

Secretaría de Educación Pública

Evaluaciones de la Calidad de la Educación Media Superior

Auditoría de Desempeño: 12-0-11100-07-0270

DS-013

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 las evaluaciones de la calidad de la educación media superior para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión del avance hacia el Sistema de Evaluación de Desempeño; la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas; la eficiencia operativa de las evaluaciones de la calidad de la educación media superior; la calidad de las evaluaciones educativas; la economía en la aplicación de los recursos asignados, y la rendición de cuentas.

Antecedentes

La evaluación de la calidad educativa se remonta a la década de los sesenta, cuando algunas instituciones de educación superior iniciaron tareas de evaluación en el ámbito interno. En la década de los setenta, la SEP promovió su ejecución, pero no fue sino en la década de los noventa que se establecieron las bases para evaluar la calidad educativa.

En 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Programa Nacional de Educación 2001-2006, que disponía que uno de los tres desafíos que enfrentaba la educación era la calidad de los procesos educativos y de los niveles de aprendizaje. La efectividad de los procesos educativos y el nivel de aprendizaje que alcanzaban los alumnos eran desiguales y, en promedio, inferiores a los establecidos en los planes y programas de estudio, y a los requerimientos de una sociedad moderna.

Ese mismo año se publicó en el DOF la Ley General de Educación, que regula la educación que imparte el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares. En materia de evaluación, se establece que la SEP evaluará el sistema educativo nacional, que sus evaluaciones tienen que ser sistemáticas y permanentes, y que los resultados de las evaluaciones constituyen el insumo de la toma de decisiones de las autoridades educativas y deben difundirse a los docentes, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general.

De 1993 a 2001, la evaluación de la educación estuvo a cargo de la SEP, y obedecía principalmente a la medición de factores en educación básica, sin considerar la evaluación de la educación media superior.

En este contexto, el 8 de agosto de 2002 se publicó en el DOF el Decreto de Creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), como organismo descentralizado del sector educativo, pero coordinado sectorialmente por la SEP. En los considerandos del decreto de creación se señalaba la necesidad de contar con un sistema de evaluación confiable y transparente, que permitiera asegurar la calidad de la educación. Además, el INEE colaboraría con la SEP en las evaluaciones del sistema educativo nacional, aunque se limitaría a los tipos de educación básica y media superior en sus diferentes estratos y modalidades.

En el referido decreto se menciona que el INEE tenía entre sus funciones las de desarrollar y mantener un sistema de indicadores; apoyar las evaluaciones nacionales de los aprendizajes individuales; elaborar modelos de evaluación para las escuelas, y representar a México ante organismos internacionales dedicados a medir resultados.

En 2003, la SEP y el INEE aprobaron la Política Nacional de Evaluación Educativa, en la que se señala que los objetos y sujetos de evaluación para elevar la calidad de la educación media superior son: los resultados del aprendizaje de los alumnos; los procesos de enseñanza de los docentes; los recursos materiales y organizativos de las escuelas, y el contexto social en que se brinda el servicio educativo.

En 2010, se publicó la reforma al Reglamento Interior de la SEP, que establece la atribución de la Dirección General de Evaluación de Políticas, de proponer las políticas, prioridades, programas y medidas de acción de carácter estratégico que pudieran derivarse de la evaluación del desarrollo educativo nacional.

En 2010, la problemática de la baja calidad de la educación en el país se caracterizaba en los términos siguientes:

1. La exclusión de los jóvenes de la educación media superior y superior. Según datos del INEGI, uno de cada cuatro jóvenes de entre 15 y 29 años no contaba con estudios completos de educación básica. Entre el quintil más pobre, uno de cada dos jóvenes no tenía la educación básica completa.
2. Las desigualdades que existían al interior del sistema educativo. Según la UNESCO, el promedio de escolaridad en zonas indígenas era de sólo año y medio, en comparación con los ocho años promedio en el ámbito nacional, y las probabilidades de que las mujeres que sólo hablaban una lengua indígena supieran leer y escribir eran 15 veces inferiores a las de las mujeres que sólo hablaban español.
3. Los efectos de la educación de baja calidad se reflejaban también en el ámbito de la competitividad. México retrocedió dos puestos en el Índice de Competitividad Internacional que elabora el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), pasando del lugar 30 al 32. Según este índice, nuestro país reportó en promedio 1.8 años de educación efectiva, inferior a los 9.7 años promedio de los países industrializados y de los 4.9 años promedio del resto de los países.

Además, existían factores que explican la baja calidad de la educación en México: la presencia de desigualdades económicas, y la mayoría de los alumnos que desertan provienen de los sectores socio-económicos más bajos; la falta de infraestructura escolar adecuada; el bajo número de días efectivos de clases, y la falta de colaboración entre la

escuela y la comunidad que impactan negativamente sobre el aprendizaje dentro del aula y sobre la calidad de la educación.^{1/}

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, el Gobierno Federal estableció que las evaluaciones aplicadas a la educación tienen como fin contribuir a elevar la calidad educativa. Para el efecto, se han desarrollado tres instrumentos de evaluación del aprendizaje de los alumnos:

El primer instrumento, la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE),^{2/} a cargo de la SEP, que desde el ciclo escolar 2007-2008 se aplica anualmente en la educación media superior, tiene como objetivo conocer en qué medida los jóvenes son capaces de poner en práctica, ante situaciones del mundo real, las competencias disciplinares básicas del bachillerato adquiridas a lo largo de la trayectoria escolar; y las competencias evaluadas indican el grado en que un estudiante domina los contenidos del Marco Curricular Común del Bachillerato, en lo que se refiere a las competencias disciplinares básicas de comunicación y matemáticas. A partir del ciclo escolar 2010-2011, este instrumento de evaluación se orienta a conocer el nivel de dominio que presentan los alumnos sobre los nuevos contenidos curriculares establecidos en la Reforma Integral de la Educación Media Superior.

El segundo instrumento, el Examen de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE),^{3/} a cargo del INEE, es una prueba cuatrianual que se aplicó en el ciclo escolar 2010-2011 por primera vez en la educación media superior, con el fin de aportar información para conocer en qué medida se están cumpliendo los propósitos educativos formalizados en el currículo nacional, por parte de los alumnos del último grado de bachillerato; las competencias evaluadas indican el grado en que un estudiante domina los contenidos del Marco Curricular Común del Bachillerato, en lo que se refiere a las competencias genéricas de expresión escrita y formación ciudadana.

El tercer instrumento, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés),^{4/} a cargo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y coordinado por el INEE en México. Desde 2003, se aplica cada tres años, con el objetivo de evaluar la formación de los alumnos cuando concluyen la enseñanza obligatoria, hacia los 15 años. Esta evaluación se diseñó para conocer las competencias de los estudiantes (habilidades, pericia y aptitudes) en lectura, matemáticas y ciencias, para analizar y resolver problemas, manejar información y enfrentar situaciones que se les presentarán en la vida adulta y que requerirán de tales habilidades.

Estos instrumentos de evaluación coinciden en que un porcentaje importante de estudiantes en México no está aprendiendo los contenidos mínimos para desarrollar sus capacidades intelectuales.

El 16 de mayo de 2012, se publicó en el DOF la reforma al Decreto de Creación del INEE, mediante la cual se dota al instituto de mayores atribuciones técnicas, operativas y de

^{1/} Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2007-2012**.

^{2/} Portal de la SEP: www.enlace.sep.gob.mx.

^{3/} Portal del INEE: www.inee.edu.mx.

^{4/} www.pisa.sep.gob.mx.

decisión, por lo que seguirá operando como organismo descentralizado del sector educativo sin estar sectorizado a la SEP.

Asimismo, se actualizó el objeto del INEE para contribuir a garantizar el derecho a la educación, al aportar información que apoye la toma de decisiones para mejorar la calidad de la educación y fomentar la equidad en la distribución de oportunidades educativas. Para ello, se dotó al instituto de nuevas atribuciones, entre las que destacan:

- “Generar, recopilar, sistematizar, administrar, analizar y difundir información y conocimiento que contribuyan a evaluar diferentes componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional.
- “Proponer a las autoridades educativas competentes los criterios técnicos en materia de diseño y aplicación de instrumentos de medición y evaluación educativa, así como de obtención, sistematización, análisis, uso y difusión de la información derivada de las evaluaciones que se realicen.
- “Formular recomendaciones técnicas a las autoridades educativas federal y locales, a fin de contribuir a la toma de decisiones de políticas educativas o intervenciones orientadas a mejorar la calidad de la educación y su equidad.
- “Fomentar entre los diversos actores educativos y sociales el uso de la información cuantitativa y cualitativa derivada de las diferentes evaluaciones.
- “Informar anualmente a las autoridades educativas federales y locales, así como a la sociedad en general, con base en el resultado de las evaluaciones, sobre el estado que guardan diversos componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional, según lo determine la Junta Técnica del Instituto.”

En febrero de 2013, se presentó la Reforma Constitucional en Materia Educativa, la cual señala que el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria, de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Resultados

1. Cumplimiento de los requisitos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

En la MIR 2012 del programa presupuestario E003 “Evaluaciones confiables de la calidad educativa y difusión oportuna de sus resultados” se incluyeron 22 indicadores, de los cuales 11 corresponden a la educación media superior (7 son compartidos con la educación básica y 4 corresponden a educación media superior) y 11 a la educación básica. De los 11 indicadores de educación media superior, en el 36.4% (4), el INEE no estableció los datos absolutos de los denominadores, ni de las metas comprometidas, y en el 25.0% (3), la SEP y el INEE no distinguieron las metas e indicadores de los niveles de fin, de propósito y de componente que serían comprometidos para ese nivel educativo.

12-0-11100-07-0270-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública especifique en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E003 "Evaluaciones confiables de la calidad educativa y difusión oportuna de sus resultados", las metas que corresponden a la

educación media superior de nivel de fin, de propósito y de componente, a efecto de medir su cumplimiento.

12-1-11MDN-07-0270-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación especifique en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E003 "Evaluaciones confiables de la calidad educativa y difusión oportuna de sus resultados", las metas que corresponden a la educación media superior de nivel de fin, de propósito y de componente, a efecto de medir su cumplimiento.

12-1-11MDN-07-0270-07-002 Recomendación al Desempeño

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación incluya en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E003 "Evaluaciones confiables de la calidad educativa y difusión oportuna de sus resultados", las metas de los indicadores de la educación media superior de nivel de fin, de propósito, de componente y de actividad, los datos de los denominadores de cada indicador, a efecto de medir su cumplimiento.

12-1-11MDN-07-0270-07-003 Recomendación al Desempeño

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación incluya en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E003 "Evaluaciones confiables de la calidad educativa y difusión oportuna de sus resultados", los datos absolutos de las metas comprometidas de la educación media superior de nivel de componente y de actividad, a efecto de medir su cumplimiento.

2. *Diseño de la prueba ENLACE con reactivos acordes a los contenidos definidos en el Marco Curricular Común del Bachillerato*

La SEP acreditó que en 2012 se revisaron y validaron los 1,112 reactivos de la prueba ENLACE de educación media superior, de acuerdo con los contenidos y competencias disciplinares de matemáticas y habilidad lectora establecidos por la Reforma Integral para la Educación Media Superior, con la finalidad de verificar que el reactivo mida los conocimientos o habilidades que se pretende medir, que su contenido sea relevante, esté libre de sesgo y presente un lenguaje apropiado para la población sustentante.

3. *Cobertura de aplicación de la prueba ENLACE en las 32 entidades federativas*

En el ciclo escolar 2011-2012, la SEP aplicó la prueba ENLACE de educación media superior en las 32 entidades federativas.

4. *Cobertura de alumnos con la aplicación de la prueba ENLACE de educación media superior*

En el ciclo escolar 2011-2012, mediante la prueba ENLACE, se evaluaron los conocimientos de 965.1 miles de alumnos, lo que representó el 89.1% de los 1,083.3 miles de alumnos del último grado de educación media superior, proporción superior en 4.8% a la meta de 85.0%. La SEP aplicó la prueba en 13.2 miles de escuelas, lo que representó el 99.2% de las 13.3 miles de escuelas. Por lo tanto, en ese ciclo escolar la SEP no evaluó los conocimientos de 118.2 miles de estudiantes de 0.1 miles de escuelas de educación media superior, por lo que no aplicó la prueba a toda su población objetivo.

12-0-11100-07-0270-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública investigue las causas de la menor cobertura de alumnos evaluados con la prueba ENLACE de educación media superior y, con base en ello, implemente las acciones correspondientes para asegurar que se evalúen los conocimientos de todos los estudiantes del último grado de educación media superior de todas las escuelas federales, estatales o autónomas, públicas y privadas del país.

5. *Logro académico de los estudiantes de educación media superior, prueba ENLACE*

En el ciclo escolar 2011-2012, la proporción de estudiantes con habilidad lectora en al menos el nivel elemental fue de 85.7%, inferior en 0.5% a la registrada en el ciclo 2007-2008, de 87.6%, mientras que en matemáticas, el 69.9% se ubicó en los niveles elemental, bueno y excelente, porcentaje superior en 7.0% a la proporción registrada en el ciclo 2007-2008, de 53.4%; sin embargo, la SEP no estableció indicadores para valorar la proporción de alumnos de educación media superior en al menos el nivel elemental en esas asignaturas.

En el tipo de sostenimiento privado, en habilidad lectora, de los ciclos escolares 2007-2008 a 2011-2012, el porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente aumentó en promedio anual en 7.7%, al pasar de 10.7% a 14.4%; en el elemental, creció en 0.9%, al pasar de 30.0% a 31.1%, en el bueno, disminuyó en 2.7%, al pasar de 47.7% a 42.7%, y en el excelente, aumentó en 0.4%, al pasar de 11.6% a 11.8%. En el tipo de sostenimiento público, en el nivel insuficiente del ciclo escolar 2011-2012, respecto del ciclo 2007-2008, el porcentaje de alumnos aumentó en promedio anual en 3.0%, al pasar de 12.7% a 14.3%; en el elemental, disminuyó en 1.0%, al pasar de 36.5% a 35.1%; en el bueno, decreció en 0.4%, al pasar de 45.1% a 44.3%, y en el excelente, aumentó en 2.5%, al pasar de 5.7% a 6.3%.

En matemáticas, en el tipo de sostenimiento privado, de los ciclos escolares 2007-2008 a 2011-2012, el porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente disminuyó en promedio anual en 6.9%, al pasar de 41.4% a 31.1%; en el elemental, decreció en 0.7%, al pasar de 37.1% a 36.0%; en el bueno, aumentó en 5.0%, al pasar de 15.2% a 18.5%, y en el excelente, creció en 23.0%, al pasar de 6.3% a 14.4%. En el tipo de sostenimiento público, el porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente del ciclo escolar 2011-2012, respecto del ciclo 2007-2008, disminuyó en promedio anual en 11.0%, al pasar de 47.6% a 29.9%; en el elemental, aumentó en 1.1%, al pasar de 38.0% a 39.7%; en el bueno, creció en 13.7%, al pasar de 11.6% a 19.4%, y en el excelente, aumentó en 40.8%, al pasar de 2.8% a 11.0%.

Respecto de las brechas educativas, por tipo de sostenimiento, el privado mostró los mejores resultados en habilidad lectora, en comparación con el público, ya que el 14.4% de los alumnos se ubicó en el nivel insuficiente, porcentaje superior en 0.7% al público (14.3%); en el elemental, el 31.1%, menor en 11.4% que el público (35.1%); en el bueno, el 42.7%, inferior en 3.6% al público (44.3%), y en el excelente, el 11.8%, superior en 87.3% al público (6.3%). En matemáticas, el privado también mostró los mejores resultados en comparación con el público, ya que el 31.1% de los alumnos se ubicó en el nivel insuficiente, superior en 4.0% al público (29.9%); en el elemental, el 36.0%, menor en 9.3% que el público (39.7%); en el bueno, el 18.5%, inferior en 4.6% al público (19.4%), y en el excelente, el 14.4%, superior en 30.9% al público (11.0%).

12-0-11100-07-0270-07-003 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública realice el análisis de los resultados históricos de la prueba ENLACE, para identificar las proporciones de alumnos por nivel de logro educativo en habilidad lectora y matemáticas y, con base en ello, establezca las metas e indicadores correspondientes, a efecto de medir su cumplimiento.

6. *Resultados de los cuestionarios de contexto de la prueba ENLACE*

En 2012, la SEP aplicó los cuestionarios de contexto de la prueba ENLACE a los estudiantes, maestros y directores, con el fin de identificar los factores del entorno social en que se brindan los servicios educativos y que inciden en el aprendizaje de los alumnos. Además, mediante convenio de colaboración, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) analizó los factores asociados al logro educativo del ciclo escolar 2011-2012.

De acuerdo con FLACSO: “la situación socioeconómica de los alumnos condiciona su nivel de logro, lo cual se considera un resultado indeseable en la medida en que limita las oportunidades futuras de los estudiantes, constituyéndose en un obstáculo para la movilidad social. Además, se señala que la escuela y el docente tienen un papel importante en el aprendizaje de los alumnos, ya que la escuela premia la posesión de capital cultural y la actitud del profesor hacia los estudiantes de bajo rendimiento permite alcanzar resultados más equitativos”.

7. *Formulación de políticas derivadas de la prueba ENLACE de educación media superior para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad educativa*

La SEP no acreditó que, con base en los resultados de la prueba ENLACE del ciclo escolar 2011-2012, se propusieron políticas, prioridades, programas y medidas de acción de carácter estratégico, incluyendo las relativas al financiamiento, certificación y acreditación de la calidad y la búsqueda de alternativas de educación continua y no escolarizada para mejorar la calidad educativa, y no acreditó que hubiera realizado las evaluaciones de los docentes y de las escuelas de educación media superior.

12-0-11100-07-0270-07-004 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública, con base en los resultados de la prueba ENLACE de educación media superior, proponga las políticas, prioridades, programas y medidas de acción de carácter estratégico que pudieran derivarse de la evaluación del desarrollo educativo nacional, incluyendo las relativas al financiamiento, certificación y acreditación de la calidad y la búsqueda de alternativas de educación continua y no escolarizada, para mejorar la calidad educativa.

8. *Difusión de los resultados de las evaluaciones de educación media superior por medio de internet*

En 2012, la SEP llevó a cabo la difusión por internet de las dos evaluaciones de educación media superior comprometidas: ENLACE del ciclo escolar 2011-2012 y Concurso de Ingreso a la Educación Media Superior “COMIPEMS”.

9. *Evaluación de los docentes de educación media superior*

Para 2012, la SEP no dispuso de un programa de trabajo para comprometer la realización de evaluaciones de docentes de educación media superior.

12-0-11100-07-0270-07-005 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca un programa de trabajo para la realización de las evaluaciones de los docentes de educación media superior, para certificar que los educadores y autoridades educativas son personas aptas para relacionarse con los educandos.

10. Evaluaciones de las escuelas de educación media superior

Para 2012, la SEP no dispuso de un programa de trabajo para comprometer la realización de evaluaciones de las escuelas de educación media superior.

12-0-11100-07-0270-07-006 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca un programa de trabajo para la realización de las evaluaciones de las escuelas de educación media superior, a fin de analizar las condiciones en las que se llevan a cabo los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

11. Logro académico de los estudiantes de educación media superior, prueba EXCALE

En el ciclo escolar 2010-2011, se aplicó por primera vez la prueba EXCALE a los estudiantes de educación media superior. De los 13,175 alumnos evaluados en expresión escrita, el 57.0% (7,510 alumnos) se ubicó en el nivel 1 (el más bajo); el 15.0% (1,976 alumnos), en el nivel 2; el 23.0% (3,030 alumnos), en el nivel 3, y el 5.0% (659 alumnos), en el nivel 4. Respecto de las brechas educativas, el bachillerato general mostró los mejores resultados de desempeño escolar, ya que el 50.0% se ubicó en el nivel 1, inferior en 26.5% al técnico (68.0%); en 19.3%, al tecnológico (62.0%), y en 15.2% al privado (59.0%).

En formación ciudadana, de los 13,175 estudiantes evaluados, el 8.0% (1,054 alumnos) se ubicó en el nivel 1; el 38.0% (5,007 alumnos), en el nivel 2; el 51.0% (6,719 alumnos), en el nivel 3, y el 3.0% (395 alumnos), en el nivel 4. Respecto de las brechas educativas por tipo de bachillerato, el general también mostró los mejores resultados de desempeño escolar, ya que el 5.0% se ubicó en el nivel 1, inferior en 58.3% al tecnológico (12.0%); en 50.0%, al técnico (10.0%), y en 28.6%, al privado (7.0%).

12. Difusión de los resultados de la prueba EXCALE

En el ciclo 2011-2012, el INEE aplicó la prueba EXCALE a los alumnos del tercer grado de secundaria, cuyos resultados están pendientes de publicación, debido a que se encuentra en proceso de integración y análisis el informe correspondiente. Respecto de la difusión de los resultados de las evaluaciones de los alumnos de educación media superior del ciclo 2009-2010, se verificó que se encuentran en la página de internet del explorador de EXCALE del portal del instituto.

13. Formulación de políticas derivadas de la prueba EXCALE de educación media superior para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad educativa

El INEE no acreditó que en 2012 hubiera propiciado el uso de los resultados de la prueba EXCALE para la formulación de políticas en la mejora de la calidad educativa, la rendición de cuentas y el monitoreo del impacto de la evaluación en la calidad.

12-1-11MDN-07-0270-07-004 Recomendación al Desempeño

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, con base en el análisis de los resultados de la prueba EXCALE de educación media superior, propicie su utilización para la formulación de políticas de mejora de la calidad educativa, la rendición de cuentas y el monitoreo del impacto de la evaluación en la calidad.

14. Evaluación de los docentes de educación media superior

Para 2012, el INEE no dispuso de un programa de trabajo para comprometer la realización de evaluaciones de docentes de educación media superior. Para 2013, el INEE estableció el Plan de Evaluación de los Recursos y Procesos, aprobado por su Consejo Técnico, en el cual se incorporó la meta de iniciar en ese año la evaluación de los docentes y de realizarse cada 3 años, mediante una muestra representativa en el ámbito nacional, con lo cual se solventa lo observado en esta materia.

15. Evaluaciones de las escuelas de educación media superior

Para 2012, el INEE no dispuso de un programa de trabajo para comprometer la realización de evaluaciones de las escuelas de educación media superior. Para 2013, el INEE estableció el Plan de Evaluación de los Recursos y Procesos, aprobado por su Consejo Técnico, en el cual se incorporó la meta de iniciar en ese año la evaluación de las escuelas y de realizarse cada 3 años, mediante una muestra representativa en el ámbito nacional, con lo cual se solventa lo observado en esta materia.

16. Costo unitario de las evaluaciones de la calidad de la educación media superior a cargo de la SEP

En 2012, el costo total de la prueba ENLACE y de los cuestionarios de contexto fue de 164,678.0 miles de pesos, y el costo unitario por alumno evaluado, de 170.6 pesos.

17. Costo unitario de las evaluaciones de la calidad de la educación media superior a cargo del INEE

En 2012, el instituto realizó modificaciones al Sistema de Control Presupuestal (SISCOP) para mejorar la presentación de la información presupuestaria por partida presupuestaria, estado, folio, centro de costos, año, número de cheque y descripción del gasto; sin embargo, dichas modificaciones no permiten identificar los costos por tipo de evaluación en educación media superior realizada por el instituto.

12-1-11MDN-07-0270-07-005 Recomendación al Desempeño

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación adopte las medidas necesarias, a fin de que los registros presupuestarios del programa presupuestario E003 "Evaluaciones Confiables de la Calidad Educativa y Difusión Oportuna de sus Resultados" permitan asociar los recursos públicos federales con las evaluaciones de educación media superior, para evaluar sus resultados.

18. Suficiencia de la información de la rendición de cuentas para evaluar el cumplimiento del objetivo de elevar la calidad educativa

La información que la SEP y el INEE registraron en el Sexto Informe de Gobierno 2012, en el Sexto Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el Sexto Informe de Labores de la SEP 2012 y en la Cuenta Pública 2012, no fue suficiente para verificar si se

cumplieron los objetivos nacional y sectoriales, relativos a elevar la calidad educativa para que los estudiantes de educación media superior mejoren su nivel de logro educativo, mediante la formulación de políticas para apoyar la toma de decisiones que lleven a la mejora de la calidad educativa, ya que sólo se reportaron los resultados de la aplicación de la prueba ENLACE de educación media superior, y se informó sobre las actividades realizadas de la prueba PISA 2012.

12-0-11100-07-0270-07-007 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública adopte las medidas necesarias, a fin de que, previo a la integración de la Cuenta Pública, analice la información de los indicadores comprometidos en la MIR del programa presupuestario E003 "Evaluaciones confiables de la calidad educativa y difusión oportuna de sus resultados", e incorpore aquella información que permita verificar si se cumplieron los objetivos nacional y sectorial, relativos a elevar la calidad educativa para que los estudiantes de educación media superior mejoren su nivel de logro educativo, mediante la formulación de políticas para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad educativa, a efecto de medir su cumplimiento.

12-1-11MDN-07-0270-07-006 Recomendación al Desempeño

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación adopte las medidas necesarias, a fin de que, previo a la integración de la Cuenta Pública, analice la información de los indicadores comprometidos en la MIR del programa presupuestario E003 "Evaluaciones confiables de la calidad educativa y difusión oportuna de sus resultados", e incorpore aquella información que permita verificar si se cumplieron los objetivos nacional y sectorial, relativos a elevar la calidad educativa para que los estudiantes de educación media superior mejoren su nivel de logro educativo, mediante la formulación de políticas para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad educativa, a efecto de medir su cumplimiento.

Consecuencias Sociales

Mediante la prueba ENLACE del ciclo escolar 2011-2012, se evaluaron los conocimientos de 965.1 miles de alumnos del último grado de educación media superior, el 89.1% de los 1,083.3 miles de alumnos matriculados, y se dejó de evaluar a 118.2 miles de estudiantes de 0.1 miles de escuelas.

En ese ciclo, por cada 100 alumnos, en habilidad lectora, 14 se ubicaron en el nivel de logro insuficiente, y 86, en al menos el elemental; en matemáticas, 30 en el insuficiente, y 70 en al menos el elemental. De acuerdo con la SEP, los alumnos que se ubican en el nivel insuficiente en habilidad lectora sólo son capaces de identificar elementos explícitos, establecer relaciones y realizar inferencias sencillas a partir de un texto, y en matemáticas, sólo son capaces de resolver problemas directos que impliquen el uso de operaciones aritméticas y algebraicas básicas, y de representar y transformar mentalmente objetos, situación que limita que el alumno adquiriera las competencias necesarias para su incorporación a la educación superior o al mercado laboral.

Las evaluaciones de la calidad educativa no cumplen con su objetivo de ser herramientas del Sistema Educativo Nacional para explicar avances o limitaciones para sustentar procesos de planeación y apoyar la toma de decisiones que coadyuven a mejorar la calidad educativa.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 11 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 9 restante(s) generó(aron): 13 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen: con salvedad

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En 2012, la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) cumplieron, razonablemente, con las evaluaciones de la calidad de la educación media superior. La SEP aplicó la prueba ENLACE de educación media superior en las 32 entidades federativas; evaluó los conocimientos de 965.1 miles de alumnos, el 89.1% de los 1,083.3 miles de alumnos del último grado de ese nivel educativo, y difundió los resultados de la prueba. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) aplicó la prueba EXCALE a 13.2 miles de alumnos de educación media superior, el 1.1% de la matrícula total del último grado.

Los resultados con observación se refieren principalmente a que la SEP no acreditó que, con base en las evaluaciones de los alumnos, se propusieron políticas, prioridades, programas y medidas de acción de carácter estratégico, incluyendo las relativas al financiamiento, la certificación y acreditación de la calidad y la búsqueda de alternativas de educación continua y no escolarizada para mejorar la calidad de la educación; no acreditó que hubiera realizado las evaluaciones de los docentes de educación media superior, para certificar que los educadores y autoridades educativas son personas aptas para relacionarse con los educandos, ni de las escuelas de educación media superior, para analizar las condiciones en las que se llevan a cabo los procesos de enseñanza y de aprendizaje, y no evaluó a 118.2 miles de estudiantes de 0.1 miles de escuelas.

El INEE no acreditó que, con base en las evaluaciones de los alumnos, hubiera propiciado el uso de los resultados para la formulación de políticas para mejorar la calidad educativa, la rendición de cuentas y el monitoreo del impacto de la evaluación en la calidad.

Apéndices**Procedimientos de Auditoría Aplicados**

1. Constatar que en 2012 la SEP y el INEE cumplieron con las directrices generales para avanzar hacia el Sistema de Evaluación de Desempeño.
2. Verificar que la prueba ENLACE del ciclo escolar 2011-2012 se diseñó con reactivos acordes al Marco Curricular Común del Bachillerato.
3. Verificar que en 2012 la SEP cumplió la meta de aplicar la prueba ENLACE del ciclo escolar 2011-2012 de educación media superior en las 32 entidades federativas.

4. Constatar que en 2012 la SEP cumplió la meta de aplicar la prueba ENLACE al 85.0% de los alumnos de último grado de educación media superior.
5. Verificar el cumplimiento del objetivo de elevar la calidad de la educación media superior, mediante la prueba ENLACE, para los ciclos escolares 2007-2008 a 2011-2012.
6. Verificar que en 2012 la SEP analizó los resultados de los cuestionarios de contexto de la prueba ENLACE de educación media superior.
7. Constatar que la SEP propició el uso de los resultados de la prueba ENLACE del ciclo escolar 2011-2012, para la formulación de políticas orientadas a mejorar la calidad de la educación.
8. Constatar que en 2012 la SEP cumplió la meta de difundir los resultados de las evaluaciones de educación media superior por medio de internet.
9. Verificar que en el ciclo escolar 2011-2012, la SEP realizó evaluaciones de los docentes para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad de la educación media superior.
10. Verificar que en el ciclo escolar 2011-2012, la SEP realizó evaluaciones de las escuelas para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad de la educación media superior.
11. Verificar el cumplimiento del objetivo de elevar la calidad de la educación media superior, mediante la prueba EXCALE, para el ciclo escolar 2009-2010.
12. Verificar que el INEE difundió los resultados de la prueba EXCALE del ciclo escolar 2009-2010.
13. Constatar que el INEE propició el uso de los resultados de la prueba EXCALE del ciclo escolar 2010-2011, para la formulación de políticas orientadas a mejorar la calidad de la educación.
14. Verificar que en el ciclo escolar 2011-2012, el INEE realizó evaluaciones de los docentes para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad de la educación media superior.
15. Verificar que en el ciclo escolar 2011-2012, el INEE realizó evaluaciones de las escuelas para apoyar la toma de decisiones en la mejora de la calidad de la educación media superior.
16. Determinar el costo unitario de las evaluaciones de la calidad de la educación media superior en 2012, a cargo de la SEP.
17. Determinar el costo unitario de las evaluaciones de la calidad de la educación media superior en 2012, a cargo del INEE.
18. Constatar que la SEP y el INEE incluyeron en los documentos de rendición de cuentas de 2012 la información suficiente para evaluar el cumplimiento del objetivo de contribuir a elevar la calidad educativa para que los estudiantes mejoren su nivel de logro académico.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) de la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como la Dirección General Adjunta y las direcciones de Pruebas y Medición, de Indicadores Educativos, de Evaluación de Escuelas, y de Proyectos Internacionales y Especiales, del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

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: artículo 1, párrafo segundo.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria:
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, 24, fracción I, y 45.

Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 258.

Ley General de Educación: artículos 10, fracciones I y II, 12 y 29.

Lineamientos Generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública: numeral noveno; Reglamento Interior de la SEP: artículo 40, fracción IX.

Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación: artículo 5, fracciones I, IV, VIII y IX.

Criterios para la Revisión y Actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012: numerales 2, 5, 7 y 11.

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, artículo 3, numeral 14, fracción I, norma cuarta, párrafo primero.

Política Nacional de Evaluación Educativa: numerales 1.4 y 1.5.

Plan Maestro de Desarrollo 2007-2014: línea de trabajo 4.2.1.

Normas Operativas de la Prueba ENLACE de Educación Media Superior 2012: numeral 1.1.

Manual de Organización General del INEE.

Manual Técnico ENLACE Media Superior: numerales 3.1, 3.2, y 26.3.

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.