013

La distribución de recursos se apegó a lo señalado en las Reglas de operación, en el apartado 4.3.1 Tipo de Apoyo. "La asignación y ministración de recursos financieros que la DGME, realice a cada entidad estará condicionada al cumplimiento de los componentes 1, 2 y 3 de la MIR. En este sentido y de acuerdo a la justificación ya señalada en la primera observación de la Auditoría, se ajustaron los recursos de Oaxaca debido a su bajo cumplimiento en torno a la comprobación del gasto y el cumplimiento de metas, en el ejercicio del presupuesto asignado por Reglas de Operación 2011."

Si más por el momento, le reitero la seguridad de mi más distinguida consideración.

ATENTAMENTE



S.E.P.
DIRECCIÓN GENERAL DE MATERIALES
E INFORMÁTICA EDUCATIVA
DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA

La Lic. Betsaida Zúñiga Hernández, en su carácter de Jefe de Departamento de Recursos Humanos de la Dirección de Gestión y Operación de la Dirección General de Materiales e Informática Educativa, en ausencia del Lic. Mario Guzmán Castañeda, Director General Adjunto, suscribe el presente documento de conformidad con el artículo 55 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

c.c.p. Lic. Ignacio Villagordo mesa.- Director General de Materiales e Informática Educativa.
Mtro. David Acevedo Santiago.- Director de Bibliotecas y Promoción de la Lectura. Presente.