

Secretaría de Educación Pública

Formación de Maestros de Educación Básica

Auditoría de Desempeño: 12-0-11100-07-0286

DS-006

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 del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño; la eficiencia en la entrega de los apoyos; la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas de las acciones para la formación continua y superación profesional de los docentes; la economía en la aplicación de los recursos asignados, y la rendición de cuentas.

Antecedentes

En el artículo 21 de la Ley General de Educación se indica que los docentes son promotores, coordinadores y agentes directos del proceso educativo, y que se les deben de otorgar los medios para laborar eficazmente y que contribuyan a su constante perfeccionamiento.^{1/}

En 1992, los gobernadores de los 31 estados de la Federación, los representantes del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) y el Presidente de la República, suscribieron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).^{2/} En este documento se señaló la necesidad de contar con docentes que, a partir de su participación en programas de capacitación, actualización y superación profesional, fortalecieran sus conocimientos e innovaran su práctica educativa para mejorar la enseñanza y asegurar el aprendizaje.^{3/}

En ese mismo año, derivado de lo establecido en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se creó el Programa Emergente de Actualización del Magisterio (PAEM), con el propósito de “fortalecer los conocimientos de los maestros de preescolar,

^{1/} Diario Oficial de la Federación del 9 de abril de 2012.

^{2/} Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica**, Diario Oficial de la Federación del 19 de mayo de 1992. México, 1992, pp. 4 y 7.

^{3/} Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio**, México, 2008, p. 6.

primaria y secundaria; coadyuvando así a que se desempeñaran mejor en su función magisterial”.^{4/}

“El PAEM atendió a alrededor de 800,000 profesores de preescolar, primaria y secundaria en el contexto de una reforma curricular de la educación básica; sin embargo, su operación enfrentó problemas como fueron las deficiencias académicas; el corto tiempo para instrumentarlo; el retraso en la distribución de materiales escritos; una selección apresurada de los especialistas que conformarían los equipos técnicos estatales; la improvisación de capacitadores; las resistencias a participar por parte de los supervisores, directivos escolares y maestros durante el periodo vacacional, la desorganización en la operación de las escuelas-sede de actualización; la no inclusión en los cursos a maestros de educación inicial, especial ni física, así como la ausencia de un desarrollo adecuado y de seguimiento en la fase de organización permanente”.^{5/}

“En 1995, la SEP y el SNTE convinieron el establecimiento del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP), el cual fue avalado y reafirmado, mediante un convenio de extensión por cada uno de los gobiernos de los estados de la República, asimismo se establecieron las condiciones que permitirían a los docentes un acceso permanente a opciones formativas de calidad, incluyendo mecanismos para evaluar sus logros de aprendizaje y reconocimientos”.^{6/}

Durante la operación del PRONAP, se dio “la integración de 32 instancias estatales para operar los servicios de formación continua de los maestros de educación básica en todos sus niveles y modalidades; la instalación de 574 centros de maestros en el país; la institucionalización de los talleres generales de actualización; el diseño de una oferta nacional de 539 programas de estudio de formación continua generada con la participación de diferentes instituciones y actores de instancias de la administración pública federal y las administraciones educativas estatales, y el diseño e implementación del Servicio de Asesoría Académica a la Escuela (SAAE)”.^{7/}

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, se reconoció el insuficiente impulso al mejoramiento de la calidad del trabajo y de vida de los maestros, así como del personal directivo y auxiliar. En 2006, de los 1,195.4 miles de docentes de educación básica, sólo el 16.5% (197.8 miles) estaba actualizado en los programas de la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB); el 2.2% (26.3 miles), en la enseñanza de las matemáticas, y el 18.5% (221.0 miles), en el uso educativo de las tecnologías de la información y la comunicación.

En ese documento, se destacó el bajo desempeño de los alumnos de educación básica: de los 14.5 millones de alumnos de primaria, el 19.0% presentaba problemas de lectura, y el 21.0% no sabía resolver ejercicios matemáticos; en secundaria, de los 6 millones de alumnos, el 32.0% tenía competencias lectoras insuficientes y el 54.0% no alcanzaba los conocimientos mínimos requeridos en matemáticas.

^{4/} Secretaría de Educación Pública. “¿La tercera es la vencida? Tres intentos con un mismo propósito: la actualización permanente de maestros de educación básica”. México, 2003.

^{5/} Ibid.

^{6/} Secretaría de Educación Pública. **Hacia una política integral para la formación y el desarrollo profesional de los maestros de educación básica**. México, 2003, p. 45.

^{7/} Secretaría de Educación Pública, **Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio**, México, 2008, p. 19.

Para contribuir en la atención de la problemática descrita, en el PND y en el Programa Sectorial de Educación (PSE) 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”.

En este contexto, a partir de 2008, “la SEP, mediante la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) y la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio (DGFCMS), impulsó la conformación del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio (SNFCSP) y los correspondientes sistemas estatales, como una vía para transitar de un programa para la actualización de maestros a una política de Estado para la profesionalización de los maestros en servicio”.^{8/}

“El SNFCSP es un conjunto de instituciones, organismos, servicios, productos y relaciones, articulados y regulados por la SEP bajo la dirección de las autoridades educativas estatales para impulsar la profesionalización de maestros en activo y mejorar la calidad de los servicios de educación básica en el país”.^{9/}

En las Reglas de Operación del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio 2012, se describen sus principales características:

^{8/} Secretaría de Educación Pública. **Hacia una política integral para la formación y el desarrollo profesional de los maestros de educación básica**. México, 2003, p. 19.

^{9/} Ibid, p. 41.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN CONTINUA Y SUPERACIÓN PROFESIONAL DE MAESTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN SERVICIO (PSNFCSP), 2012

<p>Objetivo general: Normar y promover la calidad, pertinencia y relevancia de la oferta nacional y estatal de formación continua y superación profesional destinada al fortalecimiento de las competencias profesionales de las figuras educativas para el mejor desarrollo de sus funciones y la mejora de los aprendizajes de los alumnos.</p>	
<p>Población objetivo: Maestros, directivos, personal de apoyo técnico-pedagógicos e integrantes de los equipos técnicos de actualización en las entidades federativas.</p>	
<p>Tipo de apoyo: Las entidades federativas que participen en el PSNFCSP, recibirán el monto de los recursos financieros que se les asigne de acuerdo con los porcentajes de distribución. Además, tendrán el apoyo técnico necesario para desarrollar los proyectos y las acciones de formación continua y superación profesional.</p>	
<p>Monto del apoyo: El monto total del recurso federal será autorizado al Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional (PSNFCSP), que incluye el monto destinado al Programa de Capacitación al Magisterio para Prevenir la Violencia hacia las Mujeres (PREVIOLEM).</p>	
<p>El monto correspondiente al PSNFCSP será distribuido conforme a los porcentajes siguientes: Acciones sustantivas: el 93% en dos vertientes: 1. El 68% se transferirá a los 31 Estados y, en el caso del Distrito Federal, a la AFSEDF. 2. El 25% complementario, será administrado por la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio (DGFCMS), se destinará para gastos sustantivos del PSNFCSP.</p> <p>Gastos de operación: El 7% restante será administrado en forma centralizada por la DGFCMS y se destinará para gastos de operación.</p>	<p>El monto correspondiente al PREVIOLEM será distribuido conforme a los porcentajes siguientes: Acciones sustantivas: el 95% en dos vertientes: 1. El 80% del monto se transferirá a las Entidades Federativas. 2. El 15% complementario será administrado por la DGFCMS y se destinará para gastos de organización, implementación, desarrollo y difusión de jornadas de profesionalización a nivel nacional y asesoría, así como para cualquier otro rubro o concepto necesario para mejorar los procesos de sensibilización de las Figuras Educativas en prevención de la violencia y equidad de género.</p> <p>Gastos de operación: El 5% restante del monto total se administrará por esta DGFCMS y se destinará para cubrir los gastos de operación de las acciones enmarcadas dentro del PREVIOLEM.</p>
<p>Criterios de selección</p> <p>a) Remitir a la DGFCMS para su revisión, durante el primer trimestre del año el Programa Estatal de Formación Continua y Superación Profesional de los Maestros de Educación Básica en Servicio 2012 atendiendo a las prioridades nacionales de la educación básica, con estricto apego a los tiempos y condiciones de entrega que sobre esta materia emita la DGFCMS durante el mes de enero de 2012.</p> <p>b) Remitir a la DGFCMS durante el tercer trimestre del año 2012, el Catálogo Estatal de Formación Continua y Superación Profesional correspondiente. Este catálogo debe contener un diagnóstico de las necesidades formativas de los maestros de la entidad.</p> <p>c) Firma del Convenio Marco de Colaboración, así como la recepción y administración del recurso asignado quien a su vez lo pone a disposición de la Instancia Estatal de Formación Continua. Las Autoridades Educativas Estatales y AFSEDF en el caso del Distrito Federal, deberán enviar a la DGFCMS el recibo correspondiente a los recursos ministrados para la operación del programa.</p>	

FUENTE: Secretaría de Educación Pública. Acuerdo número 625 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, Diario Oficial de la Federación, 28 de diciembre de 2011.

En 2012, el universo de figuras educativas de la educación básica fue de 1,111,430 personas, como se detalla a continuación:

UNIVERSAL DE FIGURAS EDUCATIVAS DE LA EDUCACIÓN BÁSICA, 2012

Figuras educativas	Número de personas	Porcentaje
Profesores en servicio de educación básica (maestros y directivos)	1,052,516	94.7
Asesores técnico-pedagógicos	55,145	5.0
Integrantes de los equipos técnicos de actualización (áreas estatales de formación continua y superación profesional, coordinadores, bibliotecarios y asesores permanentes de Centros de Maestros)	3,769	0.3
Total	1,111,430	100.0

FUENTE: Secretaría de Educación Pública. **Acuerdo número 625 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio 2012**, Diario Oficial de la Federación, 28 de diciembre de 2011.

El 11 de diciembre de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el Decreto se reformó el artículo 3° constitucional, a fin de “establecer las bases de creación del servicio profesional docente, que esté integrado por concursos de ingreso para los docentes y para la promoción a cargos con funciones de dirección y supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado”.^{10/}

Asimismo, en el Diario Oficial de la Federación del 11 de septiembre de 2013, se publicó el Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente. Respecto de la formación continua de los docentes de educación básica, los aspectos relevantes de esta ley son los siguientes:

^{10/} Cámara de Diputados. **Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación**. México, 2012, pp. 9-10.

PRINCIPALES REFORMAS EN MATERIA DE FORMACIÓN CONTINUA EN EDUCACIÓN BÁSICA
LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE

Artículo 8, fracción VIII

- Ofrecer programas y cursos gratuitos, idóneos, pertinentes y congruentes con los niveles de desempeño que se desea alcanzar, para la formación continua, actualización de conocimientos y desarrollo profesional del personal docente y del personal con funciones de dirección o de supervisión que se encuentren en servicio.
-

Artículo 13, fracción VII

- Garantizar la formación, capacitación y actualización continua del personal del servicio profesional docente mediante políticas, programas y acciones específicas.
-

Artículo 59

- El Estado proveerá lo necesario para que el personal docente y el personal con funciones de dirección y de supervisión en servicio tengan opciones de formación continua, actualización, desarrollo profesional y avance cultural. Para estos efectos, las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados ofrecerán programas y cursos.
-

Artículo 60

- Favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación.
 - Responder, en su dimensión regional, a los requerimientos que el personal solicite para su desarrollo profesional.
 - El personal elegirá los programas o cursos de formación en función de sus necesidades y de los resultados en los distintos procesos de evaluación en que participe.
-

Artículo 68, fracción IV

- Quienes participen en el Servicio Profesional Docente tendrán el derecho de acceder a los programas de capacitación y formación continua necesarios para mejorar su práctica docente con base en los resultados de su evaluación, y de ser incorporados a los programas de inducción, reconocimiento, formación continua, desarrollo de capacidades, regularización, desarrollo de liderazgo y gestión que correspondan.
-

Artículo 69, fracción VII

- El personal docente y el personal con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica tendrá la obligación de atender los programas de regularización; así como aquellos que sean obligatorios de formación continua, capacitación y actualización.
-

FUENTE: **Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente**, Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 2013.

Con la aprobación de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se reglamentaron normas con las que ya venía operando el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio. El cambio sustantivo que se registró en materia de formación, capacitación y actualización de los docentes de educación básica, es que ahora estas actividades son de carácter obligatorio.

Resultados

1. Avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño

En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2012 del programa presupuestario S127 “Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio”, la sintaxis de los objetivos de componente no se ajusta a la estructura establecida en la metodología de marco lógico. En la lógica horizontal, no se incluyeron indicadores para medir el impacto del programa en el fortalecimiento de las competencias profesionales de las figuras educativas y en la mejora del aprendizaje de los alumnos; la meta absoluta del indicador de fin no es adecuada, ya que mide una tasa de variación; el indicador de propósito no es adecuado, debido a que mide de manera conjunta la proporción de dos variables diferentes, que son las figuras educativas formadas y las figuras educativas profesionalizadas, y dos indicadores de componente se refieren a

cambios en el comportamiento de la población objetivo y no al otorgamiento de servicios del programa.

12-0-11100-07-0286-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública, en el contexto del Servicio Profesional Docente, revise y actualice los indicadores y metas que se incluyan en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario relacionado con la formación, capacitación y actualización de las figuras educativas de educación básica, a fin de evaluar sus resultados.

2. *Elaboración y entrega del Programa Estatal de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio*

En 2012, 29 (90.6%) de las 32 entidades federativas cumplieron con el requisito de elaborar y entregar a la SEP, durante el primer trimestre del año, el Programa Estatal de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio para recibir los recursos financieros del programa, mientras que 3 entidades federativas (9.4%) elaboraron y entregaron dicho programa durante el segundo trimestre del año, sin que la dependencia dispusiera de información sobre las causas correspondientes; además, se constató que la SEP les ministró los recursos financieros a esas entidades federativas.

12-0-11100-07-0286-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública investigue las causas por las que se otorgaron los subsidios a las entidades federativas que no cumplieron con la entrega del Programa Estatal de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio en el plazo establecido y, con base en ello, establezca los mecanismos de control necesarios para corregir esa situación, evitar su recurrencia y asegurar el cumplimiento de la normativa correspondiente.

3. *Elaboración y entrega del Catálogo Estatal de Formación Continua y Superación Profesional*

Para 2012, el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio (PSNFCSP) no contó con un diagnóstico nacional de las necesidades de formación y superación profesional que permitiera evaluar la correspondencia de los cursos integrados a la oferta académica con las necesidades diagnosticadas de 1,111,430 figuras educativas de educación básica.

En ese año, las 32 entidades federativas elaboraron y entregaron a la SEP, durante el tercer trimestre de 2012, el Catálogo Estatal de Formación Continua y Superación Profesional, de acuerdo con lo establecido en las reglas de operación del programa.

12-0-11100-07-0286-07-003 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública adopte las medidas necesarias, a fin de elaborar un diagnóstico de las necesidades de formación continua y superación profesional de las

figuras educativas, que permita evaluar la correspondencia de los cursos con las necesidades diagnosticadas.

4. *Elaboración y entrega del Convenio Marco de Colaboración, y envío de los recibos de ministración de recursos del PSNFCSP*

En 2012, la SEP ministró a las 32 entidades federativas un monto total de 202,907.6 miles de pesos en apoyos financieros para la operación del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio.

En ese año, 31 entidades federativas cumplieron con la elaboración y firma del Convenio Marco de Colaboración entre la SEP y la autoridad educativa correspondiente, y en el caso del Distrito Federal, con la elaboración y firma de los Lineamientos Internos de Coordinación para el Desarrollo del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, entre la SEP y la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF), así como con el envío del recibo de los recursos ministrados para la operación del programa.

5. *Integración de los Programas de Formación Continua y Superación Profesional para las Figuras Educativas a la oferta académica*

En 2012, la SEP integró la oferta académica con 1,053 programas de formación continua y superación profesional, que conformaron el Catálogo Nacional, el cual se integró por 884 (84.0%) programas de formación continua (512 cursos y 372 diplomados), y 169 (16.0%) programas de superación profesional (60 especialidades, 97 maestrías y 12 doctorados), lo que representó un cumplimiento de 105.3%, respecto de la meta anual establecida en la Matriz de Indicadores para Resultados 2012, de integrar a la oferta académica 1,000 programas de formación continua y superación profesional.

6. *Distribución de los apoyos financieros*

En 2012, la SEP ejerció 343,864.7 miles de pesos en el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, de los cuales 315,329.0 miles de pesos (91.7%) correspondieron a recursos erogados en el PSNFCSP, y 28,535.7 miles de pesos (8.3%), en el PREVIOLEM.

Respecto de la distribución de los montos del apoyo, la SEP se ajustó a los porcentajes establecidos en las reglas de operación del programa, ya que de los 315,329.0 miles de pesos ejercidos en el PSNFCSP, el 64.3% (202,907.6 miles de pesos) se erogó en la ministración de recursos a las entidades federativas; el 30.0% (94,453.8 miles de pesos), en gastos sustantivos, y el 5.7% (17,967.6 miles de pesos), en gastos de operación. Respecto de los 28,535.7 miles de pesos ejercidos en el PREVIOLEM, la SEP erogó el 80.2% (22,900.6 miles de pesos) en recursos ministrados a las entidades federativas; el 17.9% (5,094.7 miles de pesos), en gastos sustantivos, y el 1.9% (540.3 miles de pesos), en gastos de operación.

7. *Cobertura en la atención de figuras educativas del PSNFCSP*

En 2012, el PSNFCSP atendió a 1,031,271 figuras educativas de nivel básico en programas de formación continua y superación profesional de calidad, pertinencia y relevancia, lo que representó 65.2% (407,182 figuras educativas) más que el resultado reportado en la evaluación programática del seguimiento de la MIR 2012 (624,089 figuras educativas), sin que la SEP explicara las causas de la diferencia de cifras. Además, la dependencia no definió

los criterios para determinar el número y tipo de capacitaciones que las figuras educativas de nivel básico debían cursar a fin de acreditarse como formadas y profesionalizadas con calidad, pertinencia y relevancia, ni dispuso de información sobre el número de figuras educativas que aprobaron los cursos de formación continua y profesionalización.

De las 1,031,271 figuras educativas atendidas en 2012, el 88.1% (908,175) correspondió a docentes; el 6.0% (61,449), a directivos; el 1.0% (10,934), a supervisores, y el 4.9% (50,713), a asesores técnico-pedagógicos. Sin embargo, en 16 entidades federativas (Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, y Zacatecas), el número de figuras educativas registradas como atendidas fue mayor que el universo potencial de figuras educativas de ese año, sin que la SEP dispusiera de información sobre las causas correspondientes.

12-0-11100-07-0286-07-004 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública fortalezca sus sistemas de control, a fin de garantizar la confiabilidad de las cifras que se consignen en los reportes de Seguimiento de Metas de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario relacionado con la formación, capacitación y actualización de las figuras educativas de educación básica.

12-0-11100-07-0286-07-005 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública diseñe e instrumente un sistema de información bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, con mecanismos de actualización permanente, a fin de acreditar el número de figuras educativas de educación básica que aprobaron los programas y cursos para su formación, capacitación y actualización.

12-0-11100-07-0286-07-006 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública, en el contexto del Servicio Profesional Docente, revise y actualice las Reglas de Operación del programa presupuestario relacionado con la formación, capacitación y actualización de las figuras educativas de educación básica, a fin de definir los criterios que permitan determinar el número y tipo de capacitación que las figuras educativas de nivel básico deben cursar para acreditarse como formadas, capacitadas y actualizadas.

12-0-11100-07-0286-07-007 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública investigue las causas por las que en 16 entidades federativas el número de figuras educativas atendidas fue mayor que la población potencial y, con base en ello, implemente las acciones de mejora correspondientes, a fin de corregir esa situación.

8. *Cumplimiento de la meta sectorial de actualizar y capacitar a docentes de escuelas públicas de educación básica en los programas de la Reforma Integral de Educación Básica*

En el Informe de Indicadores y Metas del PROSEDU 2007-2012, la SEP reportó que a 2012 se actualizaron y capacitaron 1,555,549 docentes de escuelas públicas en programas de la Reforma Integral de Educación Básica, cifra superior en 59.9% a la meta programada de capacitar y actualizar a 973,020 docentes. Sin embargo, la dependencia careció de la base de datos del periodo 2007-2012, por lo que no fue posible verificar el cumplimiento de la meta, ni del objetivo relativo a la formación y profesionalización en los programas de formación continua y superación profesional de las figuras educativas. Además, la SEP no contó con el documento normativo en el que se definieran los criterios, respecto del número y tipo de cursos de capacitación y actualización vinculados a la Reforma Integral de Educación Básica que los docentes deberían cursar para acreditarse como capacitados y actualizados.

12-0-11100-07-0286-07-008 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública, en el contexto del Servicio Profesional Docente, establezca los criterios respecto del número y tipo de cursos de capacitación vinculados a las reformas en materia de educación básica que los docentes deben cursar para acreditarse como actualizados y capacitados, a fin de evaluar sus resultados.

12-0-11100-07-0286-07-009 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública diseñe e instrumente un sistema de información bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, con mecanismos de actualización permanente, a fin de acreditar los resultados de las metas de formación continua.

9. *Cumplimiento de la meta sectorial de capacitar a docentes de educación básica en la enseñanza de las matemáticas*

En el Informe de Indicadores y Metas del PROSEDU 2007-2012, la SEP reportó que a 2012 capacitó a 494,294 docentes de educación básica en la enseñanza de las matemáticas, resultado superior en 17.9% a la meta programada a 2012 de capacitar a 419,210 docentes. Sin embargo, la dependencia careció de la base de datos del periodo 2007-2012, por lo que no fue posible verificar el cumplimiento de la meta, ni del objetivo relativo a la formación y profesionalización en los programas de formación continua y superación profesional de las figuras educativas. Además, la SEP no contó con un documento normativo en el que se definieran los criterios, respecto del número y tipo de cursos de capacitación vinculados a la enseñanza de las matemáticas que los docentes deberían cursar para acreditarse como capacitados.

12-0-11100-07-0286-07-010 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública, en el contexto del Servicio Profesional Docente, establezca los criterios, respecto del número y tipo de cursos de capacitación vinculados a la

enseñanza de las matemáticas que los docentes deben cursar para acreditarse como capacitados, a fin de evaluar sus resultados anuales.

12-0-11100-07-0286-07-011 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública diseñe e instrumente un sistema de información bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, con mecanismos de actualización permanente, a fin de acreditar los resultados de las metas de formación continua en la enseñanza de matemáticas que se establezcan en los documentos normativos de mediano plazo.

10. *Cumplimiento de la meta sectorial de capacitar a docentes de primaria y secundaria en el uso de tecnologías de la información y la comunicación*

En el Informe de Indicadores y Metas del PROSEDU 2007-2012, la SEP no reportó el resultado alcanzado del número de docentes de primaria y secundaria capacitados en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Además, la dependencia careció de la base de datos del periodo 2007-2012, por lo que no fue posible verificar el cumplimiento de la meta programada a 2012 de capacitar a 682,125 docentes en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, ni del objetivo relativo a la formación y profesionalización en los programas de formación continua y superación profesional de las figuras educativas.

Asimismo, la SEP no contó con un documento normativo en el que se definieran los criterios, respecto del número y tipo de cursos de capacitación en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación que los docentes deberían cursar para acreditarse como capacitados.

12-0-11100-07-0286-07-012 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública, en el contexto del Servicio Profesional Docente, establezca los criterios, respecto del número y tipo de cursos de capacitación vinculados al uso de las tecnologías de la información y la comunicación que los docentes deben cursar para acreditarse como capacitados, a fin de evaluar sus resultados anuales.

12-0-11100-07-0286-07-013 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública diseñe e instrumente un sistema de información bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, con mecanismos de actualización permanente, a fin de acreditar los resultados de las metas de formación continua en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación que se establezcan en los documentos normativos de mediano plazo.

11. *Recursos ejercidos en el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio*

En 2012, la SEP ejerció 343,864.7 miles de pesos en el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio,

monto igual al modificado y menor en 2.8% (10,007.8 miles de pesos) que el presupuesto original de 353,872.5 miles de pesos. En ese año, el gasto promedio por figura educativa beneficiada fue de 0.3 miles de pesos, lo que representó 75.0% menos que el registrado en 2011 (1.2 miles de pesos).

12. Rendición de cuentas

La información reportada por la SEP en los documentos de rendición de cuentas de 2012, correspondió al número de programas de formación continua integrados a la oferta académica y a las figuras educativas que participaron en las acciones de formación continua, por lo que no fue suficiente para evaluar en qué medida las acciones realizadas mediante el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio fortalecieron las competencias profesionales de las figuras educativas y mejoraron el aprendizaje de los alumnos.

12-0-11100-07-0286-07-014 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública diseñe e instrumente un sistema de información bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, con mecanismos de actualización permanente, con el fin de evaluar el cumplimiento de sus objetivos en materia de formación, capacitación y actualización de las figuras educativas de educación básica.

Consecuencias Sociales

A 2012, el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio (PSNFCSP) atendió a 1,031,271 figuras educativas de educación básica, el 92.8% del total de figuras educativas de ese año (1,111,430 figuras educativas). Sin embargo, la SEP no acreditó el número de figuras educativas que aprobaron los cursos de formación continua y profesionalización, ni definió los criterios para determinar el número y tipo de capacitaciones que las figuras educativas de nivel básico debían cursar, a fin de acreditarse como formadas y profesionalizadas con calidad, pertinencia y relevancia. Por lo tanto, no existe la certeza de que los docentes contaron con las competencias profesionales requeridas para mejorar los aprendizajes de los alumnos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 14 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen: negativo

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) no cumplió el objetivo de formar, capacitar y actualizar a las figuras educativas de educación básica, ya que no dispuso de un diagnóstico nacional de las necesidades de formación y profesionalización de las figuras

educativas que permitiera evaluar la correspondencia de los cursos impartidos con las necesidades diagnosticadas; no cumplió con los criterios de elegibilidad aplicados para la ministración de recursos en las entidades federativas; no dispuso de información sobre el número de figuras educativas que aprobaron los cursos de formación continua y profesionalización; no definió los criterios para determinar el número y tipo de capacitaciones que las figuras educativas de nivel básico debían cursar a fin de acreditarse como formadas y profesionalizadas con calidad, pertinencia y relevancia, y careció de información sobre los resultados de la capacitación y actualización de las figuras educativas en los programas de la reforma integral de educación básica, en la enseñanza de las matemáticas, y en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para cumplir con las metas sectoriales.

Asimismo, la dependencia no estableció indicadores ni metas para evaluar el impacto del programa en el fortalecimiento de las competencias profesionales de las figuras educativas y la mejora del aprendizaje de los alumnos de educación básica; mostró deficiencias en la construcción de la MIR del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, y no presentó información suficiente en los instrumentos de rendición de cuentas para evaluar el cumplimiento del objetivo y las metas del programa.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar la suficiencia de los indicadores para evaluar el cumplimiento de los objetivos del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, así como la lógica vertical y horizontal de la MIR de 2012.
2. Verificar que en 2012 la SEP otorgó los subsidios a las entidades federativas que cumplieron con la entrega del Programa Estatal de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio.
3. Verificar que en 2012 la SEP otorgó los subsidios a las entidades federativas que cumplieron con la entrega del Catálogo Estatal de Formación Continua y Superación Profesional.
4. Verificar que en 2012 la SEP otorgó los subsidios a las entidades federativas que cumplieron con la elaboración y entrega del Convenio Marco de Colaboración, y con el envío de los recibos de ministración de recursos del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio.
5. Verificar que en 2012 la SEP cumplió la meta de integrar a la oferta académica para las figuras educativas de educación básica en servicio al 100% de los programas de formación continua y superación profesional.
6. Verificar que en 2012 la SEP ministró los apoyos financieros a las entidades federativas para las acciones del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio y del Programa de

- Capacitación al Magisterio para Prevenir la Violencia hacia las Mujeres, conforme a los porcentajes establecidos en las reglas de operación del programa.
7. Verificar la eficacia del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio en 2012, en la cobertura de atención de figuras educativas en servicio.
 8. Verificar que en 2012 se cumplió la meta sectorial de actualizar y capacitar a 973,020 docentes de escuelas públicas de educación básica en los programas de la Reforma Integral de Educación Básica.
 9. Verificar que en 2012 se cumplió la meta sectorial de capacitar en la enseñanza de las matemáticas a 419,210 docentes de educación básica.
 10. Verificar que en 2012 se cumplió la meta sectorial de capacitar en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación a 682,125 docentes de primaria y secundaria.
 11. Verificar la aplicación de los recursos asignados para 2012 en el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, y el gasto promedio por figura educativa beneficiada.
 12. Verificar que la información presentada en los diferentes informes de rendición de cuentas de 2012 fue suficiente para evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Planeación, de Presupuesto y Recursos Financieros, y de Formación Continua de Maestros en Servicio de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

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: artículos 27, fracción II, y 45, párrafo primero.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Criterios para la Revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados del Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, numerales 7, 8 y 15.

Acuerdo número 625 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio (PSNFCSP) para el ejercicio fiscal 2012, numerales 3.2. y 4.4.1.1, incisos a) y b).

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 tercero, numeral 14, fracción I, normas tercera y cuarta, párrafos primero y tercero.

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.