

Secretaría de Educación Pública**Gestión Escolar en Educación Media Superior**

Auditoría de Desempeño: 12-0-11100-07-0366

DS-015

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 presupuestario Programa de Formación de Recursos Humanos basados en Competencias para verificar el cumplimiento de objetivos y metas.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión del Sistema de Evaluación del Desempeño del Programa presupuestario E009 “Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias”; la evaluación de la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas de la empleabilidad de los egresados de la educación media superior apoyados con el programa, la eficiencia terminal de los alumnos que cursaron estudios con programas basados en competencias, y el impacto de la capacitación docente en el logro educativo de los alumnos; la eficiencia en la elaboración de los estándares de competencia laboral en las carreras de la educación media superior en las modalidades tecnológica y profesional técnica, en la capacitación docente, y en el otorgamiento de becas.

Antecedentes

El sistema educativo mexicano está estructurado en tres niveles: educación básica, educación media superior y educación superior. La Educación Media Superior (EMS) tiene tres años de duración y está orientada a los jóvenes de 16 a 19 años. Entre las modalidades de este nivel se encuentra: el bachillerato general que tiene una orientación académica dirigida a la educación superior, y las modalidades técnicas que son: el bachillerato tecnológico y el profesional técnico. Estas modalidades técnicas son bivalentes, ya que permiten el acceso a la educación superior y al mercado de trabajo.^{1/}

El principal objetivo de la EMS es ofrecer una educación en la que el educando reciba una preparación que comprende conocimientos científicos, técnicos y humanísticos, mediante metodologías de investigación y de dominio del lenguaje que respondan a las competencias requeridas para incorporarse al nivel superior o al mercado laboral.^{2/}

^{1/} Secretaría de Educación Pública, **Perfil de la educación en México**, México, Tercera edición, 2000, p. 44.

^{2/} Álvarez Mendiola Germán, et. al., Secretaría de Educación Pública y Organización de Estados Iberoamericanos, **Sistema Educativo Nacional de México**, México, 1994, p. 20.

En este sentido, la Educación Basada en Competencias Laborales es un modelo de educación que plantea renovar los esquemas tradicionales del proceso de enseñanza aprendizaje; así como el diseño curricular, a partir de la vinculación con la práctica.^{3/}

En el diagnóstico del sistema de la educación media superior, contenido en el Programa Nacional de Educación 2001-2006,^{4/} se reconoció que el sistema de educación media superior había registrado avances notables en las últimas décadas, pero estaba todavía lejos de alcanzar la fortaleza necesaria para alcanzar toda su potencialidad. Al respecto, se reconocieron dos problemas: la falta de una identidad propia diferenciada nítidamente de los otros tipos educativos; y la discrepancia entre su alto grado de absorción de los egresados de la secundaria y su bajo desempeño, en relación con la retención y la terminación de estudios.

A partir de este diagnóstico, en el periodo de 2002 a 2005, la SEP inició un proceso de reestructuración, el cual concluyó con la publicación de su Reglamento Interno. La nueva estructura incluyó a la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS), en la que se agruparon las diferentes modalidades del nivel medio superior, que junto con el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) proporcionan los servicios de ese nivel educativo. Los servicios bajo la responsabilidad de la SEMS, se otorgan en las modalidades de bachillerato tecnológico y bachillerato general y se integran en cuatro direcciones generales,^{5/} y el bachillerato profesional técnico está a cargo del CONALEP.

En 2005, el Gobierno de México y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) suscribieron el Contrato de Préstamo núm. 1579/OC-ME denominado "Programa Multifase de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias, Fase I" (PROFORHCOM, Fase I) con el propósito de contribuir a mejorar la empleabilidad de los egresados del bachillerato tecnológico y profesional técnico y la capacitación para el trabajo en México.

El costo del PROFORHCOM, en su Fase I fue de 84,000.0 miles de dólares de los que el 60% (50.4 miles de dólares) fue financiado por el BID y el 40% (33.6 miles de dólares) por el Gobierno de México. El plazo para finalizar los desembolsos de los recursos del financiamiento fue de 5 años.^{6/}

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012, se reconoció que en 2006, la educación media superior enfrentaba rezagos importantes, entre los que destacaban la calidad educativa deficiente, debido principalmente a los atrasos en el mantenimiento y la renovación de equipos, laboratorios, talleres y aulas; la rigidez y desarticulación de los planes y programas de estudio de las instituciones de educación media superior, y la baja eficiencia terminal, ya que únicamente el 60% de los estudiantes la concluía, debido a la falta de confianza en que los años

^{3/} Argudin Yolanda, **Educación Basada en Competencias**, México 2005, p. 16.

^{4/} Secretaría de Educación Pública, **Programa Nacional de Educación 2001-2006**. México, 2001.

^{5/} Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA), Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGE CyTM), Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI) y Dirección General de Bachillerato (DGB).

^{6/} Secretaría de Educación Pública/ Banco Interamericano de Desarrollo, **Propuesta de préstamo Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias**, diagnóstico, p. 5.

invertidos en la educación mejoraran efectivamente sus oportunidades de éxito en el mercado laboral y se traduzcan en un aumento en su nivel de ingreso.^{7/}

En esos documentos se indicó que la educación tecnológica no tenía vinculación con el sistema productivo nacional, ni respondía a las demandas de los sectores productivos del país en cuanto a la formación de jóvenes, lo que dificultaba la inserción de los egresados en el mercado laboral. Las carreras que integraban la oferta educativa, en lo general, no eran acordes con los cambios de la dinámica sociodemográfica y productiva debido a que se trabajaba con planes y programas de estudio desactualizados. De los egresados de la educación media superior, el 20% se incorporaba al mercado laboral, el 60% decidía continuar sus estudios en el nivel superior y el 20% no estudiaba ni trabajaba.

En 2007, la SEMS inició la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), que se orientó a la creación de un Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) en un marco de diversidad. Los ejes de esta reforma fueron: construir un Marco Curricular Común (MCC) basado en competencias; definir las características de las distintas opciones de operación de la EMS, de manera que puedan ser reguladas e integradas en el contexto del SNB, y definir un conjunto de mecanismos de gestión orientados a la formación docente, apoyo a los estudiantes, evaluación integral, y desarrollo de una certificación adicional.

En 2008 se publicó el Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un Marco de Diversidad, en el que se señaló que “una competencia es la integración de habilidades, conocimientos y actitudes en un contexto específico”.^{8/}

Además, se estableció el MCC, a fin de articular los programas de estudio, con base en desempeños terminales expresados como competencias: genéricas;^{9/} disciplinares básicas;^{10/} disciplinares extendidas;^{11/} profesionales básicas,^{12/} y profesionales extendidas^{13/}.

Asimismo, se señaló que todas las modalidades y subsistemas de la EMS compartirán el MCC para la organización de sus planes y programas de estudio. Además, se acordó organizar las 282 carreras ofrecidas por las distintas instituciones educativas de los subsistemas, de manera que las carreras que integran un campo profesional desarrollen su oferta con estándares de competencias comunes y homologadas con base a las necesidades de los sectores productivos.

En 2010, México y el BID suscribieron el contrato de préstamo núm. 2167/OC-ME mediante el cual se inició la segunda fase del PROFORHCOM, con el objetivo de “contribuir a mejorar

^{7/} DOF, 31 de mayo de 2007, p. 71.

^{8/} Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de la diversidad**. México, Diario Oficial de la Federación del 26 de septiembre de 2008. Modificado el martes 23 de junio de 2009.

^{9/} Competencias genéricas: Son competencias clave, por su importancia y aplicaciones diversas a lo largo de la vida; transversales, por ser relevantes a todas las disciplinas y espacios curriculares de la EMS, y transferibles, por reforzar la capacidad de los estudiantes de adquirir otras competencias.

^{10/} Competencias disciplinarias básicas: comunes a todos los egresados de la EMS; representan la base común de la formación disciplinar en el marco del SNB.

^{11/} Competencias disciplinares extendidas: no serán compartidas por todos los egresados de la EMS; dan especificidad al modelo educativo de los distintos subsistemas de la EMS, y son de mayor profundidad o amplitud que las competencias disciplinares básicas.

^{12/} Competencias profesionales básicas: proporcionan a los jóvenes formación elemental para el trabajo.

^{13/} Competencias profesionales extendidas: Preparan a los jóvenes con una calificación de nivel técnico para incorporarse al ejercicio profesional.

el nivel de competencias de los egresados de la EMS, en las modalidades de bachillerato tecnológico y profesional técnico y, por esa vía, sus posibilidades de empleabilidad”, los objetivos específicos fueron: mejorar las competencias de los egresados de la EMS; mejorar la calidad, pertinencia y relevancia de la EMS, de la formación profesional y la capacitación laboral; mejorar las competencias de los docentes de la EMS; y aumentar la relevancia de los estándares de competencias laborales, tanto en el sistema educativo como en los sectores productivos.

El monto total de la Fase II del programa se estima en 125,000.0 miles de dólares, de los cuales el 80.0% serían financiados por el Banco y 20.0% financiados por el Gobierno de México, y se acordó que esta fase tendría un periodo de ejecución estimado de tres a cinco años, con fecha límite para trámite de desembolso a 2015.

El PROFORHCOM, Fase II, consideró dos componentes enfocados a fortalecer la adquisición de las competencias de los alumnos de la EMS en sus modalidades de bachillerato tecnológico y profesional técnico que demandaban los sectores productivos.

Para la operación de PROFORHCOM se estableció la Unidad Coordinadora y Administradora del Programa (UCAP) como una unidad dependiente de la Subsecretaría de Educación Media Superior de la SEP, encargada de la programación, seguimiento, evaluación, administración y gestión financiera del préstamo.

La ejecución técnica del Componente 1. Mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación técnica, formación profesional y capacitación laboral de las modalidades de bachillerato tecnológico y formación profesional técnica, estuvo a cargo del CONALEP; la DGCFE; la DGETI; la DGETA; la DGECyTM; las Universidades Politécnicas (UP), y la Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico de la SEMS (COSDAC), denominados Ejecutores Técnicos (ET). El Componente 2. Consolidación del Sistema Nacional de Competencias, estuvo a cargo del CONOCER.

El Reglamento Operativo del PROFORHCOM, Fase II, señaló que la UCAP realizará la evaluación final en el último año de ejecución del programa, cuyo objetivo será evaluar el impacto del programa en términos de la empleabilidad y el desarrollo de las competencias de los docentes y de los egresados.^{14/}

De los 537,596.2 miles de pesos el 53.9% (289,788.9 miles de pesos) correspondió a los recursos asignados al PROFORHCOM en educación media superior, y la población potencial de alumnos y docentes del PROFORHCOM se ubicó en las modalidades profesional técnica, a cargo del CONALEP, y en los bachilleratos tecnológicos, a cargo de la DGETI, DGETA y DGECyTM.

^{14/} De acuerdo con la SEP, la evaluación se formalizará con base en indicadores de empleabilidad de los egresados de la EMS relacionados con la tasa de empleo, salario inicial, formalidad del primer empleo (beneficios, seguridad social), permanencia en el primer empleo, pertinencia con área de estudio, entre otros. El objetivo de la evaluación es identificar el impacto de la RIEMS en su totalidad sobre la empleabilidad e inserción laboral de los jóvenes egresados de la EMS, buscando focalizar la muestra a este grupo de jóvenes para obtener mayor representatividad y orientar el cuestionario hacia las preguntas vinculadas a la inserción laboral y calidad del primer empleo.

Resultados

1. Cumplimiento de los requisitos de la MIR

A 2012, la lógica vertical del Programa presupuestario E009 "Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias" se considera adecuada para identificar la relación causa-efecto entre los objetivos de la matriz, ya que el objetivo de nivel de fin se estableció en términos de la contribución del programa a elevar las posibilidades de la empleabilidad de los egresados de la educación media superior mediante la mejora en el nivel de competencias, y se vincula con el objetivo de nivel superior que refiere a elevar la calidad educativa; el de nivel propósito indica el resultado directo a ser logrado en la población objetivo como consecuencia de los bienes y servicios públicos producidos o entregados por el programa, que en este caso son los alumnos y trabajadores formados en competencias; los objetivos de nivel de componente establecen los bienes y servicios que entrega el programa para el cumplimiento de su propósito, y los objetivos de nivel de actividad señalan las principales acciones mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes y servicios que genera el programa.

En relación con la lógica horizontal, en el nivel de fin, el tipo de indicador se corresponde con el cumplimiento de los objetivos del programa; en el nivel de propósito, precisó que se requiere un indicador relativo a los trabajadores formados en competencias como lo señala el objetivo de este nivel. En el nivel de componente, la frecuencia de medición del indicador C.1.1. relativo a las carreras, especialidades y cursos con enfoque de competencias, se considera inadecuada debido a que la frecuencia máxima para un indicador de este nivel debe ser semestral; el indicador C.1.2. diseño de carreras de educación superior basada en competencias no es aplicable para las carreras de nivel medio superior, por lo cual es inadecuado y no mide el objetivo; el indicador C.2.1. planes estratégicos elaborados para la agenda de capital humano, no hace referencia a las necesidades del sector productivo para la capacitación, evaluación y certificación de competencias señalado en el objetivo del indicador, además de que el método de cálculo no contiene variables que permitan medir el cumplimiento del indicador y la frecuencia de medición, en este nivel, debe ser semestral. En el nivel de actividad, la frecuencia de medición del indicador A.1.1. docentes capacitados debe ser trimestral; la dimensión del indicador A.2.1. becas otorgadas no mide el avance y logro en los procesos y la frecuencia de medición es inadecuada, ya que debe ser trimestral; el método de cálculo del indicador A.3.1. laboratorios y talleres equipados por plantel no relaciona variables que permitan medir su cumplimiento y el tipo de indicador se considera inadecuado debido a que mide el cumplimiento de objetivos; el indicador A.5.1. solicitudes presentadas no permite verificar la gestión de los procesos ni permite relacionar variables para medir su cumplimiento, y el método de cálculo del indicador A.6.1. estándares de competencia con alta demanda de los sectores productivos no relaciona variables para medir su cumplimiento y el tipo de indicador es inadecuado debido a que mide el cumplimiento de objetivos y no de los procesos.

12-0-11100-07-0366-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública revise la construcción de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa E009 "Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias", a fin de incluir un indicador para los

trabajadores formados, en el nivel de propósito; que en el nivel de componente, los indicadores señalen la frecuencia de medición establecida para ese nivel; establezcan la vinculación con las carreras de nivel medio superior; definan las necesidades del sector productivo para la capacitación, evaluación y certificación de competencias. En el nivel de actividad; los indicadores definan la frecuencia de medición máxima para ese nivel; midan el avance y logro de los procesos, establezcan la frecuencia de medición para ese nivel; en el método de cálculo se establezcan las variables por relacionar para la medición del objetivo y se defina el tipo de indicador adecuado; permitan verificar la gestión de los procesos y se establezcan las variables para medir su cumplimiento en el método de cálculo, y se defina el tipo de indicador adecuado.

2. Empleabilidad de alumnos egresados de la educación media superior

En 2012, la SEP reportó un cumplimiento de la meta de 23.11% en el indicador “porcentaje de empleabilidad de los alumnos egresados del sistema”; sin embargo, no fue posible verificar su cumplimiento, ya que no acreditó la información sobre la empleabilidad de los egresados de la educación media superior apoyados con el programa.

Se comunicó al Órgano Interno de Control en la SEP, mediante el oficio núm. DGAPP/496/2013, la falta de la información que sustente el cumplimiento de la meta de empleabilidad de los alumnos egresados del sistema, ya que dicha meta fue reportada sin existir un seguimiento de los egresados de la educación media superior, ni de la información de su ingreso al sector productivo, por lo que se presume que el reporte realizado sin el sustento correspondiente pudiera ser constitutivo de responsabilidades administrativas de los servidores públicos encargados de la operación del Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias.

12-0-11100-07-0366-07-002 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública analice las causas por las cuales sus sistemas no reportan información confiable, a fin de establecer mecanismos de control que permitan contar con información para medir la empleabilidad de los alumnos egresados del sistema, y con ello determinar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa.

3. Eficiencia terminal de alumnos egresados de la educación media superior

En 2012, la SEP registró un cumplimiento del 62.7% en el indicador “porcentaje de eficiencia terminal en programas de estudio basados en competencias”, con lo cual superó en 0.2 puntos porcentuales la meta programada de 62.5% en la Matriz de Indicadores de Resultados del Programa presupuestario E009 “Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias”.

El cálculo de la meta alcanzada consideró a la generación 2009-2012 con estudios en planes y programas basados en competencias para las modalidades tecnológica y profesional técnica, cuya matrícula de ingreso en el ciclo escolar 2009-2010 fue de 1,607,844 alumnos, de los cuales egresaron 1,008,922 alumnos en el ciclo escolar 2011-2012, lo que representó que de cada 100 alumnos que ingresaron en esa generación, 37 abandonaron su educación y 63 concluyeron sus estudios. Al comparar los resultados por subsistema, se determinó que para el ciclo escolar 2011-2012, la eficiencia terminal de la DGETI fue de 63.4%, mayor en 0.9 puntos porcentuales que la meta; de 60.3% en la DGECyTM, menor en 2.2 porcentuales

que la meta establecida; de 58.8% en la DGETA, menor en 3.9 puntos porcentuales que la meta, y de 46.4% en el CONALEP, menor en 16.3 puntos porcentuales que la meta de eficiencia terminal prevista.

12-0-11100-07-0366-07-003 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública analice las causas del abandono escolar de los alumnos que cursan estudios en programas de estudio basados en competencias, y de acuerdo a sus atribuciones establezca acciones que apoyen a los alumnos de las direcciones generales de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar; de Educación Tecnológica Agropecuaria; de Educación Tecnológica e Industrial, y del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, para permanecer o, en su caso, reingresar al Sistema Educativo Nacional.

4. Impacto de la capacitación docente en el logro de los alumnos de la educación media superior

En 2012, la SEP no contó con indicadores y mecanismos para medir las mejoras en los aprendizajes de los alumnos con profesores capacitados y certificados en el marco del PROFORDEMS, no obstante que en los lineamientos del programa se estableció que la prueba de ENLACE sería el instrumento de evaluación en materia de capacitación y certificación docente y careció de información respecto de las mejoras en el aprendizaje de los alumnos con profesores capacitados y certificados.

12-0-11100-07-0366-07-004 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca indicadores, y mecanismos para contar con información respecto de las mejoras en los aprendizajes de los alumnos con profesores capacitados y certificados en el Programa de Formación Docente de Educación Media Superior.

5. Capacitación docente

En 2012, con el PROFORDEMS se capacitó a 2,038 docentes del nivel medio superior, lo que significó el 28.9% de los 7,043 programados en la MIR 2012 del Programa presupuestario E009 "Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias", 55.2 puntos porcentuales menor que la meta prevista.

Para la capacitación se aplicaron cuatro diplomados, a fin de fortalecer las cualidades individuales, de carácter ético, académico, profesional y social que deben reunir los docentes y directivos en su perfil profesional para impartir educación media superior: "Competencia de Docentes", con 1,192 (58.5%) capacitados; "Estrategias de Aprendizaje para las Matemáticas", con 713 (35.0%) docentes; "Formación de Directores", con 108 (5.3%) docentes, y "Formación de Vinculadores", con 25 (1.2%) docentes; sin embargo, en dos diplomados, relativos a "Formación de Vinculadores" y a "Estrategias de Aprendizaje para las Matemáticas", la temática curricular no se correspondió con las competencias y atributos señalados para docentes y directivos en el acuerdo que establece las competencias docentes en la modalidad escolarizada.

12-0-11100-07-0366-07-005 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública analice las causas del menor cumplimiento de la meta de capacitación docente y directivos y, con base en ello, establezca acciones, a fin de fortalecer las cualidades individuales, de carácter ético, académico, profesional y social que deben reunir en su perfil profesional, para impartir educación media superior.

12-0-11100-07-0366-07-006 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública se asegure de que los programas de capacitación docente se correspondan con los atributos que los docentes y directivos deben cumplir conforme a sus atribuciones, a fin de fortalecer el perfil docente y directivo del Sistema Nacional de Bachillerato.

6. Otorgamiento de becas

En el ciclo escolar 2011-2012, la SEP otorgó 5,915 becas de pasantía, lo que representó el 47.3% de la meta prevista de 12,500 becas de pasantía establecidas en la MIR 2012 del Programa presupuestario E009 "Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias".

El PROFORHCOM, atendió a 3,020 alumnos de educación media superior en las modalidades de bachillerato tecnológico y profesional técnico con el programa de becas de pasantía^{15/}, lo que representó una cobertura de 0.2%, respecto de los 1,714,678 alumnos que cursaron estudios en esas modalidades educativas en el ciclo escolar 2011-2012, sin que la Unidad Coordinadora y Administradora del PROFORHCOM (UCAP) acreditara el establecimiento de un sistema de monitoreo, ni los mecanismos de comunicación para evaluar la contribución en el otorgamiento de becas de pasantías en la inserción al mercado laboral.

Asimismo, se registraron 2,307 empresas en el programa de becas de pasantía y se otorgaron 5,915 becas a los alumnos del bachillerato tecnológico y formación profesional técnica en 2012, que incluyeron las becas otorgadas por el subsistema de formación para el trabajo, ya que la SEP no acreditó la desagregación de las empresas que apoyaron a los subsistemas de bachillerato, lo que reflejó que en promedio cada empresa contó con dos becarios durante 2012.

Se evidenció que 10 entidades federativas reportaron contar con 1,263 becarios, sin tener registradas empresas en el padrón de beneficiarios, en Hidalgo (133); Estado de México (266); Yucatán (35); Sonora (358); Zacatecas (136); Michoacán (142); Campeche (27); Tabasco (110); Morelos (1), y Querétaro (55).

Se comunicó lo anterior al Órgano Interno de Control en la SEP, mediante el oficio núm. DGAPP/496/2013, para que investigue las causas por las que 10 entidades federativas reportaron haber contado con 1,263 becarios en empresas que no estaban registradas en el padrón de beneficiarios.

^{15/} No incluye 2,895 becas otorgadas por la DGCFT debido a que no es considerado un subsistema educativo

12-0-11100-07-0366-07-007 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca un sistema de monitoreo y seguimiento de alumnos apoyados y los mecanismos de comunicación para evaluar la contribución en el otorgamiento de becas de pasantías en la inserción al mercado laboral de los alumnos de educación media superior, en las modalidades de bachillerato tecnológico y profesional técnico, a fin de contar con información que permita determinar si se está cumpliendo el objetivo del programa.

12-0-11100-07-0366-07-008 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública se asegure de que las becas proporcionadas mediante el programa de becas de pasantía se canalicen a las empresas registradas en el padrón de empresas beneficiarias, a fin de promover la estadía de estudiantes en empresas e industrias, y la participación de empresarios y trabajadores en la formación profesional y la capacitación para el trabajo establecidas en el programa.

7. Estándares de competencias con alta demanda de los sectores productivos

En 2012, de las 92 carreras que se ofertaron en la educación media superior en las modalidades de Bachillerato Tecnológico y Profesional Técnico, 23 contaron con planes y programas de estudio y con 114 Estándares de Competencia Laboral (ECL), los cuales fueron aprobados por el CONOCER, lo que representó el 92.7% de la meta programada de 123 estándares de competencia laboral; sin embargo, la Unidad Coordinadora y Administradora del PROFORHCOM (UCAP) no acreditó la demanda de las 23 carreras en los 11 sectores productivos apoyados por el PROFORHCOM para la implementación de estándares de competencia laboral, ni contó con la programación para las 69 carreras restantes.

12-0-11100-07-0366-07-009 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública cuente con información que acredite la demanda de las carreras ofertadas en la educación media superior de las modalidades de bachillerato tecnológico y profesional técnico en los sectores productivos apoyados por el Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias, a fin de contribuir a la generación de una agenda para el desarrollo de competencias de los trabajadores de cada sector, y promover y consolidar el Sistema Nacional de Competencias para el trabajo.

12-0-11100-07-0366-07-010 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública realice la programación de los estándares de competencia laboral para las carreras de las modalidades de bachillerato tecnológico y profesional técnico que no cuentan con estándares de competencia laboral, a fin de contribuir a la generación de una agenda para el desarrollo de competencias de los trabajadores de cada sector, y consolidar el Sistema Nacional de Competencias para el trabajo.

8. Auditoría independiente al PROFORHCOM

En 2012, la SEP celebró un contrato para auditar los estados financieros de los recursos operados en el “Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias, Fase II” pero no consideró el compromiso establecido en su reglamento operativo y en la normativa nacional relativa a la evaluación sobre el cumplimiento de metas del programa.

12-0-11100-07-0366-07-011 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública se asegure de que las auditorías que realicen al Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias incluyan, dentro de los términos generales de referencia para Auditorías a Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales, la revisión del cumplimiento de metas de acuerdo con lo establecido en su reglamento operativo y en la normativa nacional, a fin de cumplir con los objetivos del programa.

9. Evaluación del control interno

En 2012, la UCAP contó con instancias para supervisar y mejorar continuamente la operación, del PROFORHCOM y asegurar que la insuficiencia, deficiencia o inexistencia identificada en la supervisión, verificación y evaluación interna y por los diversos órganos de fiscalización se resuelva con oportunidad y diligencia, a efecto de evitar su recurrencia.

Además, contó con dictámenes de auditores externos que refirieron que el control interno brinda una seguridad razonable, respecto a las funciones de análisis, registro, cuantificación, valuación, y presentación de la información financiera, así como en el hecho de que permite prevenir o detectar errores o irregularidades en el curso de sus operaciones; sin embargo, se detectaron áreas de oportunidad referentes a la capacitación del personal de los ejecutores técnicos que atienden asuntos relacionados con el programa, en cuanto a la normatividad que deben observar y la forma en que se debe archivar, así como debilidades en el control interno referentes a la administración de riesgos, la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas referentes a la empleabilidad de alumnos egresados de la educación media superior, y en la eficiencia operativa del programa en el otorgamiento de las becas de pasantía para la promoción e ingreso de los becarios en el mercado laboral.

12-0-11100-07-0366-07-012 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública fortalezca sus sistemas, a fin de asegurar la administración de riesgos la eficacia en el cumplimiento de objetivos y metas, y la eficiencia operativa del Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias, a fin de mejorar el ambiente de control interno para el cumplimiento de los objetivos y metas del programa.

Consecuencias Sociales

En el ciclo escolar 2011-2012 egresaron del bachillerato tecnológico y profesional técnico 1,008,922 alumnos que cursaron estudios con base en los planes y programas basados en competencias; sin embargo, la SEP no contó con información para evaluar su empleabilidad en el mercado laboral.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 12 Recomendación(es) al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen: negativo

La Auditoría Superior de la Federación considera que la Secretaría de Educación Pública no cumplió con el objetivo del Programa presupuestario E009 "Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias", relativo a elevar las posibilidades de la empleabilidad de los egresados de la educación media superior mediante la mejora en el nivel de competencias, al carecer de información respecto de la empleabilidad de los egresados de la educación media superior; de indicadores y mecanismos para medir las mejoras en los aprendizajes de los alumnos con profesores capacitados y certificados por el PROFORDEMS; de un sistema de monitoreo, y los mecanismos de comunicación para evaluar la contribución en el otorgamiento de becas de pasantías en la inserción al mercado laboral de los alumnos y egresados del nivel medio superior, y de la demanda de las 23 carreras ofertadas con estándares de competencia laboral en 2012, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe.

Apéndices**Procedimientos de Auditoría Aplicados**

1. Verificar la suficiencia de los indicadores para evaluar el cumplimiento de los objetivos del Programa presupuestario E009 "Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias", así como la lógica vertical y horizontal de la MIR de 2012.
2. Evaluar la contribución del Programa presupuestario E009 "Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias" en la empleabilidad de los egresados de la educación media superior en las modalidades tecnológica y profesional técnica.
3. Verificar el cumplimiento de la meta de eficiencia terminal de los alumnos de educación media superior en las modalidades de bachillerato tecnológico y profesional técnico que cursaron estudios en programas basados en competencias prevista en 2012.
4. Verificar el impacto de la capacitación docente en el logro educativo de los alumnos de educación media superior para 2012.
5. Evaluar la correspondencia entre la capacitación docente y las competencias requeridas en su perfil para 2012.
6. Verificar el otorgamiento de becas de pasantías en 2012.
7. Verificar la elaboración de los estándares de competencia laboral en las carreras de la Educación Media Superior en las modalidades de bachillerato tecnológico y profesional técnico en 2012.

8. Verificar el cumplimiento de metas en 2012, del Programa presupuestario E009 "Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias".
9. Evaluar el control interno de la Unidad Coordinadora y Administradora del Programa PROFORHCOM en 2012.

Áreas Revisadas

La Subsecretaría de Educación Media Superior y la Unidad Coordinadora y Administradora del Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias 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.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: anexo 2. Criterios para la elaboración y revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados de Programas presupuestarios incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, apartado indicadores; art. 45; art. tercero, numeral 14, fracción I, norma cuarta, párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno; art. 27 par. segundo; art. 3 del Acuerdo núm. 447; art. 5 del Acuerdo núm. 449; numeral 14, fracción I, norma cuarta, párrafo tercero, del 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; numerales 2.4.3. vinculación con las empresas, 2.4.1 y 2.4.2 de los Lineamientos del PROFORHCOM; apartado II. Componente 1. Mejoramiento de la calidad y pertinencia de la Educación técnica, formación profesional y capacitación laboral, numeral 2.2. Subcomponente 1. Innovación curricular e integración de la Oferta educativa, de los Lineamientos Generales del Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias; producto "Número de sectores con participación directa en el Programa (co-financiando proyectos en el marco del PROFORHCOM)" establecidos en la Matriz de Indicadores del PROFORHCOM; numeral 4.8. Procedimiento para la Auditoría del programa, del Reglamento Operativo del Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias; 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 publicado por la Secretaría de la Función Pública en el DOF el 12 de julio de 2010, y actualizado el 27 de julio de 2012, art. 3, título segundo, capítulo primero, objetivos del control interno, numerales 13 y 14, frac. I.

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.