Instituto Nacional para la Educación de los Adultos

Educación para Adultos

Auditoría de Desempeño: 2021-1-11MDA-07-0179-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 179

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar el programa "Educación para Adultos" para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión del diseño del Programa Educación para Adultos y de la Matriz de Indicadores para Resultados; la eficiencia en la formación de las figuras educativas que imparten la enseñanza a las personas en rezago educativo, y en la promoción, coordinación y prestación de los servicios educativos; la eficacia en la contribución de la educación para adultos en la reducción de la población en rezago educativo; la economía en el ejercicio de los recursos financieros en la educación para adultos; el avance en el cumplimiento de la meta 4.6 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4; el control interno, y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión del grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas en la atención del rezago educativo.

Antecedentes

El 31 de diciembre de 1975 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Nacional de Educación de Adultos (LNEA), en la que se estableció que la educación general básica para adultos formaría parte del Sistema Educativo Nacional y estaría destinada a los mayores de quince años que no hubieran cursado o concluido estudios de primaria o secundaria. Asimismo, se precisó que la educación para adultos tendría como objetivos los de dar las

bases para que toda persona pueda alcanzar, como mínimo, el nivel de conocimientos y habilidades equivalentes al de la educación general básica, que comprende la primaria y la secundaria; fomentar el autodidactismo, y desarrollar las aptitudes físicas e intelectuales del educando.[1/]

Como órgano operativo de la LNEA, en 1981 se creó el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). De acuerdo con los considerandos de su Decreto de Creación, ante la impostergable necesidad de dar solución al problema del alto número de mexicanos adultos que no tuvieron acceso a la educación primaria y secundaria, o que no concluyeron estos niveles educativos y, por consiguiente, vieron limitadas sus oportunidades de mejorar por sí mismos la calidad de su vida, se definió al INEA como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objetivo promover, organizar e impartir educación básica para adultos.[2/]

A partir de su creación, el INEA comenzó a funcionar jurídicamente bajo el principio de solidaridad social, organizando sus actividades mediante la convocatoria de la participación comunitaria y social voluntaria para ofrecer los servicios educativos.[3/]

En 1984, el instituto contó con su primera planeación formal sistemática de trabajo, plasmada en el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, en el cual se incluyeron cuatro lineamientos básicos para incidir en la educación de los adultos: 1) alfabetizar a quienes lo necesitaran en las zonas más apartadas y menos favorecidas; 2) prolongar la permanencia de la población atendida y la conclusión de los estudios del mayor número posible de personas, y en el mayor grado posible; 3) combatir el analfabetismo funcional, y 4) articular servicios de alfabetización con capacitación y educación de adultos.[4/]

El 13 de julio de 1993 se publicó la Ley General de Educación,[5/] con la cual se abrogó la LNEA, y se dispuso que la educación para adultos estaría destinada a individuos de 15 años o más que no hubieran cursado o concluido la educación primaria y secundaria y se prestaría mediante servicios de alfabetización y de educación primaria y secundaria. Además, se señaló que el Estado y sus entidades debían organizar servicios permanentes de promoción y asesoría de educación para adultos y dar las facilidades necesarias a sus trabajadores para estudiar y acreditar la educación primaria y secundaria.

En 1996 se comenzó a desarrollar el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT), como esquema de atención a los adultos sin educación básica, cuyo propósito fundamental

---

1/ **Ley Nacional de Educación de Adultos,** artículos 2 y 4.

2/ **Diario Oficial de la Federación**, 31 de agosto de 1981.

3/ Narro Robles, José; Martuscelli Quintana, Jaime y Barzana García, Eduardo (Coord.), **Plan de diez años para desarrollar el Sistema** Educativo Nacional. Primera edición, México, UNAM, 2012.

4/ Bracho, Teresa y Mendieta Giulianna, **Evaluación del Programa Cero Rezago**, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2004, p. 13.

5/ **Diario Oficial de la Federación,** 13 de julio de 1993.

era ofrecer a las personas de 15 años o más, opciones educativas vinculadas con sus necesidades e intereses, orientadas a desarrollar sus competencias para desenvolverse en mejores condiciones en su vida personal, familiar, laboral y social. El MEVyT reconocía la diversidad de las poblaciones joven y adulta del país.[6/]

En 2002 se inició el programa "Cero Rezago", el cual buscó incidir en el rezago educativo en educación secundaria.[7/] En ese mismo año, el INEA implementó el programa "Atención a la Demanda de Educación para Adultos", con el propósito de ofrecer a personas de 15 años o más que se encontraran en condición de rezago educativo servicios educativos gratuitos de alfabetización, de primaria y de secundaria, a fin de disminuir las desigualdades en las oportunidades educativas.

En 2013, el Ejecutivo Federal reconoció que la población de 15 años o más, analfabeta o que no había concluido la primaria o secundaria, representaba un reto para la inclusión educativa, ya que eran 32.3 millones de mexicanos los que se encontraban en situación de rezago educativo, siendo el analfabetismo su expresión más grave con 5.1 millones de personas que no sabían leer ni escribir.[8/]

En el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024 se precisa que entre los factores identificados que limitan el acceso a la educación de manera incluyente y equitativa destaca el rezago educativo que afecta particularmente a los grupos históricamente discriminados. Asimismo, se señala que en el país el 31.2% de las personas jóvenes y adultas se encuentra en rezago educativo.[9/]

Para atender esta problemática, en el PSE 2020-2024 se establece la estrategia prioritaria 1.5 "Asegurar que la población en rezago educativo adquiera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral".[10/]

En 2021, el INEA operó el programa presupuestario E064 Educación para Adultos, con el objetivo de "promover y realizar acciones para organizar e impartir la educación para personas jóvenes y adultas de 15 años o más, así como niñas, niños y adolescentes de 10 a 14 años, a través de la prestación de servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, apoyándose en la participación y la solidaridad social".[11/]

6/ Schmelkes, Sylvia, **La educación básica de adultos**, en *Los grandes problemas de México. VII Educación*, Alberto Arnaut y Silvia Giorguli (coords.), COLMEX, México, 2010, p. 581.

7/ Bracho, Teresa y Mendieta Giulianna, **Op. Cit.**, p. 14.

8/ Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2013-2018**, México, 2013, p. 31.

9/ **Ibid**., pp. 198 y 203.

10/ **Ibid.,** p. 215.

11/ Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo número 06/03/31 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos para el ejercicio fiscal 2021,** México, 2021, p. 13.

Resultados

1. *Diseño del Programa Educación para Adultos*

En el "Diagnóstico del Programa Educación para Adultos 2021", el INEA precisó que la población en rezago educativo, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, era de 28.1 millones de personas de 15 años o más, de los cuales 4.4 millones (4.7%) no sabían leer, ni escribir; 8.1 millones (8.6%) no habían concluido la primaria, y 15.6 millones (16.6%) no habían terminado la secundaria. De los 28.1 millones de personas de 15 años o más en situación de rezago educativo, 24.4 millones (87.0%) hablaban español y 3.7 millones (13.0%) lengua indígena; 18.7 millones (66.0%) vivían en zonas urbanas y 9.4 millones (34.0%) residían en comunidades rurales; 20.6 millones (73.3%) estaban en edad productiva y 7.5 millones (26.7%) eran mayores de 65 años; 13.5 millones (48.1%) tenían entre 30 y 59 años, 4.5 millones (15.9%) entre 15 y 29 años y 10.1 millones (35.9%) tenían 60 años o más. [12/]

Para 2021, el INEA elaboró el árbol del problema relacionado con el programa presupuestario E064 Educación para Adultos, en el que identificó como problema público: "personas de 15 años o más que no saben leer ni escribir o que no han cursado o concluido la educación primaria y/o secundaria y no ejercen su derecho a la educación", el cual ha sido causado, principalmente, por una oferta de servicios educativos que tiene limitaciones para poder cubrir las necesidades de las personas en situación de rezago educativo; una limitada oferta de modelos educativos para la población de 15 años o más en situación de rezago educativo y que pertenece a algún grupo prioritario, así como por las limitaciones sociales y económicas que tiene la población en rezago educativo para elevar su nivel de vida.

De acuerdo con el INEA, esta situación tuvo como efectos principales incrementos de la pobreza, la delincuencia y la vulnerabilidad social y, en consecuencia, la baja calidad de vida y el desgaste del tejido social.

– *Diseño normativo*

El diseño normativo que reguló la implementación del Programa Educación para Adultos, en 2021, fue consistente y se conformó por los mandatos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM),[13/] en la que se mandata, en el artículo 3o., párrafo primero, el derecho que tiene todo individuo a recibir educación, y que el Estado tiene la obligación de impartir la educación básica, y en la fracción II, inciso e, del mismo artículo, que se aplicarán estrategias, en materia de educación para adultos, que aseguren el derecho de estas personas a ingresar a las instituciones educativas en sus distintos tipos y modalidades; en la Ley General de Educación[14/] (LGE), en la que se dispone, en el artículo 69, que el Estado ofrecerá acceso a programas y servicios educativos para personas adultas, y en el artículo 70,

---

[12/] Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, **"Diagnóstico del Programa Educación para Adultos 2021",** México, 2021, pp. 14 y 17.

[13/] **Diario Oficial de la Federación**, 5 de febrero de 1917, reforma del 28 de mayo de 2021.

[14/] **Diario Oficial de la Federación**, 30 de septiembre de 2019.

en el que se señala que esta educación está destinada a la población de 15 años o más que no ha cursado o concluido la educación primaria y secundaria, y en el Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el INEA,[15/] en el que se establece, en su artículo 2, que al instituto le corresponde la impartición de la educación para adultos, por medio de la prestación de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria.

– *Diseño institucional*

El diseño institucional en el que se establecieron las facultades y funciones del INEA se integró por dos instrumentos sustantivos: el Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el INEA y el Estatuto Orgánico del INEA,[16/] en los cuales se identificaron las funciones y facultades conferidas al instituto, relacionadas con la formación de las figuras educativas, la promoción de los servicios educativos para personas en rezago educativo, la coordinación y la prestación de los servicios educativos.

- En cuanto a la formación de figuras educativas, en el artículo 3, fracción X, del Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el INEA, se incluyó la función de brindar asesoría a las personas que presten servicios de educación para adultos; en congruencia con esta función, en el artículo 20, fracción VIII, del Estatuto Orgánico del INEA, se estableció la facultad de impartir acciones de formación y desarrollo de figuras institucionales y solidarias que participan en los servicios educativos.

- En lo concerniente a la promoción de los servicios educativos para personas en rezago educativo, se identificó que las funciones y facultades que se definieron fueron consistentes entre sí, ya que, en el artículo 3, fracciones I y VIII, del Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el INEA, se señalan las funciones de promover los servicios educativos de alfabetización, de primaria y de secundaria para adultos, y de promover el mejor aprovechamiento de las redes de televisión, internet y cualquier avance tecnológico para la difusión de los servicios de educación para adultos; en congruencia con ello, en el artículo 23, fracciones VI y VII, del Estatuto Orgánico se establecieron facultades enfocadas en diseñar y operar la Estrategia de Comunicación Social del INEA, y difundir los servicios educativos del instituto.

- Por lo que corresponde a la coordinación para la prestación de los servicios educativos para personas en rezago educativo, en el artículo 3, fracción I, del Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el INEA, se indica que al instituto le corresponde coordinar los servicios educativos de alfabetización, de primaria y de secundaria para adultos. En consistencia con esta función, en el artículo 23, fracciones I y XII, del Estatuto Orgánico, se establecieron las facultades de proponer y desarrollar estrategias que involucren mayor participación y compromiso de los sectores público, privado y social, a nivel nacional e internacional, en la atención del rezago educativo, y de suscribir

---

15/ **Diario Oficial de la Federación**, 23 de agosto de 2012.

16/ **Diario Oficial de la Federación**, 18 de octubre de 2019.

convenios de colaboración y de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y otras instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

- En lo que respecta a la prestación de los servicios educativos para personas en rezago educativo, en el artículo 3, fracción I, del Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el INEA, se señala que el instituto tiene la función de impartir los servicios educativos de alfabetización, de primaria y de secundaria para adultos; en congruencia con ello, en el artículo 2 del Estatuto Orgánico, se señala que al instituto le corresponde impartir la educación para adultos y de quienes no se incorporaron o abandonaron el sistema de educación regular, a través de la prestación de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria.

– *Diseño programático-presupuestal*

La estructura presupuestal de la educación para adultos, en 2021, se integró por el programa presupuestario (Pp) E064 Educación para Adultos, incluido en el Ramo 11 “Educación” y clasificado en la modalidad E “Prestación de servicios públicos”, a cargo del INEA, el cual como unidad responsable del programa, además de la prestación de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria, tiene facultades orientadas al desarrollo y conformación de la planeación y seguimiento de sus acciones, así como a la coordinación de procesos de evaluación para identificar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa, las cuales corresponden a las funciones indicadas en la clasificación programática de la modalidad P “Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas”.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, se le asignó al Pp E064 Educación para Adultos un monto de 1,501,774.9 miles de pesos, con el objetivo de “contribuir al ejercicio efectivo del derecho a la educación de la población de 15 años y más, destinado a reducir el rezago educativo en alfabetización (nivel inicial), primaria y secundaria”. Al respecto, se identificó que el objetivo del programa fue congruente con el objetivo prioritario 1 “Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes” y la estrategia 1.5 “Asegurar que la población en rezago educativo adquiera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral”, establecidos en el PSE 2020-2024.

2021-1-11MDA-07-0179-07-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, realice las gestiones conducentes ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de integrar, en su estructura presupuestal, un programa de modalidad P "Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas" que permita la programación de recursos financieros para el desempeño de sus facultades orientadas al desarrollo y conformación de la planeación y seguimiento de sus acciones, así como a la coordinación de procesos de evaluación sobre el cumplimiento de objetivos y metas, en términos del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; del artículo 69 de la Ley General de Educación; del artículo 3, párrafo segundo,

de la Ley de Planeación, y del apartado Clasificación programática, del Acuerdo por el que se emite la clasificación programática (Tipología general).

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2. *Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Educación para Adultos*

En 2021, el INEA operó el programa presupuestario E064 Educación para Adultos, el cual contó con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) para el ejercicio evaluado. Los resultados de la revisión se muestran a continuación:

a) Objetivos del programa (Lógica vertical)

En cuanto a la relación causa-efecto de los ocho objetivos definidos en la MIR 2021 del Pp E064 Educación para Adultos, se identificó que se estableció uno para el nivel de fin; uno para el de propósito; dos para el de componente, y cuatro para el de actividad. El análisis de cada uno de los objetivos se muestra a continuación:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E064 EDUCACIÓN PARA ADULTOS, 2021

Objetivos	Análisis de la ASF
Nivel de Fin	
Contribuir al ejercicio efectivo del derecho a la educación de la población de 15 años o más, destinado a reducir el rezago educativo en alfabetización (nivel inicial), primaria y secundaria.	El INEA estableció la vinculación directa del objetivo de nivel fin con el Eje II "Política Social" del PND 2019-2024. La sintaxis del objetivo es adecuada, ya que plantea la contribución del programa al ejercicio efectivo del derecho a la educación de la población de 15 años o más en rezago educativo.
Nivel de Propósito	
La población de 15 años y más en condición de rezago educativo supera esta situación.	El objetivo de propósito es congruente con el problema público "personas de 15 años o más que no saben leer ni escribir o que no han cursado o concluido la educación primaria y/o secundaria y no ejercen su derecho a la educación", que le dio origen al programa. En cuanto a la sintaxis del objetivo, se señala adecuadamente a la población objetivo del programa (población de 15 años y más en condición de rezago), la cual fue seguida por un verbo en presente (supera) y un complemento (esta situación).
Nivel de Componente	
Servicios educativos del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) vertiente 10-14, vertiente indígena bilingüe (MIB) e indígena bilingüe urbano (MIBU), otorgados.	Los objetivos de componente se relacionan con los servicios otorgados por medio de cuatro vertientes del MEVyT (primaria 10-14, MIB, MIBU e hispanohablante), sin considerar las otras dos vertientes del MEVyT (ciegos o débiles visuales y personas adultas mayores) establecidas en las reglas de operación del programa, por lo que no es posible medir la atención de dicha población. Asimismo, se identificó que los objetivos de componente no fueron suficientes para contribuir al cumplimiento del objetivo de propósito, ya que no se formularon objetivos de los componentes referentes a la promoción de los servicios educativos del INEA y a la formación continua de los asesores

Objetivos	Análisis de la ASF
Servicios educativos del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) vertiente hispanohablante, otorgados.	educativos, establecidos en las reglas de operación del programa, por lo que, como oportunidad de mejora, se sugiere incluir dichos componentes en la MIR del programa. La sintaxis de los objetivos de componente se ajustó a lo establecido en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, ya que se redactaron en términos de los servicios entregados (Servicios educativos del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo) y se incluyó el verbo en participio pasado al final de la oración (otorgados).
Nivel de Actividad	
Aplicación de exámenes en línea del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT).	Para el nivel de actividad se establecieron cuatro objetivos, de los cuales se identificó que el objetivo "Formación continua de asesores/as educativos" no se vinculó con ningún objetivo de componente. La sintaxis del objetivo "Módulos vinculados en el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA)" no se ajustó a lo señalado en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, ya que no se redactó iniciando con un sustantivo derivado de un verbo (vinculación), mientras que la sintaxis de los demás objetivos fue adecuada.
Formación continua de asesores/as educativos.	
Módulos vinculados en el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA).	
Incorporación de usuarios en los diferentes niveles educativos en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT).	

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022 y ratificada con el **oficio núm. UAF/SPyRF/137/2022** del 5 de abril de 2022.

b) Indicadores del programa (lógica horizontal)

En cuanto a la lógica horizontal, el INEA, en la MIR 2021, incluyó 11 indicadores relacionados con la educación para adultos, cuya clasificación fue la siguiente:

- 5 (45.5%) de resultados, al ser definidos para la medición de los objetivos a nivel de fin y de propósito del programa.

- 2 (18.2%) de bienes y servicios para medir los objetivos de componente y, con ello, los productos y servicios del programa.

- 4 (36.3%) de gestión, al ser definidos para medir y fortalecer los procedimientos y actividades del programa.

Con el propósito de verificar que los indicadores fueron suficientes y proporcionaron un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp E064 en 2021, se revisaron las fichas individuales de los 11 indicadores contenidos en la MIR. Los resultados de la revisión de cada uno de los indicadores se muestran a continuación:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA HORIZONTAL DE LOS INDICADORES DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E064 "EDUCACIÓN PARA ADULTOS, 2021

Objetivos	Análisis de la ASF
Nivel de Fin	
Tasa de variación anual de la población de 15 años o más en condición de rezago educativo.	El indicador de fin mide la variación de la población en rezago educativo, respecto del año anterior, lo cual permite evaluar el avance en la reducción de esa condición, como se establece en el objetivo de fin "Contribuir al ejercicio efectivo del derecho a la educación de la población de 15 años y más, destinados a reducir el rezago educativo en alfabetización (nivel inicial), primaria y secundaria". Para el indicador de fin se estableció una frecuencia de medición anual, lo cual se corresponde con la periodicidad establecida en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos.
Nivel de Propósito	
Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel de primaria.	Los cuatro indicadores de propósito miden la población de 15 años y más que supera la condición de rezago educativo, al concluir los niveles de alfabetización, de primaria o de secundaria, y permiten evaluar el cumplimiento del objetivo de propósito "La población de 15 años y más en condición de rezago educativo supera esta situación". Para estos indicadores se estableció una frecuencia de medición anual, la cual se corresponde con la periodicidad establecida en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos.
Tasa de variación de la población de 15 años y más que concluyeron el nivel inicial.	
Porcentaje de población analfabeta de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel inicial.	
Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel de secundaria.	
Nivel de Componente	
Porcentaje de usuarios que concluyen nivel educativo del grupo en condición de vulnerabilidad de atención en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT).	El indicador de componente "Porcentaje de usuarios que concluyen nivel educativo del grupo en condición de vulnerabilidad de atención en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)" no incluye, en su método de cálculo, a los "ciegos o débiles visuales" y "personas adultas mayores" que, de acuerdo con las reglas de operación del programa, forman parte del grupo en condición de vulnerabilidad al que se refiere el indicador. El indicador de componente "Porcentaje de usuarios hispanohablantes de 15 años y más que concluyen nivel inicial (alfabetización) y/o primaria y/o secundaria en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)" mide la proporción de usuarios que concluyen un nivel en el MEVyT, respecto de los que se inscriben, lo cual permite medir el cumplimiento del objetivo del nivel de componente. Para estos indicadores se definió una frecuencia de medición trimestral, de acuerdo con lo establecido en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos.
Porcentaje de usuarios hispanoha-blantes de 15 años y más que concluyen nivel inicial (alfabetización) y/o primaria y/o secundaria en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT).	
Nivel de Actividad	
Porcentaje de exámenes en línea aplicados en el trimestre del MEVyT.	Los cuatro indicadores de actividad permiten evaluar el cumplimiento de cada uno de los objetivos de ese nivel, al medir la proporción de exámenes del MEVyT aplicados en línea, de los asesores educativos con más de un año de permanencia que recibieron formación continua, de los usuarios activos en el MEVyT y de los usuarios activos en el MEVyT. Para los primeros tres indicadores se estableció una frecuencia de medición trimestral, conforme a lo establecido en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos; en tanto que, para el indicador "Porcentaje de usuarios que se incorporan a algún nivel educativo de atención en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)", se definió una frecuencia anual, sin que el INEA justificara las causas.
Porcentaje de asesores/as con más de un año de permanencia con formación continua acumulados al cierre del trimestre.	
Porcentaje de usuarios activos en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) que recibieron algún módulo vinculado al SASA.	
Porcentaje de usuarios que se incorporan a algún nivel educativo de atención en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT).	

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022 y ratificada con el **oficio núm. UAF/SPyRF/137/2022** del 5 de abril de 2022.

2021-1-11MDA-07-0179-07-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, adecue la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E064 Educación para Adultos, para que se modifique la sintaxis del objetivo del nivel Actividad "Módulos vinculados en el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA)"; que se incluyan en el objetivo de Componente los "Servicios educativos del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) vertiente 10-14, vertiente indígena bilingüe (MIB) e indígena bilingüe urbano (MIBU) otorgados" y, en el método de cálculo de su indicador, se incorporen las vertientes del MEVyT de "ciegos o débiles visuales" y "personas adultas mayores"; que se formulen objetivos de Componente para la promoción de los servicios educativos del INEA y la formación continua de los asesores educativos, y se ajuste la frecuencia de medición del indicador de actividad "Porcentaje de usuarios que se incorporan a algún nivel educativo de atención en el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)", a fin de evaluar el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa, en términos del artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; del numeral IV.2.2 de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, y del numeral II.5 de la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

3. *Diseño de las reglas de operación del Programa Educación para Adultos*

Para evaluar que el diseño del “Acuerdo número 06/03/21 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos para el ejercicio fiscal 2021” cumplió con lo establecido en las 10 fracciones del artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se revisó el contenido del documento, como se muestra en el cuadro siguiente:

REVISIÓN DEL ACUERDO NÚMERO 06/03/21 POR EL QUE SE EMITEN LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 75 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Fracción	Descripción	Cumplimiento		
		Sí	No	Parcial
Artículo 75				
I.	Identificar con precisión a la población objetivo, tanto por grupo específico como por entidad federativa.	X		
II.	En su caso, prever montos máximos por beneficiario y por porcentaje del costo total del programa.	X		
III.	Procurar que el mecanismo de distribución y administración otorgue acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros.	X		
IV.	Garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo y asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación; así como evitar que se destinen recursos a una administración costosa y excesiva.			X
V.	Incorporar mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su cancelación.			X
VI.	En su caso, buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo a recursos presupuestarios.	X		
VII.	Asegurar la coordinación entre dependencias y entidades para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos.	X		
VIII.	Prever la temporalidad de su otorgamiento.	X		
IX.	Procurar que sea el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretenden.	X		
X.	Reportar su ejercicio en los informes trimestrales.	X		

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, Diario Oficial de la Federación, 30 de marzo de 2006, reforma del 06 de noviembre de 2020, y en el **Acuerdo número 06/03/21 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos (INEA) para el ejercicio fiscal 2021**, Diario Oficial de la Federación, 23 de marzo de 2021.

En la revisión del Acuerdo número 06/03/21, se verificó que, de las 10 fracciones establecidas en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el INEA cumplió con los criterios señalados para la entrega de los subsidios en 8 fracciones (I, II, III, VI, VII, VIII, IX y X) y en 2 (IV y V) tuvo un cumplimiento parcial, como se explica a continuación:

- Definió a la población objetivo que presenta la necesidad y que justifica la existencia del Programa Educación para Adultos, la cual corresponde a las personas de 15 años o más que no saben leer o escribir o que no han iniciado o concluido la educación primaria o secundaria, o que no cuentan con documentos oficiales para acreditar sus estudios, así como los niños y adolescentes de 10 a 14 años que no tengan concluida la primaria y que por su condición de extraedad, geográfica, migratoria, o que al estar en una condición de vulnerabilidad de carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional no son atendidos en el sistema regular. (Fracción I)

- Estableció los montos máximos de los subsidios que se otorgarían a las figuras solidarias. (Fracción II)

- Determinó, como parte del procedimiento de selección, el acceso equitativo, al señalar que se debe atender a todas las personas de 15 años o más en situación de rezago educativo y sin distinción alguna, con la finalidad de fomentar la incorporación de la población objetivo a los servicios educativos ofrecidos por el instituto. (Fracción III)

- Determinó, como mecanismo de control para garantizar que los recursos del programa se canalizaran exclusivamente a la población objetivo, la obligación de ministrar los recursos a las entidades federativas en una cuenta bancaria específica para los recursos del programa, pero no especificó las medidas para asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilitara la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de la asignación y aplicación de los recursos del programa. Tampoco definió los mecanismos para evitar que se destinaran recursos a una administración costosa y excesiva. (Fracción IV)

- Definió, como mecanismo de evaluación, el monitoreo de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Educación para Adultos, pero no determinó mecanismos periódicos de seguimiento y supervisión para ajustar las modalidades de la operación del programa, ya que sólo señaló la posibilidad de coordinarse con los Institutos Estatales de Educación para Adultos (IEEA) o las Unidades de Operación del INEA para establecer los mecanismos necesarios para verificar la correcta aplicación y, en su caso, la cancelación de los apoyos. (Fracción V)

- No estableció ninguna disposición sobre buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia, debido a que es opcional, de acuerdo con la propia Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (Fracción VI)

- Especificó haber verificado que el programa no presentaba duplicidades con otros programas del Gobierno de México, en cuanto a su diseño, beneficios, apoyos otorgados y población objetivo. (Fracción VII)

- Señaló que los subsidios serían aplicables durante el ejercicio fiscal 2021 y que la periodicidad de la entrega de los apoyos económicos a las figuras solidarias sería mensual. (Fracción VIII)

- Determinó la atribución de monitorear el desempeño del programa, mediante la construcción de indicadores y metas relacionados con sus objetivos, así como el modelo de evaluación sobre los resultados cuantitativos alcanzados por los institutos y unidades responsables de la prestación de los servicios de educación para adultos. (Fracción IX)

- Estableció la obligación de formular trimestralmente el reporte de los avances sobre la aplicación de los recursos y de las acciones que se ejecuten bajo la responsabilidad del instituto con cargo a los recursos otorgados mediante el programa. (Fracción X)

2021-1-11MDA-07-0179-07-003 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, revise y ajuste el diseño de las reglas de operación del programa presupuestario E064 Educación para Adultos para que, en su contenido, se determinen las medidas para asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación, y evite que se destinen recursos a una administración costosa y excesiva, y se precisen los mecanismos periódicos de seguimiento y de supervisión para ajustar las modalidades de la operación del programa, a fin de garantizar el cumplimiento de los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad y selectividad definidos para los subsidios, en términos del artículo 75, párrafo primero, fracciones IV y V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

4. *Formación de figuras educativas*

En lo concerniente a la implementación y el seguimiento de estrategias de diagnóstico, valoración y evaluación de las necesidades de las figuras educativas, que son las figuras institucionales y solidarias que participaron en los servicios educativos, el INEA no acreditó que hubiera implementado y llevado a cabo el seguimiento de estrategias de diagnóstico, valoración y evaluación de las necesidades del total de figuras educativas encargadas del proceso de la enseñanza de las personas en situación de rezago educativo que atendió el instituto en 2021.

En lo referente a las figuras educativas que participaron en la prestación de los servicios educativos en 2021, existían 60,213 figuras registradas en el INEA, de las cuales:

- 56,313 (93.5%) eran figuras solidarias, quienes, sin establecer ninguna relación laboral con el INEA, apoyan voluntariamente las tareas de promoción y atención educativa, así como los procesos de acreditación y certificación de los educandos, participando como promotores, alfabetizadores, asesores u orientadores educativos, aplicadores de exámenes o apoyo técnico u operativo.

- 3,900 (6.5%) eran figuras institucionales, quienes al formar parte de la estructura orgánica del INEA y contar con una relación laboral, tuvieron como funciones las de planear, organizar, coordinar, instrumentar, vincular, implementar, supervisar, promover, difundir, ejecutar y dar seguimiento a los servicios educativos prestados.

El desglose de las figuras educativas, por entidad federativa, se muestra a continuación:

FIGURAS EDUCATIVAS QUE PRESTARON LOS SERVICIOS EDUCATIVOS DEL INEA,
POR ENTIDAD FEDERATIVA Y TIPO DE FIGURA, 2021
(figuras educativas y porcentajes)

Núm.	Entidad federativa	Total de figuras educativas	Figuras educativas				Ingresaron en 2021	Part. %	Ingresaron en años anteriores	Part. %
			Solidarias	Part. %	Institucionales	Part. %				
	Total	**60,213**	**56,313**	**93.5**	**3,900**	**6.5**	**937**	**1.6**	**59,276**	**98.4**
1.	Chiapas	7,295	6,947	95.2	348	4.8	17	0.2	7,278	99.8
2.	Estado de México	4,465	4,271	95.7	194	4.3	21	0.5	4,444	99.5
3.	Oaxaca	4,085	3,905	95.6	180	4.4	3	0.1	4,082	99.9
4.	Guerrero	3,921	3,760	95.9	161	4.1	94	2.4	3,827	97.6
5.	Veracruz	3,901	3,726	95.5	175	4.5	63	1.6	3,838	98.4
6.	Puebla	3,310	3,153	95.3	157	4.7	343	10.4	2,967	89.6
7.	San Luis Potosí	2,236	2,129	95.2	107	4.8	0	0.0	2,236	100.0
8.	Durango	2,168	2,145	98.9	23	1.1	34	1.6	2,134	98.4
9.	Chihuahua	1,976	1,857	94.0	119	6.0	13	0.7	1,963	99.3
10.	Michoacán	1,943	1,834	94.4	109	5.6	11	0.6	1,932	99.4
11.	Querétaro	1,929	1,849	95.9	80	4.1	0	0.0	1,929	100.0
12.	Coahuila	1,914	1,724	90.1	190	9.9	62	3.2	1,852	96.8
13.	Ciudad de México	1,819	1,612	88.6	207	11.4	0	0.0	1,819	100.0
14.	Jalisco	1,788	1,602	89.6	186	10.4	2	0.1	1,786	99.9
15.	Sonora	1,659	1,574	94.9	85	5.1	23	1.4	1,636	98.6
16.	Guanajuato	1,495	1,199	80.2	296	19.8	11	0.7	1,484	99.3
17.	Tamaulipas	1,477	1,274	86.3	203	13.7	63	4.3	1,414	95.7
18.	Hidalgo	1,396	1,342	96.1	54	3.9	0	0.0	1,396	100.0
19.	Zacatecas	1,249	1,192	95.4	57	4.6	21	1.7	1,228	98.3
20.	Sinaloa	1,189	1,068	89.8	121	10.2	5	0.4	1,184	99.6
21.	Yucatán	1,166	1,039	89.1	127	10.9	2	0.2	1,164	99.8
22.	Tabasco	1,101	983	89.3	118	10.7	84	7.6	1,017	92.4
23.	Quintana Roo	930	876	94.2	54	5.8	9	1.0	921	99.0
24.	Nuevo León	880	787	89.4	93	10.6	0	0.0	880	100.0
25.	Campeche	822	766	93.2	56	6.8	37	4.5	785	95.5
26.	Nayarit	789	712	90.2	77	9.8	4	0.5	785	99.5
27.	Baja California	771	674	87.4	97	12.6	0	0.0	771	100.0
28.	Morelos	687	618	90.0	69	10.0	5	0.7	682	99.3
29.	Tlaxcala	651	615	94.5	36	5.5	2	0.3	649	99.7
30.	Baja California Sur	427	391	91.6	36	8.4	0	0.0	427	100.0
31.	Aguascalientes	415	364	87.7	51	12.3	4	1.0	411	99.0
32.	Colima	359	325	90.5	34	9.5	4	1.1	355	98.9

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/137/2022** del 05 de abril de 2022.

Nota: ⬇ Indica la columna por la cual se realizó el orden de prelación, de mayor a menor.

Part. Participación.

De las 32 entidades federativas, Chiapas (7,295 figuras), Estado de México (4,465 figuras) y Oaxaca (4,085 figuras) fueron las entidades con el mayor número de figuras educativas, mientras que Colima (359 figuras), Aguascalientes (415 figuras) y Baja California Sur (427 figuras), con el menor número.

De las 60,213 figuras educativas que prestaron los servicios educativos para las personas en situación de rezago educativo en 2021, el 1.6% (937 figuras) ingresó en ese año, y el 98.4% (59,276 figuras) se incorporó en años anteriores. De las 937 figuras educativas que ingresaron en 2021, destaca Puebla con el mayor número (343) de nuevo ingreso, mientras que en 7 entidades federativas (San Luis Potosí, Querétaro, Ciudad de México, Hidalgo, Nuevo León, Baja California y Baja California Sur) no se incorporaron figuras educativas ese año.

Por lo que corresponde a la formación impartida, en 2021, a las figuras educativas que prestaron los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria, de las 60,213 figuras registradas en el INEA, el 43.7% (26,335 figuras) recibió formación, como se muestra en el cuadro siguiente:

FIGURAS EDUCATIVAS QUE RECIBIERON FORMACIÓN, POR ENTIDAD FEDERATIVA Y TIPO DE FORMACIÓN, 2021
(Figuras educativas)

Núm.	Entidad federativa	Total de figuras educativas (a)	Total de figuras que recibieron formación (b)	% (c)=(b)/(a)*100	Figuras educativas: Recibieron sólo formación inicial	Figuras educativas: Recibieron sólo formación continua	Figuras educativas: Recibieron formación inicial y continua	Figuras de nuevo ingreso en 2021, que debían recibir formación (d)	Figuras de nuevo ingreso en 2021, que recibieron formación (e)	% (f)=(e) /(d)*100
	Total general	**60,213**	**26,335**	**43.7**	**6,255**	**6,665**	**13,415**	**937**	**238**	**25.4**
1.	Tamaulipas	1,477	1,060	71.8	87	364	609	63	36	57.1
2.	Estado de México	1,495	972	65.0	140	1242	951	21	12	57.1
3.	Sonora	1,659	1,044	62.9	2	288	754	23	3	13.0
4.	Nayarit	789	478	60.6	29	191	258	4	2	50.0
5.	Michoacán	1,943	1,141	58.7	254	54	833	11	2	18.2
6.	San Luis Potosí	2,236	1,313	58.7	471	203	639	0	0	n.a.
7.	Tlaxcala	651	382	58.7	46	133	203	2	2	100.0
8.	Tabasco	1,101	622	56.5	201	4	417	84	0	0
9.	Morelos	687	385	56.0	10	79	296	5	2	40.0
10.	Colima	359	200	55.7	30	72	98	4	2	50.0
11.	Sinaloa	1,189	632	53.2	43	399	190	5	1	20.0
12.	Jalisco	4,465	2,333	52.3	570	46	119	2	0	0
13.	Campeche	822	423	51.5	47	79	297	37	17	45.9
14.	Puebla	3,310	1,683	50.8	563	230	890	343	41	12.0
15.	Quintana Roo	930	440	47.3	81	105	254	9	0	0
16.	Coahuila	1,914	886	46.3	129	22	735	62	36	58.1
17.	Baja California Sur	427	195	45.7	11	108	76	0	0	n.a.
18.	Guerrero	1,396	629	45.1	401	162	175	94	55	58.5
19.	Ciudad de México	1,819	815	44.8	426	92	297	0	0	n.a.
20.	Veracruz	3,901	1,746	44.8	138	764	844	63	12	19.0
21.	Durango	2,168	908	41.9	465	134	309	34	7	20.6
22.	Hidalgo	1,788	735	41.1	57	131	441	0	0	n.a.
23.	Oaxaca	4,085	1,623	39.7	270	163	1190	3	0	0
24.	Nuevo León	880	345	39.2	87	77	181	0	0	n.a.
25.	Aguascalientes	415	149	35.9	92	5	52	4	0	0
26.	Chihuahua	1,976	702	35.5	355	91	256	13	3	23.1
27.	Baja California	771	273	35.4	70	32	171	0	0	n.a.
28.	Yucatán	1,166	411	35.2	64	26	321	2	0	0
29.	Zacatecas	1,249	440	35.2	118	235	87	21	1	4.8
30.	Querétaro	1,929	602	31.2	107	234	261	0	0	n.a.
31.	Chiapas	7,295	2,030	27.8	868	472	690	17	0	0
32.	Guanajuato	3,921	738	18.8	23	428	521	11	4	36.4

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con información remitida por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/137/2022** del 05 de abril de 2022.

Nota: ⬇ Indica la columna por la cual se realizó el orden de prelación, de mayor a menor.

n.a. No aplicable.

De las 32 entidades federativas, 20 tuvieron un porcentaje de figuras educativas que recibieron formación superior al nacional (43.7%), de las que sobresalen 4 con porcentajes superiores al 60.0%: Tamaulipas (71.8%), Estado de México (65.0%), Sonora (62.9%) y Nayarit (60.6%). Respecto de las otras 12 entidades federativas que tuvieron un porcentaje inferior al nacional, resaltan 2 con los menores porcentajes: Guanajuato (18.8%) y Chiapas (27.8%).

Asimismo, se identificó que, de las 937 figuras educativas que ingresaron en 2021, el 25.4% (238 figuras) recibió formación, y el 74.6 % (699 figuras) no, sin que se justificaran las causas.

Respecto del tipo de formación, de las 26,335 figuras educativas que recibieron formación, 13,415 figuras (50.9%) recibieron formación inicial y continua; 6,665 figuras (25.3%), sólo formación continua, y 6,255 figuras (23.8%), únicamente formación inicial.

En cuanto a los mecanismos implementados por el INEA, en 2021, para favorecer la formación de las figuras educativas, con el enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, informó[17/] que "se implementaron dos cursos de formación para las figuras educativas responsables de la formación de asesores y alfabetizadores, con el apoyo de las instituciones siguientes: 1) Instituto Nacional de las Mujeres: Taller de Perspectiva de Género y Políticas de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y 2) Comisión Nacional de los Derechos Humanos: Curso el enfoque de derechos humanos en la administración pública". Al respecto, en el marco de la valoración del control interno institucional, el INEA no acreditó la evidencia de la impartición de los cursos con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, ni del número de figuras educativas que participaron en ellos.

2021-1-11MDA-07-0179-07-004 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos implemente y dé seguimiento a las estrategias de diagnóstico, valoración y evaluación de las necesidades de las figuras educativas, institucionales y solidarias, encargadas de la enseñanza de las personas en situación de rezago educativo atendidas por medio de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria del Programa Educación para Adultos, a fin de que las acciones de formación que se impartan sean acordes con las necesidades de las figuras educativas y con las competencias requeridas para el desempeño de sus labores, en términos del artículo 20, fracción VI, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, y del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma tercera, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-1-11MDA-07-0179-07-005 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos identifique las causas por las que no todas las figuras educativas que ingresaron en 2021 para prestar los servicios educativos del Programa Educación para Adultos recibieron formación y, con base en ello, implemente estrategias para asegurar que todas las figuras educativas de nuevo ingreso reciban la formación necesaria, a fin de garantizar que cuenten con los conocimientos, habilidades y actitudes específicos para la enseñanza del Modelo Educación para la Vida y el

[17/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022.

Trabajo (MEVyT), en términos del artículo 20, fracción VIII, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, y del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-1-11MDA-07-0179-07-006 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos establezca mecanismos para favorecer la formación integral, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, de las figuras educativas que participan en la prestación de los servicios educativos del Programa Educación para Adultos, a fin de garantizar que todas las figuras educativas cuenten con nociones para el reconocimiento y la promoción de los derechos humanos, en términos de la acción 1.5.6 del Programa Sectorial de Educación 2020-2024, y del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

5. *Otorgamiento de apoyos económicos a figuras solidarias*

En 2021, el INEA otorgó 974,805 apoyos a 50,801 figuras solidarias, las cuales se desempeñaron en 24 roles para atender a los 797,125 educandos de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria.

De los 974,805 apoyos otorgados a las figuras solidarias, el 74.8% (729,332 apoyos) fue consistente con los conceptos definidos en las reglas de operación del programa; en tanto que el 25.2% (245,473 apoyos) correspondió a apoyos clasificados en conceptos no establecidos en las reglas de operación. Al respecto, el INEA proporcionó[18/] las Actas del Comité Interno de Contingencia de las Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos de la décima primera, décima segunda, décima tercera, décima cuarta y décima quinta sesiones, en cuya revisión se constató que los 245,473 apoyos que no coinciden con

[18/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

los conceptos establecidos en las reglas de operación fueron consistentes con los autorizados en dichas actas.

De los 245,473 apoyos otorgados por conceptos de contingencia, el 61.9% (151,864) correspondió a apoyos fijos por contingencia; el 19.8% (48,689 apoyos) a asesoría en red; el 16.9% (41,432 apoyos) a formación en línea, y el 1.4% (3,488 apoyos) a pago de productividad por contingencia.

Asimismo, se identificó que 36 apoyos otorgados por un monto de 4,500.0 pesos no se ajustaron a los 4,000.0 pesos establecidos en las reglas de operación para el concepto de apoyo fijo del rol "Elaborador de materiales educativos MIB". Al respecto, el INEA remitió[19/] el oficio núm. DPAyE/0154/2021 del 24 de marzo de 2021, en el que la Dirección de Prospectiva, Acreditación y Evaluación del INEA comunicó a los directores de los Institutos Estatales y a los responsables de las Unidades de Operación que el monto de la gratificación fija para el rol "Elaborador de materiales educativos MIB" debía ser de 4,500 pesos, en vez de los 4,000.0 pesos señalados en las reglas de operación.

6. *Promoción de servicios educativos para personas en rezago educativo*

En 2021, el INEA elaboró la Estrategia Anual de Comunicación Social, la cual registró ante la Dirección General de Normatividad de Comunicación de la Secretaría de Gobernación, en la que incluyó el Programa Anual de Comunicación Social, con la campaña de difusión denominada "INEA aprende en casa", cuyo objetivo fue el de "Informar a las personas jóvenes y adultas que no han iniciado o concluido la primaria y secundaria, que el INEA ofrece la opción de estudiar bajo un modelo educativo mixto, a distancia o presencial, de manera gratuita, acorde a las necesidades de cada educando o de las condiciones sanitarias prevalentes en casa región".

El INEA informó[20/] que "durante el año 2021, la pandemia del virus SARS Cov-2, causante del Covid-19 […] impidió la implementación de la Estrategia y de la Campaña de Difusión del Programa de Comunicación Social, […] en virtud de que no existieron las condiciones para la apertura de espacios educativos, donde atender a la población".

Por lo que corresponde a la difusión de los servicios educativos del INEA con el patrocinio de medios de comunicación, y la participación de los Institutos Estatales de Educación para Adultos (IEEA) y Unidades de Operación del INEA, el instituto informó[21/] que se realizó lo siguiente:

19/ **Ibid**.

20/ Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

21/ Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022.

- “Jornadas Nacionales de Aplicación de Exámenes:
  - 12 perifoneos enviados a los IEEA y a las Unidades de Operación.
  - 27 mantas enviadas a los IEEA y a las Unidades de Operación.
  - 27 carteles enviados a los IEEA y a las Unidades de Operación.
  - 27 volantes enviados a los IEEA y a las Unidades de Operación.
  - 71 artes gráficas para redes sociales (Facebook, Twitter y portal INEA).
- Programa Comunidad INEA Radio:
  - Producción de 52 programas, a través de las estaciones del Sistema de Radiodifusoras Culturales e Indígenas mediante alianza con el Instituto Nacional para los Pueblos Indígenas (INPI), en zonas prioritarias de atención.
- Spots de radio en el marco del 40 aniversario del INEA en radiodifusoras públicas, culturales y universitarias.
  - Producción de 56 spots de difusión de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria en el marco del 40 aniversario a través de un acuerdo con 49 radiodifusoras (22 del Sistema de Radiodifusoras Culturales e Indígenas del INPI y 27 radios públicas, culturales y universitarias).
- Producción y transmisión en el Canal Once de:
  - Segmento especial en el programa Aprender a Envejecer.
  - Programa especial 40 años INEA.
  - Especial del programa Diálogos en Confianza.
  - Entrevista en Once Noticias, edición nocturna.
  - Cápsula en el segmento de Efemérides en Diálogos en Confianza.
- Promoción de los servicios del INEA, a través de las figuras públicas, denominadas voceros con 16 mensajes.
- Elaboración de 63 tarjetas informativas de materiales educativos del MEVyT para la Feria Internacional del Libro de Guadalajara.”

Al respecto, en el marco de la valoración del control interno institucional, el INEA no acreditó la evidencia de la elaboración de los materiales, ni su difusión en los medios señalados.

2021-1-11MDA-07-0179-07-007 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, en el marco del Programa Educación para Adultos, establezca mecanismos de seguimiento y control sobre la difusión de los servicios educativos de alfabetización y de educación primaria y secundaria para adultos que se lleva a cabo con el patrocinio de medios de comunicación y la participación de los Institutos Estatales y Unidades de Operación del INEA, para evaluar la contribución de la difusión de los servicios educativos en el incremento de la cobertura de atención de la población de 15 años o más que no sabe leer o escribir o que no ha concluido la primaria o secundaria, y en la disminución del rezago educativo, en términos del artículo 23, fracción VII, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, y del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

7. *Coordinación con instituciones de los sectores público, privado y social para la prestación de servicios educativos para* personas *en rezago educativo*

En relación con los mecanismos implementados para coordinar los servicios educativos de alfabetización y de educación primaria y de secundaria, el INEA informó que “durante el ejercicio 2021 se realizaron dos sesiones ordinarias del Colegio de Directoras y Directores Generales de los Institutos Estatales y Titulares de las Unidades de Operación, la primera se realizó el 11 de junio, en la cual se analizaron, con la colaboración de autoridades de la SEP y del IMSS, los protocolos socioemocional y sanitario, para la reapertura de los servicios educativos presenciales, así como las estrategias particulares del INEA para lograr una reactivación progresiva y cauta de los servicios educativos. En la segunda sesión ordinaria del Colegio, realizada el 3 de diciembre, se revisaron los criterios y estrategias para el cierre operativo y administrativo 2021, así como las políticas y lineamientos generales para el ejercicio 2022”. Al respecto, el INEA proporcionó las actas de la primera y de la segunda sesiones ordinarias, llevadas a cabo el 11 de junio y el 3 de diciembre de 2021, respectivamente.

En lo que respecta a la concertación de apoyos para el desarrollo de las actividades relacionadas con la educación para adultos, con instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, en 2021, el INEA cumplió la meta de formalizar 12 alianzas, con el propósito de concertar apoyos que contribuyan con el mejoramiento de las condiciones para el desarrollo de las actividades relacionadas con la educación de las personas que se encuentran en rezago educativo. De las 12 alianzas concertadas en ese año, 9 se formalizaron con instituciones públicas (Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, Subsecretaría de Educación Media Superior, Consejo Nacional de Normalización y Certificación de

Competencias Laborales, Instituto Nacional de las Mujeres, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Consejo Nacional de Fomento Educativo, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Secretaría del Bienestar, e Instituto Mexicano de la Juventud); 2 con instituciones privadas (Microsoft y Grupo Aeroportuario del Pacífico), y 1 con el Instituto de Cooperación Internacional de la Asociación Alemana para la Educación de Adultos.

Por lo que corresponde al desarrollo de estrategias que involucren una mayor participación y compromiso de los sectores público, privado y social, en los ámbitos nacional e internacional, en la atención del rezago educativo, en el marco de la valoración del control interno institucional, el INEA no acreditó el desarrollo de una estrategia para identificar a las instituciones con las que se necesita concertar alianzas, a partir de una visión sistémica, que permita la convergencia de esfuerzos para el incremento de la cobertura de la educación para adultos, a fin de garantizar la articulación y sinergia de los actores de los sectores público, privado y social que se deben involucrar para lograr una mayor participación en la atención de la población en rezago educativo por medio de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria que ofrece el instituto.

El INEA informó[22/] que "durante el año 2021, la pandemia del virus SARS-Cov-2, causante del Covid-19, […] que mantuvo cerrada la mayor parte de las empresas, instituciones públicas y privadas, así como el otorgamiento de los servicios que presta este instituto, impidió, entre muchas otras cosas, el desarrollo de una estrategia específica para incluir a todas aquellas instituciones con las que fuera deseable concertar alianzas." Asimismo, el instituto señaló que "para este 2022, está instrumentando estrategias a nivel nacional, las cuales nuevamente recuperan de forma sistemática los trabajos, proyectos y aprendizajes logrados en el INEA, los Institutos Estatales y la Unidades de Operación en su labor cotidiana […]." Respecto de la identificación de instituciones con las que el instituto necesita concertar alianzas, el INEA acreditó las alianzas que tiene en proceso en 2022:

1. Subsecretaría de Educación Superior, participación de estudiantes universitarios y maestros normalistas en el Movimiento Nacional para la Alfabetización y Educación;

2. Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros, participación de estudiantes universitarios y maestros normalistas en el Movimiento Nacional para la Alfabetización y Educación;

3. Centros de Integración Juvenil, instalación de círculos de estudio en los 120 centros que se especializan en la atención de personas con diversas adicciones;

4. Instituto Mexicano del Seguro Social, prestación de espacios y vinculación con los beneficiarios;

[22/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

5. Gayosso, difusión y promoción de los servicios que ofrece el INEA a los trabajadores y sus familiares;

6. Instituto de Formación Liverpool, renovación para la difusión y promoción de servicios del INEA entre trabajadores y sus familiares en tiendas departamentales;

7. Banco Compartamos, renovación para promover la atención a clientas del banco que reciben monedero al concluir el nivel;

8. Congreso de la Unión, vinculación a comisiones de educación de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y

9. Ayuntamientos, se están impulsando alianzas con los gobiernos municipales en donde se encuentran los distintos proyectos estratégicos del Gobierno de México con el objetivo de fortalecer la atención educativa en esos puntos y corredores.

8. *Prestación de servicios de alfabetización*

a) Cobertura del programa, respecto de la población potencial y objetivo analfabeta, en 2021

El INEA estimó que, al inicio del ejercicio fiscal 2021, existían 4,400,675 personas analfabetas de 15 años o más. Respecto de la población objetivo, el instituto estableció[23/] la meta de atender a 298,497 personas analfabetas en ese año, que representaron el 6.8% de la población potencial.

En la revisión de la "Base de datos de las Fichas de Evaluación Estatal"[24/] y del "Reporte sobre el cumplimiento de las metas específicas comprometidas en el Anexo Técnico 1 de los Convenios Específicos de Colaboración con los Institutos Estatales de Educación para Adultos (IEEA)",[25/] se identificó que, por medio del Programa Educación para Adultos, en 2021, el INEA prestó los servicios de alfabetización a 151,381 educandos, los cuales representaron una cobertura de atención del 3.4% de la población potencial (4,400,675 personas) y del 50.7% de la población objetivo programada (298,497 personas), como se muestra en el cuadro siguiente:

[23/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/080/2022** del 16 de marzo de 2022, el INEA informó que la programación de la meta se realizó con base en el análisis de los elementos siguientes: cifras estadísticas de rezago educativo; logros alcanzados históricamente (cobertura y conclusión por nivel), y recursos presupuestales disponibles.

[24/] Información proporcionada por el INEA, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/137/2022** del 5 de abril de 2022.

[25/] Información proporcionada por el INEA, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022.

COBERTURA DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, RESPECTO DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO ANALFABETA,

POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2021

(personas y porcentajes)

Alfabetización									
Núm.	Entidad federativa	Población potencial (PP) (a)		Población objetivo (PO) (b)		Población atendida (PA) (c)		% de cobertura de la PP (e)=(c/a)*100	% de cobertura de la PO (f)=(c/b)*100 ⬇
		Núm.	Part. (%)	Núm.	Part. (%)	Núm.	Part. (%)		
	Total	4,400,675	100.0	298,497	100.0	151,381	100.0	3.4	50.7
1.	Aguascalientes	21,718	0.5	330	0.1	845	0.6	3.9	256.1
2.	Colima	18,613	0.4	648	0.2	1,075	0.7	5.8	165.9
3.	Ciudad de México	106,344	2.4	2,261	0.8	3,676	2.4	3.5	162.6
4.	Tlaxcala	32,270	0.7	1,468	0.5	2,003	1.3	6.2	136.4
5.	Guanajuato	235,850	5.4	6,565	2.2	8,816	5.8	3.7	134.3
6.	Baja California Sur	13,866	0.3	367	0.1	475	0.3	3.4	129.4
7.	Nuevo León	63,526	1.4	1,481	0.5	1,586	1.0	2.5	107.1
8.	Baja California	52,090	1.2	1,665	0.6	1,771	1.2	3.4	106.4
9.	Quintana Roo	41,850	1.0	2,027	0.7	1,991	1.3	4.8	98.2
10.	Campeche	39,531	0.9	1,122	0.4	1,068	0.7	2.7	95.2
11.	Morelos	66,066	1.5	2,371	0.8	2,072	1.4	3.1	87.4
12.	Chihuahua	72,707	1.7	2,770	0.9	2,408	1.6	3.3	86.9
13.	Jalisco	177,676	4.0	6,137	2.1	5,038	3.3	2.8	82.1
14.	Querétaro	61,086	1.4	5,300	1.8	3,755	2.5	6.1	70.8
15.	Guerrero	304,774	6.9	15,625	5.2	10,235	6.8	3.4	65.5
16.	Hidalgo	149,553	3.4	9,688	3.2	5,871	3.9	3.9	60.6
17.	Tabasco	87,414	2.0	5,234	1.8	2,830	1.9	3.2	54.1
18.	Estado de México	368,818	8.4	27,057	9.1	14,541	9.6	3.9	53.7
19.	Tamaulipas	67,546	1.5	4,072	1.4	2,075	1.4	3.1	51.0
20.	Yucatán	104,703	2.4	3,390	1.1	1,706	1.1	1.6	50.3
21.	San Luis Potosí	103,056	2.3	8,166	2.7	3,932	2.6	3.8	48.2
22.	Coahuila	38,036	0.9	5,018	1.7	2,391	1.6	6.3	47.6
23.	Chiapas	507,014	11.5	50,986	17.0	23,873	15.8	4.7	46.8
24.	Zacatecas	42,835	1.0	5,212	1.7	2,242	1.5	5.2	43.0
25.	Nayarit	40,115	0.9	2,603	0.9	1,094	0.7	2.7	42.0
26.	Veracruz	510,652	11.6	38,476	12.9	16,129	10.7	3.2	41.9
27.	Durango	35,292	0.8	4,840	1.6	1,953	1.3	5.5	40.4
28.	Sinaloa	79,828	1.8	7,127	2.4	2,815	1.9	3.5	39.5
29.	Sonora	43,049	1.0	9,209	3.1	3,512	2.3	8.2	38.1
30.	Puebla	329,890	7.5	26,544	8.9	9,522	6.2	2.9	35.9
31.	Oaxaca	345,975	7.9	21,972	7.3	6,581	4.3	1.9	30.0
32.	Michoacán	238,932	5.4	18,766	6.3	3,500	2.3	1.5	18.7

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/059/2021** del 3 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022.

Nota: La flecha ⬇ indica la columna por la cual se realizó el orden de prelación.

En cuanto a la cobertura de atención del programa en la población potencial analfabeta, se identificó que, de las 32 entidades federativas, 16 tuvieron una cobertura mayor que la nacional (3.4%), de las cuales sobresalen 4 con los mayores porcentajes: Sonora (8.2%), Coahuila (6.3%), Tlaxcala (6.2%) y Querétaro (6.1%). En tanto que, de las 16 entidades federativas restantes, con una cobertura menor que la nacional, destacan 3 con los menores porcentajes: Michoacán (1.5%), Yucatán (1.6%) y Oaxaca (1.9%).

Respecto de la cobertura del programa en la población objetivo, se identificó que, de las 32 entidades federativas, 19 tuvieron una cobertura más alta que la nacional (50.7%), de las que sobresalen 8, con coberturas superiores a 100.0%: Aguascalientes (256.1%), Colima (165.9%), Ciudad de México (162.6%), Tlaxcala (136.4%), Guanajuato (134.3%), Baja California Sur (129.4%), Nuevo León (107.1%) y Baja California (106.4%). Las 13 entidades restantes tuvieron una cobertura menor que la nacional, donde destacan 5 con las menores coberturas: Michoacán (18.7%), Oaxaca (30.0%), Puebla (35.9%), Sonora (38.1%) y Sinaloa (39.5%).

En la base de datos denominada "Atención Alfabetización"[26/] se identificó que, por grupo de edad, de los 151,381 educandos atendidos en los servicios de alfabetización del Programa Educación para Adultos, destacan los que se encuentran en el rango de 60 años y más (30.3%), seguidos de los de 30 a 44 años (25.4%); mientras que el grupo de edad de 10 a 14 años obtuvo un porcentaje no significativo, como se muestra en el cuadro siguiente:

POBLACIÓN ATENDIDA EN LOS SERVICIOS DE ALFABETIZACIÓN DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR GRUPOS DE EDAD, 2021
(personas y porcentajes)

Grupos de edad[1/]	Población analfabeta	Población atendida	Participación (%)	Participación de la población atendida respecto de la analfabeta (%)
Total	4,400,675	151,381	100.0	3.4
10 a 14[2/]	n.a.	54	n.s.	n.c.
15 o más	4,400,675	151,327	100.0	3.4
15 a 29	326,293	30,949	20.5	9.5
30 a 44	670,795	38,450	25.4	5.7
45 a 59	1,047,670	36,014	23.8	3.4
60 y más	2,355,917	45,887	30.3	1.9
Sin información	n.a.	27	n.s.	n.c.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022 y **UAF/SPyRF/200/2022** del 31 de mayo de 2022.

1/ Conforme a la clasificación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

2/ De acuerdo con el INEA, el rezago educativo se refiere a la población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir o que no ha iniciado o concluido su educación primaria o secundaria. La población de 10 a 14 años que no sabe leer o escribir aún no se considera como parte del rezago educativo, por lo que no debe ser sumada a las 4,400,675 personas de 15 años y más en rezago de alfabetización.

n.a. No aplicable.

n.s. No significativo.

n.c. No cuantificable.

26/ La base de datos "Atención Alfabetización" contiene las columnas: clave de la entidad, entidad, clave municipio, nombre municipio, clave localidad, nombre localidad, CURP, edad, grupo vulnerable, nivel de rezago educativo, tipo de servicio y vertiente del MEVyT.

De los 151,381 educandos atendidos en los servicios de alfabetización, el 77.8% (117,811 educandos) acudió a alguna unidad operativa del INEA y el 22.2% (33,570 educandos) optó por estudiar a distancia. De los 117,811 educandos que acudieron a alguna unidad operativa, el 35.9% (42,267 educandos) asistió a los círculos de estudio independiente;[27/] el 34.6% (40,767 educandos) fue a los puntos de encuentro,[28/] y el 29.5% (34,777 educandos) acudió a las plazas comunitarias.[29/]

En cuanto a la vertiente de atención del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)[30/] cursada por los 151,381 educandos, se identificó que el 55.3% (83,701 educandos) fue atendido en la vertiente hispanohablante;[31/] el 30.3% (45,887 educandos) en la vertiente para atención de personas adultas mayores;[32/] el 13.6% (20,541 educandos) en la vertiente indígena bilingüe (MIB);[33/] el 0.8% (1,198 educandos) en la vertiente para ciegos o débiles visuales,[34/] y un porcentaje no significativo (54 educandos) en la vertiente de 10 a 14 años, como se muestra a continuación:

27/ Unidad operativa conformada por un grupo mínimo de 10 personas jóvenes y adultas que se reúnen en un lugar convenido para recibir los servicios educativos que coordina el INEA con los IEEA y las Unidades de Operación del instituto.

28/ Unidad operativa conformada por un grupo mínimo de dos o más círculos de estudio, reunidos en un lugar establecido, reconocido y avalado por los IEEA o las Unidades Operativas del INEA.

29/ Unidad operativa ubicada en un lugar establecido o itinerante dentro del territorio nacional, destinada a brindar los servicios educativos del INEA.

30/ Propuesta educativa con metodología, contenidos y estrategias pertinentes para cubrir intereses y necesidades de aprendizaje.

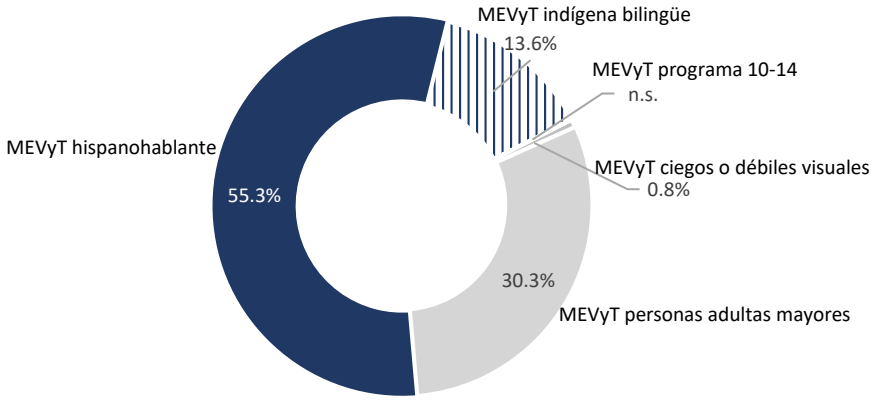
31/ Vertiente del MEVyT dirigida a la población de habla hispana, es la oferta más amplia y concentra la mayor parte de la atención en el país.

32/ Vertiente del MEVyT orientada a las personas adultas mayores de 60 años o más que no saben leer y escribir. Cuenta con materiales y estrategias didácticas específicas para atender las necesidades e intereses de esta población.

33/ Vertiente del MEVyT dirigida a las poblaciones hablantes de las diferentes lenguas indígenas, toma en cuenta las características lingüísticas de los/as educandos/as, sobre todo para su alfabetización, aprendizaje de segunda lengua o nivel inicial. El MIB se caracteriza por realizar la alfabetización en la lengua materna indígena, a fin de que sea más fácil transferir esa capacidad de aprendizaje del español como segunda lengua para fomentar un aprendizaje bilingüe.

34/ Vertiente del MEVyT dirigida a personas ciegas o débiles visuales que no distinguen la forma, el color o el tamaño de un objeto aun usando lentes, y que por su circunstancia no podrán distinguir las palabras escritas o impresas en tinta.

POBLACIÓN ATENDIDA EN LOS SERVICIOS DE ALFABETIZACIÓN DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR VERTIENTE DEL MEVyT, 2021
(personas y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

n.s. No significativo.

Por modalidad del MEVyT, de los 151,381 educandos atendidos en los servicios de alfabetización, el 62.1% (93,967 educandos) realizó sus estudios con material impreso; el 1.0% (1,602 educandos) en línea[35/] o de forma virtual,[36/] y el 36.9% (55,812 educandos) se encontraba, al cierre de 2021, en proceso de vinculación a una modalidad.

b) Atención del programa en los servicios de alfabetización a los educandos en situación de vulnerabilidad, en 2021

En relación con la atención de la población en situación de vulnerabilidad (indígena, adulta mayor, repatriada, retornada, ciega o con discapacidad, entre otras), en la revisión de la base de datos denominada "Atención Alfabetización",[37/] se identificó que, en 2021, de los 151,381

[35/] En esta modalidad, las personas pueden revisar las actividades desde cualquier computadora con internet, siempre y cuando estén inscritas en el curso, para así poder recibir en todo momento el apoyo de un asesor a distancia.

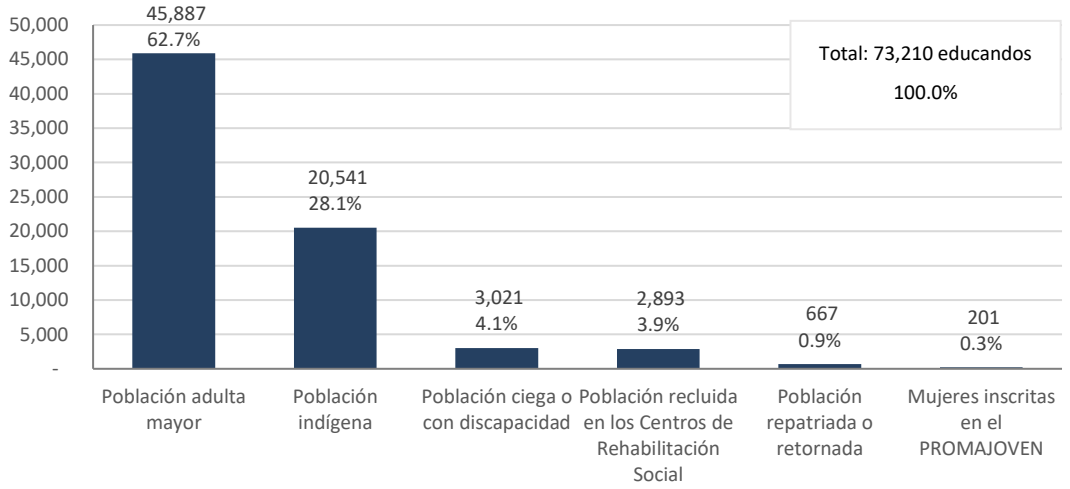
[36/] Son los cursos del MEVyT en discos compactos, por lo que no es necesario estar conectado a internet para trabajar con ellos.

[37/] La base de datos "Atención Alfabetización" contiene las columnas: clave de la entidad, entidad, clave municipio, nombre municipio, clave localidad, nombre localidad, CURP, edad, grupo vulnerable, nivel de rezago educativo, tipo de servicio y vertiente del MEVyT.

educandos atendidos en los servicios de alfabetización, el 48.4% (73,210 educandos) se encontraba en situación de vulnerabilidad, como se muestra en la gráfica siguiente:

DISTRIBUCIÓN DE LOS EDUCANDOS ATENDIDOS EN LOS SERVICIOS DE ALFABETIZACIÓN DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, POR TIPO DE SITUACIÓN, 2021

(personas y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

PROMAJOVEN: Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.

De los 73,210 educandos atendidos en situación de vulnerabilidad en 2021, el 62.7% (45,887 educandos) era población adulta mayor; el 28.1% (20,541 educandos), indígenas; el 4.1% (3,021 educandos), personas ciegas o con discapacidad; el 3.9% (2,893 educandos), personas reclusas en los Centros de Rehabilitación Social; el 0.9% (667 educandos), personas repatriadas o retornadas, y el 0.3% (201 educandos), mujeres inscritas en el PROMAJOVEN.[38/]

c) Educandos que concluyeron el nivel de alfabetización, en 2021

En la revisión de la base de datos "Conclusiones Alfabetización"[39/] se identificó que, en 2021, concluyeron el nivel de alfabetización 48,090 educandos, lo cual superó en 7.0% la meta prevista por el INEA, en la MIR del programa, de lograr que 44,923 educandos concluyeran dicho nivel, y representó el 31.8% de los 151,381 educandos atendidos. Respecto del 68.2% (103,291 educandos) que no concluyó el nivel de alfabetización, el INEA informó[40/] que ello

[38/] Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.

[39/] La base de datos "Conclusiones Alfabetización" contiene las columnas: clave entidad, entidad, CURP, edad, grupo vulnerable, nivel de rezago educativo, tipo de servicio y vertiente del MEVyT.

[40/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

se debió a que “en el ejercicio 2021 seguía atravesando un cierre en la prestación de sus servicios por la pandemia generada por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19), mismo que imposibilitó la atención presencial de los educandos.” Asimismo, precisó que “aun cuando implementó protocolos sanitarios para que la población se acercara a las plazas comunitarias o sedes de aplicación de exámenes, en gran medida los educandos no acudieron a dichos espacios ante el temor de contagiarse con el virus SARS-CoV-2 […]. Lo anterior originó que la atención y conclusión de los educandos en el nivel de alfabetización no se incrementara como se había estimado con servicios abiertos. […] Es de señalar que los resultados obtenidos en 2021, a pesar de la pandemia Covid-19, fueron altos en comparación con los logros alcanzados en 2020, lo que significa que se comienza a revertir los efectos negativos de esta emergencia sanitaria mundial.”

El INEA también informó que en el 2022 “establecerá múltiples alianzas, en el marco del Movimiento Nacional por la Alfabetización y la Educación (MoNAE) que es una estrategia que está construyéndose con instituciones del sector educativo, gubernamental, privado y organizaciones de la sociedad civil, cada uno de ellos establecerá de acuerdo con sus posibilidades los recursos humanos, materiales y tiempos de apoyo solidario para sumarse al movimiento, buscando favorecer su articulación con los Institutos Estatales y Unidades de Operación del INEA”. Al respecto, el instituto acreditó que las alianzas que están en proceso son con las instancias siguientes: Subsecretaría de Educación Superior; Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros; Centros de Integración Juvenil; Instituto Mexicano del Seguro Social; Gayosso; Instituto de Formación Liverpool; Banco Compartamos; Congreso de la Unión, y Ayuntamientos”, con lo que se solventa lo observado.

El desglose de los educandos que concluyeron la alfabetización, por entidad federativa, se muestra en el cuadro siguiente:

EDUCANDOS QUE CONCLUYERON EL NIVEL DE ALFABETIZACIÓN, POR MEDIO DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2021
(personas y porcentajes)

Núm.	Entidad federativa	Meta de conclusión (MC) (a)	Población atendida (PA) (b)	Población que concluyó (PC) (c)	% de cumplimiento de la MC (d)=(c/a)* 100	% de la PC respecto de la PA (e)=(c/b)* 100 ⬇
	Total	44,923	151,381	48,090	107.0	31.8
1.	Sonora	3,109	3,512	3,641	117.1	103.7
2.	Coahuila	1,796	2,391	2,411	134.2	100.8
3.	Michoacán	5,233	3,500	3,139	60.0	89.7
4.	Durango	1,614	1,953	1,658	102.7	84.9
5.	San Luis Potosí	2,397	3,932	2,873	119.9	73.1
6.	Tabasco	1,804	2,830	1,669	92.5	59.0
7.	Puebla	5,364	9,522	4,969	92.6	52.2
8.	Oaxaca	2,508	6,581	3,284	130.9	49.9
9.	Nayarit	514	1,094	421	81.9	38.5
10.	Hidalgo	1,315	5,871	2,208	167.9	37.6
11.	Chihuahua	583	2,408	721	123.7	29.9
12.	Sinaloa	895	2,815	834	93.2	29.6
13.	Guerrero	2,728	10,235	2,935	107.6	28.7
14.	Zacatecas	704	2,242	641	91.1	28.6
15.	Chiapas	4,641	23,873	6,616	142.6	27.7
16.	Yucatán	443	1,706	460	103.8	27.0
17.	Querétaro	881	3,755	911	103.4	24.3
18.	Aguascalientes	173	845	192	111.0	22.7
19.	Tamaulipas	458	2,075	451	98.5	21.7
20.	Jalisco	1,048	5,038	982	93.7	19.5
21.	Estado de México	2,180	14,541	2,378	109.1	16.4
22.	Guanajuato	1,496	8,816	1,368	91.4	15.5
23.	Morelos	238	2,072	290	121.8	14.0
24.	Baja California	199	1,771	247	124.1	13.9
25.	Quintana Roo	264	1,991	276	104.5	13.9
26.	Campeche	132	1,068	139	105.3	13.0
27.	Nuevo León	184	1,586	174	94.6	11.0
28.	Baja California Sur	45	475	50	111.1	10.5
29.	Tlaxcala	209	2,003	210	100.5	10.5
30.	Colima	85	1,075	105	123.5	9.8
31.	Veracruz	1,403	16,129	1,544	110.0	9.6
32.	Ciudad de México	280	3,676	293	104.6	8.0

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/059/2021** del 3 de marzo de 2022, **UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/137/2022** del 5 de abril de 2022.

Nota: La flecha ⬇ indica la columna por la cual se realizó el orden de prelación.

De las 32 entidades federativas, 10 tuvieron un porcentaje de conclusión del nivel de alfabetización superior al nacional (31.8%), de las cuales destacan 2 que registraron porcentajes superiores al 100.0% de conclusión: Sonora (103.7%) y Coahuila (100.8%). El INEA

informó[41/] que la causa por la que en Sonora y Coahuila el número de personas que concluyeron el nivel de alfabetización, en 2021, fue superior al número de personas atendidas en ese año, se debió a que fueron atendidas en años anteriores, pero fue en 2021 que concluyeron el nivel educativo.

Respecto de las otras 22 entidades federativas que tuvieron una cobertura inferior a la nacional, resaltan 3 con los menores porcentajes: Ciudad de México (8.0%), Veracruz (9.6%) y Colima (9.8%).

9. *Prestación de servicios de educación primaria*

a) Cobertura del programa, respecto de la población potencial y objetivo sin primaria terminada, en 2021

El INEA estimó que, al inicio del ejercicio fiscal 2021, existían 8,063,072 personas de 15 años o más sin primaria terminada. En cuanto a la población objetivo, el instituto estableció[42/] la meta de atender a 179,682 personas en ese año, que representaron el 2.2% de la población potencial.

En la revisión de la "Base de datos de las Fichas de Evaluación Estatal"[43/] y del "Reporte sobre el cumplimiento de las metas específicas comprometidas en el Anexo Técnico 1 de los Convenios Específicos de Colaboración con los IEEA",[44/] se identificó que, por medio del Programa Educación para Adultos, en 2021, el INEA atendió a 228,905 educandos en los servicios de educación primaria, los cuales representaron una cobertura de atención del 2.8% de la población potencial (8,063,072 personas) y superaron en 27.4% a la población objetivo programada (179,682 personas), como se presenta a continuación:

41/ Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/200/2022** del 31 de mayo de 2022.

42/ Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/080/2022** del 16 de marzo de 2022, el INEA informó que la programación de la meta se realizó con base en el análisis de los elementos siguientes: cifras estadísticas de rezago educativo; logros alcanzados históricamente (cobertura y conclusión por nivel), y recursos presupuestales disponibles.

43/ Información proporcionada por el INEA, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/137/2022** del 5 de abril de 2022.

44/ Información proporcionada por el INEA, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/059/2021** del 3 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022.

COBERTURA DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, RESPECTO DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO SIN PRIMARIA TERMINADA, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2021

(personas y porcentajes)

Primaria									
Núm.	Entidad federativa	Población potencial (PP) (a)		Población objetivo (PO) (b)		Población atendida (PA) (c)		% de cobertura de la PP (e)=(c/a)*100	% de cobertura de la PO (f)=(c/b)*100 ⬇
		Núm.	Part. (%)	Núm.	Part. (%)	Núm.	Part. (%)		
	Total	8,063,072	100.0	179,682	100.0	228,905	100.0	2.8	127.4
1.	Michoacán	471,057	5.9	5,860	3.4	11,540	5.0	2.4	196.9
2.	Puebla	482,135	6.0	9,539	5.4	18,597	8.1	3.9	195.0
3.	Chiapas	511,011	6.3	14,415	8.0	27,216	11.9	5.3	188.8
4.	Querétaro	100,634	1.2	3,422	1.9	6,149	2.7	6.1	179.7
5.	Hidalgo	176,824	2.2	3,634	2.0	6,444	2.8	3.6	177.3
6.	Estado de México	854,806	10.7	12,054	6.7	20,210	8.8	2.4	167.7
7.	Oaxaca	366,331	4.5	11,550	6.5	18,297	8.0	5.0	158.4
8.	Tabasco	169,621	2.1	3,436	1.9	5,335	2.3	3.1	155.3
9.	Jalisco	546,164	6.8	6,001	3.3	9,107	4.0	1.7	151.8
10.	Ciudad de México	340,518	4.2	3,601	2.0	5,290	2.3	1.6	146.9
11.	Zacatecas	131,463	1.6	3,310	1.8	4,798	2.1	3.6	145.0
12.	Guerrero	284,593	3.6	7,507	4.2	10,728	4.7	3.8	142.9
13.	Morelos	118,913	1.5	2,080	1.2	2,960	1.3	2.5	142.3
14.	Veracruz	794,666	9.9	11,636	6.5	16,242	7.1	2.0	139.6
15.	Aguascalientes	68,163	0.8	939	0.5	1,282	0.6	1.9	136.5
16.	Quintana Roo	90,067	1.1	2,509	1.4	3,099	1.4	3.4	123.5
17.	Yucatán	181,015	2.2	1,835	1.0	2,265	1.0	1.3	123.4
18.	Tlaxcala	59,694	0.7	1,789	1.0	2,119	0.9	3.5	118.4
19.	Colima	49,507	0.7	1,010	0.6	1,184	0.5	2.4	117.2
20.	Nayarit	90,182	1.1	1,694	0.9	1,919	0.8	2.1	113.3
21.	Tamaulipas	207,372	2.6	4,371	2.4	4,749	2.1	2.3	108.6
22.	Baja California	197,370	2.4	2,601	1.4	2,461	1.1	1.2	94.6
23.	San Luis Potosí	190,086	2.4	9,675	5.4	8,498	3.7	4.5	87.8
24.	Sinaloa	222,216	2.8	5,129	2.9	4,418	1.9	2.0	86.1
25.	Campeche	66,042	0.8	1,454	0.8	1,244	0.5	1.9	85.6
26.	Sonora	156,802	1.9	10,291	5.7	8,731	3.8	5.6	84.8
27.	Nuevo León	220,855	2.7	3,171	1.8	2,641	1.2	1.2	83.3
28.	Guanajuato	433,967	5.4	10,680	5.9	8,858	3.9	2.0	82.9
29.	Chihuahua	205,308	2.5	5,615	3.1	4,067	1.8	2.0	72.4
30.	Baja California Sur	41,231	0.5	960	0.5	635	0.3	1.5	66.1
31.	Durango	110,358	1.4	6,688	3.7	3,949	1.7	3.6	59.0
32.	Coahuila	124,101	1.5	11,226	6.2	3,873	1.7	3.1	34.5

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/059/2021** del 3 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022.

Nota: La flecha ⬇ indica la columna por la cual se realizó el orden de prelación.

Respecto de la cobertura de atención del programa en la población potencial sin primaria terminada, se identificó que, de las 32 entidades federativas, 14 tuvieron una cobertura superior a la nacional (2.8%), de las cuales sobresalen 5 con los mayores porcentajes: Querétaro (6.1%), Sonora (5.6%), Chiapas (5.3%), Oaxaca (5.0%) y San Luis Potosí (4.5%). En tanto que las otras 18 entidades federativas tuvieron una cobertura menor que la nacional,

de las que destacan 6 con los menores porcentajes: Baja California y Nuevo León (1.2%), Yucatán (1.3%), Baja California Sur (1.5%), Ciudad de México (1.6%) y Jalisco (1.7%).

En cuanto a la cobertura de atención del programa en la población objetivo, se identificó que, de las 32 entidades federativas, 15 registraron una cobertura mayor que la nacional (127.4%), de las que sobresalen 5 con porcentajes superiores al 170.0%: Michoacán (196.9%), Puebla (195.0%), Chiapas (188.8%), Querétaro (179.7%) e Hidalgo (177.3%). Las otras 17 entidades federativas tuvieron una cobertura inferior a la nacional, de las cuales destacan 4, con las coberturas más bajas: Chihuahua (72.4%), Baja California Sur (66.1%), Durango (59.0%) y Coahuila (34.5%).

En la revisión de la base de datos denominada "Atención Primaria"[45/] se identificó que, por grupo de edad, de los 228,905 educandos atendidos en los servicios de educación primaria del INEA, la mayor proporción de la población atendida correspondió a la que se encuentra en el rango de edad de 60 años y más (26.8%), mientras que la población de 10 a 14 años representó el menor porcentaje (9.7%), como se presenta en el cuadro siguiente:

POBLACIÓN ATENDIDA EN LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR GRUPOS DE EDAD, 2021
(personas y porcentajes)

Grupos de edad[1/]	Población sin primaria terminada (PSPT)	Población atendida	Participación (%)	Participación de la PA respecto de la PSPT (%)
Total	8,285,944	228,905	100.0	2.8
10 a 14[2/]	222,872	22,202	9.7	10.0
15 o más	8,063,072	206,703	90.3	2.6
15 a 29	682,476	50,810	22.2	7.4
30 a 44	1,368,973	47,413	20.7	3.5
45 a 59	2,132,916	47,112	20.6	2.2
60 y más	3,878,707	61,348	26.8	1.6
Sin información	n.a.	20	n.s.	n.c.

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022 y **UAF/SPyRF/200/2022** del 31 de mayo de 2022.

1/ Conforme a la clasificación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

2/ De acuerdo con el INEA, el rezago educativo se refiere a la población de 15 años o más que no sabe leer ni escribir o que no ha iniciado o concluido su educación primaria o secundaria. La población de 10 a 14 años sin primaria terminada que no asiste a la escuela aún no se considera como parte del rezago educativo.

n.a. No aplicable.

n.s. No significativo.

n.c. No cuantificable.

45/ La base de datos "Atención Primaria" contiene las columnas: clave de la entidad, entidad, clave municipio, nombre municipio, clave localidad, nombre localidad, CURP, edad, grupo vulnerable, nivel de rezago educativo, tipo de servicio y vertiente del MEVyT.

En lo concerniente a la población de 10 a 14 años que por su condición de extraedad, geográfica, migratoria o que al estar en una condición de vulnerabilidad de carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional no es atendida en el sistema regular de educación primaria, el INEA estimó que, en 2021, existía un total de 222,872 niños y adolescentes sin primaria terminada que no asistían a la escuela, de los cuales el instituto atendió al 10.0% (22,202 educandos).

De los 228,905 educandos atendidos en los servicios de educación primaria, el 92.2% (211,014 educandos) acudió a alguna unidad operativa del INEA y el 7.8% (17,891 educandos) optó por estudiar a distancia. De los 211,014 educandos que acudieron a alguna unidad operativa, el 34.1% (72,037 educandos) asistió a las plazas comunitarias;[46/] el 33.0% (69,576 educandos) fue a los puntos de encuentro,[47/] y el 32.9% (69,401 educandos) acudió a los círculos de estudio independiente.[48/]

Por lo que corresponde a la vertiente de atención del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)[49/] cursada por los 228,905 educandos atendidos en 2021, se identificó que el 57.4% (131,337 educandos) fue atendido por la vertiente hispanohablante;[50/] el 26.8% (61,348 educandos) por la vertiente para atención de personas adultas mayores;[51/] el 9.7% (22,202 educandos) por la vertiente de 10 a 14 años; el 5.5% (12,577 educandos) por la vertiente indígena bilingüe (MIB),[52/] y el 0.6% (1,441 educandos) por la vertiente para ciegos o débiles visuales,[53/] como se muestra a la gráfica siguiente:

46/ Unidad operativa ubicada en un lugar establecido o itinerante dentro del territorio nacional, destinada a brindar los servicios educativos del INEA.

47/ Unidad operativa conformada por un grupo mínimo de dos o más círculos de estudio, reunidos en un lugar establecido, reconocido y avalado por los IEEA o las Unidades Operativas del INEA.

48/ Unidad operativa conformada por un grupo mínimo de 10 personas jóvenes y adultas que se reúnen en un lugar convenido para recibir los servicios educativos que coordina el INEA con los IEEA y las Unidades de Operación del instituto.

49/ Propuesta educativa con metodología, contenidos y estrategias pertinentes para cubrir intereses y necesidades de aprendizaje.

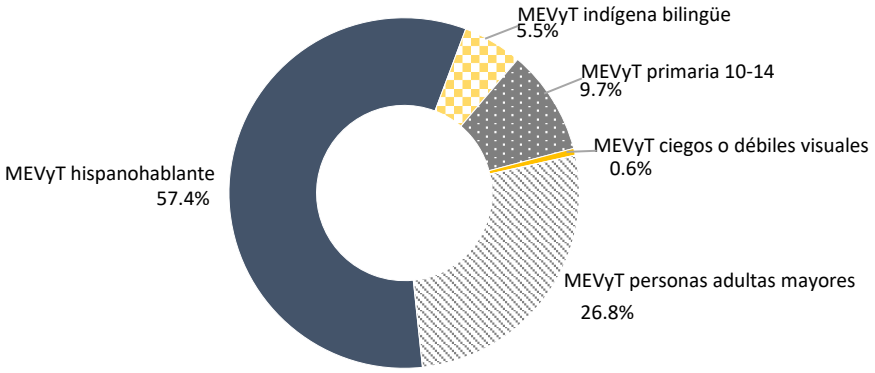
50/ Vertiente del MEVyT dirigida a la población de habla hispana, es la oferta más amplia y concentra la mayor parte de la atención en el país.

51/ Vertiente del MEVyT orientada a las personas adultas mayores de 60 años o más que no saben leer y escribir. Cuenta con materiales y estrategias didácticas específicas para atender las necesidades e intereses de esta población.

52/ Vertiente del MEVyT dirigida a las poblaciones hablantes de las diferentes lenguas indígenas, toma en cuenta las características lingüísticas de los/as educandos/as, sobre todo para su alfabetización, aprendizaje de segunda lengua o nivel inicial. El MIB se caracteriza por realizar la alfabetización en la lengua materna indígena, a fin de que sea más fácil transferir esa capacidad de aprendizaje del español como segunda lengua para fomentar un aprendizaje bilingüe.

53/ Vertiente del MEVyT dirigida a personas ciegas o débiles visuales que no distinguen la forma, el color o el tamaño de un objeto aun usando lentes, y que por su circunstancia no podrán distinguir las palabras escritas o impresas en tinta.

POBLACIÓN ATENDIDA EN LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR VERTIENTE DEL MEVyT, 2021
(personas y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

Por modalidad del MEVyT, de los 228,905 educandos atendidos en los servicios de educación primaria, el 58.0% (132,754 educandos) realizó sus estudios con material impreso; el 6.0% (13,723 educandos) en línea;[54/] el 3.3% (7,609 educandos) en forma virtual,[55/] y el 32.7% (74,819 educandos) se encontraba, al cierre de 2021, en proceso de vinculación a una modalidad.

b) Atención del programa en los servicios de educación primaria a los educandos en situación de vulnerabilidad, en 2021

En relación con los servicios de primaria a la población en situación de vulnerabilidad (indígena, adulta mayor, repatriada, retornada, ciega o con discapacidad, entre otras), en la revisión de la base de datos denominada "Atención Primaria",[56/] se identificó que, en 2021, de los 228,905 educandos atendidos en los servicios de educación primaria, por medio del Programa Educación para Adultos, el 36.8% (84,308 educandos) se encontraba en situación de vulnerabilidad, como se presenta en la gráfica siguiente:

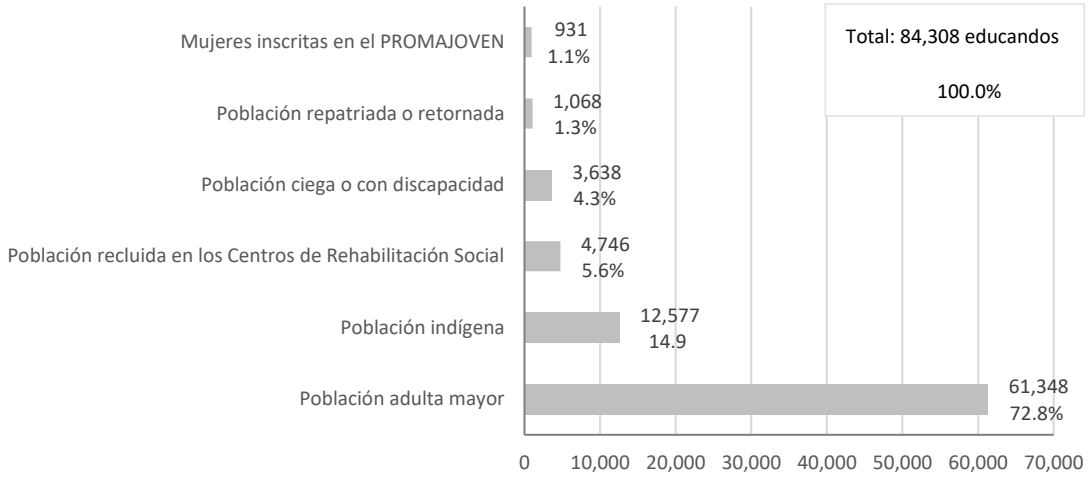
54/ En esta modalidad, las personas pueden revisar las actividades desde cualquier computadora con internet, siempre y cuando estén inscritas en el curso, para así poder recibir en todo momento el apoyo de un asesor a distancia.

55/ Son los cursos del MEVyT en discos compactos, por lo que no es necesario estar conectado a internet para trabajar con ellos.

56/ La base de datos "Atención Primaria" contiene las columnas: clave de la entidad, entidad, clave municipio, nombre municipio, clave localidad, nombre localidad, CURP, edad, grupo vulnerable, nivel de rezago educativo, tipo de servicio y vertiente del MEVyT.

DISTRIBUCIÓN DE LOS EDUCANDOS ATENDIDOS EN LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, POR TIPO DE SITUACIÓN, 2021

(personas y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

PROMAJOVEN: Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.

De los 84,308 educandos en situación de vulnerabilidad atendidos en 2021, se identificó que el 72.8% (61,348 educandos) era población adulta mayor; el 14.9% (12,577 educandos), indígenas; el 5.6% (4,746 educandos), personas reclusas en los Centros de Rehabilitación Social; el 4.3% (3,638 educandos), personas ciegas o con discapacidad; el 1.3% (1,068 educandos), personas repatriadas o retornadas, y el 1.1% (931 educandos), mujeres inscritas en el PROMAJOVEN.[57/]

c) Educandos que concluyeron el nivel de primaria, en 2021

En la revisión de la base de datos "Conclusiones Primaria",[58/] se identificó que, en 2021, de los 228,905 educandos atendidos, el 43.2% (98,790 educandos) concluyó el nivel de primaria, cifra que representó un cumplimiento del 90.9% de la meta establecida (108,648 personas) en la MIR del programa. Respecto del 56.8% (130,115 educandos) que no concluyó la educación primaria, el INEA informó[59/] que "en el ejercicio 2021 seguía atravesando un cierre en la prestación de sus servicios por la pandemia generada por el virus SARS-CoV-2 (Covid-

[57/] Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.

[58/] La base de datos "Conclusiones Primaria" contiene las columnas: clave de la entidad, entidad, CURP, edad, grupo vulnerable, nivel de rezago educativo, tipo de servicio y vertiente del MEVyT.

[59/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

19), mismo que imposibilitó la atención presencial de los educandos." Asimismo, precisó que "aun cuando implementó protocolos sanitarios para que la población se acercara a las plazas comunitarias o sedes de aplicación de exámenes, en gran medida los educandos no acudieron a dichos espacios ante el temor de contagiarse con el virus SARS-CoV-2 […]. Las restricciones de atención educativa derivadas por la pandemia provocadas por el virus SAR-CoV-2 (Covid-19) originaron una disminución en los servicios educativos proporcionados a las personas atendidas en el nivel de primaria, […] durante el segundo trimestre se instrumentaron jornadas de acreditación, manteniendo la sana distancia establecida por los servicios de salud. Se promocionaron los servicios de atención mediante sistemas en línea, para atender a dicha población, sin embargo, una gran parte de la población sin primaria no cuenta con los medios electrónicos para acceder a los servicios en línea, y las plazas comunitarias con las que cuenta el INEA no estaban aperturadas en su totalidad por la pandemia. […] Es de señalar que los resultados obtenidos en 2021, a pesar de la pandemia Covid-19, fueron altos en comparación con los logros alcanzados en 2020, lo que significa que se comienza a revertir los efectos negativos de esta emergencia sanitaria mundial."

El INEA también informó que en el 2022 "establecerá múltiples alianzas, en el marco del Movimiento Nacional por la Alfabetización y la Educación (MoNAE) que es una estrategia que está construyéndose con instituciones del sector educativo, gubernamental, privado y organizaciones de la sociedad civil, cada uno de ellos establecerá de acuerdo con sus posibilidades los recursos humanos, materiales y tiempos de apoyo solidario para sumarse al movimiento, buscando favorecer su articulación con los Institutos Estatales y Unidades de Operación del INEA". Al respecto, el instituto acreditó que las alianzas que están en proceso son con las instancias siguientes: Subsecretaría de Educación Superior; Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros; Centros de Integración Juvenil; Instituto Mexicano del Seguro Social; Gayosso; Instituto de Formación Liverpool; Banco Compartamos; Congreso de la Unión, y Ayuntamientos, con lo que se solventa lo observado.

El desglose de los educandos que concluyeron el nivel de primaria se presenta a continuación:

EDUCANDOS QUE CONCLUYERON EL NIVEL DE PRIMARIA, POR MEDIO DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2021
(personas y porcentajes)

Núm.	Entidad federativa	Meta de conclusión (MC) (a)	Población atendida (PA) (b)	Población que concluyó (PC) (c)	% de cumplimiento de la MC (d)=(c/a)* 100	% de la PC respecto de la PA (e)=(c/b)* 100 ⬇
	Total	108,648	228,905	98,790	90.9	43.2
1.	Coahuila	8,392	3,873	8,449	100.7	218.2
2.	Durango	4,583	3,949	4,518	98.6	114.4
3.	Guanajuato	7,319	8,858	9,377	128.1	105.9
4.	Baja California	1,779	2,461	2,381	133.8	96.7
5.	Chihuahua	3,849	4,067	3,530	91.7	86.8
6.	Sonora	7,054	8,731	6,897	97.8	79.0
7.	San Luis Potosí	6,630	8,498	6,135	92.5	72.2
8.	Aguascalientes	576	1,282	855	148.4	66.7
9.	Sinaloa	3,382	4,418	2,711	80.2	61.4
10.	Tabasco	2,353	5,335	3,273	139.1	61.3
11.	Baja California Sur	658	635	376	57.1	59.2
12.	Nuevo León	1,762	2,641	1,512	85.8	57.3
13.	Campeche	436	1,244	611	140.1	49.1
14.	Tlaxcala	1,297	2,119	1,029	79.3	48.6
15.	Tamaulipas	2,995	4,749	2,258	75.4	47.5
16.	Yucatán	714	2,265	995	139.4	43.9
17.	Jalisco	3,645	9,107	3,779	103.7	41.5
18.	Ciudad de México	2,085	5,290	2,151	103.2	40.7
19.	Colima	735	1,184	478	65.0	40.4
20.	Querétaro	2,140	6,149	2,475	115.7	40.3
21.	Michoacán	8,878	11,540	4,581	51.6	39.7
22.	Nayarit	1,160	1,919	738	63.6	38.5
23.	Morelos	1,074	2,960	982	91.4	33.2
24.	Quintana Roo	1,089	3,099	1,012	92.9	32.7
25.	Zacatecas	2,164	4,798	1,564	72.3	32.6
26.	Guerrero	2,775	10,728	3,466	124.9	32.3
27.	Oaxaca	6,244	18,297	5,241	83.9	28.6
28.	Hidalgo	2,176	6,444	1,599	73.5	24.8
29.	Puebla	4,803	18,597	4,534	94.4	24.4
30.	Estado de México	5,834	20,210	4,500	77.1	22.3
31.	Chiapas	6,511	27,216	4,383	67.3	16.1
32.	Veracruz	3,556	16,242	2,400	67.5	14.8

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/059/2021** del 3 de marzo de 2022, **UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/137/2022** del 5 de abril de 2022.

Nota: La flecha ⬇ indica la columna por la cual se realizó el orden de prelación.

De las 32 entidades federativas, 16 tuvieron un porcentaje de conclusión de nivel primaria superior al nacional (43.2%), de las cuales destacan 3: Coahuila (218.2%), Durango (114.4%) y Guanajuato (105.9%). El INEA informó[60/] que la causa por la que en esas tres entidades

[60/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/200/2022** del 31 de mayo de 2022.

federativas el número de personas que concluyeron el nivel de primaria, en 2021, fue superior al número de personas atendidas en ese año, se debió a que fueron atendidas en años anteriores, pero fue en 2021 cuando concluyeron el nivel educativo. Las otras 16 entidades federativas registraron un porcentaje de conclusión inferior al nacional, de las que resaltan 2 con los menores porcentajes: Veracruz (14.8%) y Chiapas (16.1%).

En cuanto a la entrega de los certificados de las personas que concluyeron el nivel de primaria, se identificó que, de los 98,790 educandos que terminaron dicho nivel, el 48.2% (47,615 educandos) obtuvo su certificado, y el 51.8% (51,175 educandos) no.

Respecto de las causas por las que 51,175 educandos no recibieron su certificado en ese año, el INEA informó[61/] que "Durante 2021, el proceso de entrega de certificados se vio afectado, debido a que, por las condiciones de la contingencia sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19, las oficinas de los Institutos Estatales de Educación para Adultos y las Unidades de Operación del INEA permanecieron cerradas; no se pudieron programar eventos masivos para entregar los certificados, y la entrega de los certificados en el domicilio de los beneficiarios se interrumpió". Asimismo, el instituto precisó que "durante la contingencia sanitaria hubo beneficiarios que cambiaron de domicilio, o que en algunos casos lamentablemente fallecieron".

El INEA acreditó que, a marzo de 2022, había entregado un total de 89,381 certificados, lo cual representa un avance del 90.5%, respecto de los 98,790 educandos que terminaron el nivel de primaria.

Adicionalmente, el INEA acreditó como mecanismos de seguimiento y control para asegurar la entrega de los certificados, la elaboración de reportes trimestrales de la entrega de los certificados, así como notificaciones enviadas al correo electrónico institucional de los beneficiarios sobre la emisión de los certificados y la liga electrónica para descargarlos, por lo que se solventa lo observado.

10. *Prestación de servicios de educación secundaria*

a) Cobertura del programa, respecto de la población potencial y objetivo sin secundaria terminada, en 2021

El INEA estimó que, al inicio del ejercicio fiscal 2021, existían 15,594,436 personas de 15 años o más sin secundaria terminada. Respecto de la población objetivo, el instituto estableció[62/] la meta de atender a 367,821 personas, que representaron el 2.4% de la población potencial.

61/ Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/203/2022** del 2 de junio de 2022.

62/ Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/080/2022** del 16 de marzo de 2022, el INEA informó que la programación de la meta se realizó con base en el análisis de los elementos siguientes: cifras estadísticas de rezago educativo; logros alcanzados históricamente (cobertura y conclusión por nivel), y recursos presupuestales disponibles.

En cuanto a la atención de los educandos por medio de los servicios de educación secundaria, en la revisión de la "Base de datos de las Fichas de Evaluación Estatal"[63/] y el "Reporte sobre el cumplimiento de las metas específicas comprometidas en el Anexo Técnico 1 de los Convenios Específicos de Colaboración con los IEEA",[64/] se identificó que, en 2021, el INEA atendió a 416,839 educandos en los servicios de educación secundaria, que superaron en 13.3% a la población objetivo programada (367,821 personas), y representaron el 2.7% de la población potencial (15,594,436 personas), como se muestra en el cuadro siguiente:

[63/] Información proporcionada por el INEA, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/137/2022** del 5 de abril de 2022.

[64/] Información proporcionada por el INEA, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/059/2021** del 3 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022.

COBERTURA DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, RESPECTO DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y DE LA POBLACIÓN OBJETIVO SIN SECUNDARIA TERMINADA, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2021

(personas y porcentajes)

Secundaria									
Núm.	Entidad federativa	Población potencial (PP) (a)		Población objetivo (PO) (b)		Población atendida (PA) (c)		% de cobertura de la PP (e)=(c/a)*100	% de cobertura de la PO (f)=(c/b)*100 ↓
		Núm.	Part. (%)	Núm.	Part. (%)	Núm.	Part. (%)		
	Total	15,594,436	100.0	367,821	100.0	416,839	100.0	2.7	113.3
1.	Oaxaca	597,210	3.8	13,401	3.5	24,377	5.8	4.1	181.9
2.	Chiapas	794,375	5.1	16,974	4.5	28,829	6.9	3.6	169.8
3.	Veracruz	1,123,224	7.2	17,617	4.8	26,346	6.4	2.3	149.5
4.	Hidalgo	354,155	2.3	6,809	1.9	10,054	2.5	2.8	147.7
5.	Tabasco	251,892	1.6	6,497	1.8	9,365	2.2	3.7	144.1
6.	Puebla	957,406	6.1	16,306	4.4	22,866	5.6	2.4	140.2
7.	Querétaro	259,781	1.7	9,074	2.5	12,550	3.0	4.8	138.3
8.	Zacatecas	202,433	1.3	7,005	1.9	9,565	2.3	4.7	136.5
9.	Ciudad de México	912,900	5.9	16,269	4.4	21,953	5.3	2.4	134.9
10.	Michoacán	757,359	4.9	10,666	2.9	14,265	3.4	1.9	133.7
11.	Tlaxcala	169,522	1.1	3,947	1.1	5,181	1.2	3.1	131.3
12.	Colima	88,822	0.6	2,772	0.8	3,459	0.8	3.9	124.8
13.	Jalisco	1,117,757	7.2	19,104	5.2	23,400	5.6	2.1	122.5
14.	Yucatán	269,944	1.7	4,984	1.4	6,001	1.5	2.2	120.4
15.	Morelos	230,779	1.5	5,456	1.5	6,547	1.6	2.8	120.0
16.	Quintana Roo	177,259	1.1	5,403	1.5	6,406	1.5	3.6	118.6
17.	Aguascalientes	158,167	1.0	3,252	0.9	3,834	0.9	2.4	117.9
18.	Tamaulipas	420,465	2.7	10,062	2.7	11,820	2.8	2.8	117.5
19.	Baja California	464,321	3.0	7,744	2.1	8,773	2.1	1.9	113.3
20.	Estado de México	2,018,953	12.9	34,819	9.5	37,192	8.9	1.8	106.8
21.	Nayarit	133,112	0.9	3,600	1.0	3,769	0.9	2.8	104.7
22.	Sinaloa	360,143	2.3	10,710	2.9	11,082	2.7	3.1	103.5
23.	San Luis Potosí	323,014	2.1	16,600	4.5	16,940	4.1	5.2	102.0
24.	Guerrero	476,186	3.1	9,972	2.7	10,013	2.4	2.1	100.4
25.	Nuevo León	566,125	3.6	10,575	2.9	10,595	2.5	1.9	100.2
26.	Sonora	303,532	1.9	15,051	4.1	13,865	3.3	4.6	92.1
27.	Campeche	99,218	0.6	3,696	1.0	3,294	0.8	3.3	89.1
28.	Baja California Sur	88,660	0.6	2,093	0.6	1,816	0.4	2.0	86.8
29.	Durango	223,220	1.4	11,262	3.1	8,366	2.0	3.7	74.3
30.	Chihuahua	501,550	3.2	17,061	4.6	12,110	2.9	2.4	71.0
31.	Coahuila	349,490	2.2	18,810	5.1	12,428	3.0	3.6	66.1
32.	Guanajuato	843,462	5.4	30,230	8.2	19,778	4.7	2.3	65.4

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/059/2021** del 3 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022.

Nota: La flecha ↓ indica la columna por la cual se realizó el orden de prelación.

Respecto de la cobertura de atención de la población potencial sin secundaria terminada, se identificó que, de las 32 entidades federativas, 18 tuvieron una cobertura superior a la nacional (2.7%), de las cuales sobresalen 3 con los mayores porcentajes: San Luis Potosí (5.2%), Querétaro (4.8%) y Zacatecas (4.7%). Las otras 14 entidades federativas tuvieron una cobertura menor que la nacional, de las que destacan 4 con los menores porcentajes: Michoacán, Baja California y Nuevo León, con 1.9%, y Estado de México, con 1.8%.

En lo concerniente a la cobertura de atención de la población objetivo, se identificó que, de las 32 entidades federativas, 18 presentaron una cobertura superior a la nacional (113.3%), de las que sobresalen 2 con porcentajes superiores al 150.0%: Oaxaca (181.9%) y Chiapas (169.8%); 1 (Baja California) registró con una cobertura igual a la nacional, y las otras 13 entidades federativas tuvieron una cobertura menor que la nacional, donde destacan 2: Coahuila (66.1%) y Guanajuato (65.4%).

En cuanto a la edad de los educandos, en la revisión de la base de datos denominada "Atención Secundaria"[65/] se identificó que la mayor proporción de la población atendida correspondió a la que se encuentra en el rango de edad de 15 a 29 años (44.3%), mientras que la población de 10 a 14 años representó el menor porcentaje (0.2%), como se muestra en el cuadro siguiente:

POBLACIÓN ATENDIDA EN LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR GRUPOS DE EDAD, 2021
(personas y porcentajes)

Grupos de edad[1/]	Población sin secundaria terminada (PSST)	Población atendida (PA)	Participación (%)	Participación de la PA respecto de la PSST (%)
Total	15,594,436	416,839	100.0	2.7
10 a 14[2/]	n.a.	695	0.2	n.c.
15 o más	15,594,436	416,144	99.8	2.7
15 a 29	3,802,860	184,811	44.3	4.9
30 a 44	3,873,947	96,195	23.1	2.5
45 a 59	4,193,621	74,532	17.9	1.8
60 o más	3,724,008	60,606	14.5	1.6

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022 y **UAF/SPyRF/200/2022** del 31 de mayo de 2022.

1/ Conforme a la clasificación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

2/ De acuerdo con el INEA, el rezago educativo se refiere a la población de 15 años o más que no sabe leer ni escribir o que no ha iniciado o concluido su educación primaria o secundaria. La población de 10 a 14 años sin primaria terminada que no asiste a la escuela aún no se considera como parte del rezago educativo.

n.a. No aplicable.

n.c. No cuantificable.

El grupo de 695 educandos de 10 a 14 años atendidos en los servicios de educación secundaria no se corresponde con la edad de rezago educativo de este nivel, ya que, para ingresar a los servicios de educación secundaria para adultos, los educandos deben tener 15 años o más, de acuerdo con lo establecido en las reglas de operación del programa. Al respecto, el INEA informó[66/] que "se trata de menores de 15 años que requieren los servicios del INEA por

[65/] La base de datos "Atención Secundaria" contiene las columnas: clave de la entidad, entidad, clave municipio, nombre municipio, clave localidad, nombre localidad, CURP, edad, grupo vulnerable, nivel de rezago educativo, tipo de servicio y vertiente del MEVyT.

[66/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

encontrarse en situación de vulnerabilidad: en situación de calle, en reclusión o en discriminación por limitaciones físicas, económicas, religiosas, étnicas, entre otras. En virtud de lo anterior, y con el propósito de que estos niños tengan una alternativa para cumplir con su derecho de acceso a la educación básica, en los Lineamientos de control escolar relativos a la inscripción, reincorporación, acreditación y certificación de alfabetización, primaria y secundaria del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, se establece que los beneficiarios menores de 15 años pueden solicitar una dispensa de edad, acreditando la imposibilidad de recibir o continuar su atención en el sistema regular, debido a su situación de extraedad, geográfica, migratoria legal o que se encuentran en situación de vulnerabilidad de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, acoso escolar o bullying"; por lo que, en 2021, el INEA registró a los educandos menores de 15 años con dispensas de edad para ser atendidos en los servicios de educación secundaria.

De los 416,839 educandos atendidos en los servicios educación secundaria, el 90.7% (378,025 educandos) acudió a alguna unidad operativa del INEA y el 9.3% (38,814 educandos) optó por estudiar a distancia. De los 378,025 educandos que acudieron a alguna unidad operativa, el 40.2% (152,130 educandos) asistió a las plazas comunitarias;[67/] el 32.8% (123,851 educandos) fue a los círculos de estudio independientes,[68/] y el 27.0% (102,044 educandos) acudió a los puntos de encuentro.[69/]

En cuanto a la atención por vertiente del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT),[70/] se identificó que, de los 416,839 educandos atendidos en 2021, el 83.8% (349,321 educandos) fue atendido por la vertiente hispanohablante;[71/] el 14.6% (60,606 educandos) por la vertiente para la atención de personas adultas mayores;[72/] el 1.3% (5,492 educandos) por la vertiente indígena bilingüe (MIB),[73] y el 0.3% (1,420 educandos) por la vertiente para ciegos o débiles visuales,[74/] como se muestra en la gráfica siguiente:

67/ Unidad operativa ubicada en un lugar establecido o itinerante dentro del territorio nacional, destinada a brindar los servicios educativos del INEA.

68/ Unidad operativa conformada por un grupo mínimo de 10 personas jóvenes y adultas que se reúnen en un lugar convenido para recibir los servicios educativos que coordina el INEA con los IEEA y las Unidades de Operación del instituto.

69/ Unidad operativa conformada por un grupo mínimo de dos o más círculos de estudio, reunidos en un lugar establecido, reconocido y avalado por los IEEA o las Unidades Operativas del INEA.

70/ Propuesta educativa con metodología, contenidos y estrategias pertinentes para cubrir intereses y necesidades de aprendizaje.

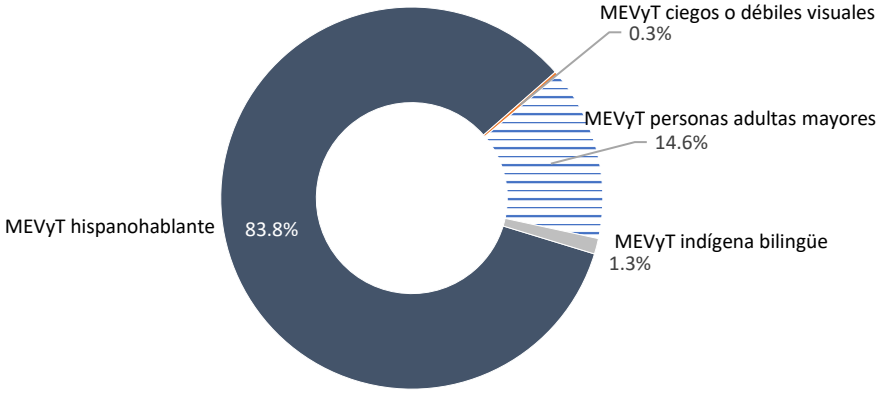
71/ Vertiente del MEVyT dirigida a la población de habla hispana, es la oferta más amplia y concentra la mayor parte de la atención en el país.

72/ Vertiente del MEVyT orientada a las personas adultas mayores de 60 años o más que no saben leer y escribir. Cuenta con materiales y estrategias didácticas específicas para atender las necesidades e intereses de esta población.

73/ Vertiente del MEVyT dirigida a las poblaciones hablantes de las diferentes lenguas indígenas, toma en cuenta las características lingüísticas de los/as educandos/as, sobre todo para su alfabetización, aprendizaje de segunda lengua o nivel inicial. El MIB se caracteriza por realizar la alfabetización en la lengua materna indígena, a fin de que sea más fácil transferir esa capacidad de aprendizaje del español como segunda lengua para fomentar un aprendizaje bilingüe.

74/ Vertiente del MEVyT dirigida a personas ciegas o débiles visuales que no distinguen la forma, el color o el tamaño de un objeto aun usando lentes, y que por su circunstancia no podrán distinguir las palabras escritas o impresas en tinta.

POBLACIÓN ATENDIDA EN LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR VERTIENTE DEL MEVyT, 2021
(personas y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

Por modalidad del MEVyT, de los 416,839 educandos atendidos en los servicios de educación secundaria, el 50.3% (209,676 educandos) realizó sus estudios con material impreso; el 10.4% (43,395 educandos) en línea;[75/] el 4.1% (17,277 educandos) en forma virtual,[76/] y el 35.1% (146,491 educandos) se encontraba, al cierre de 2021, en proceso de vinculación a una modalidad.

b) Atención del programa en los servicios de educación secundaria a los educandos en situación de vulnerabilidad, en 2021

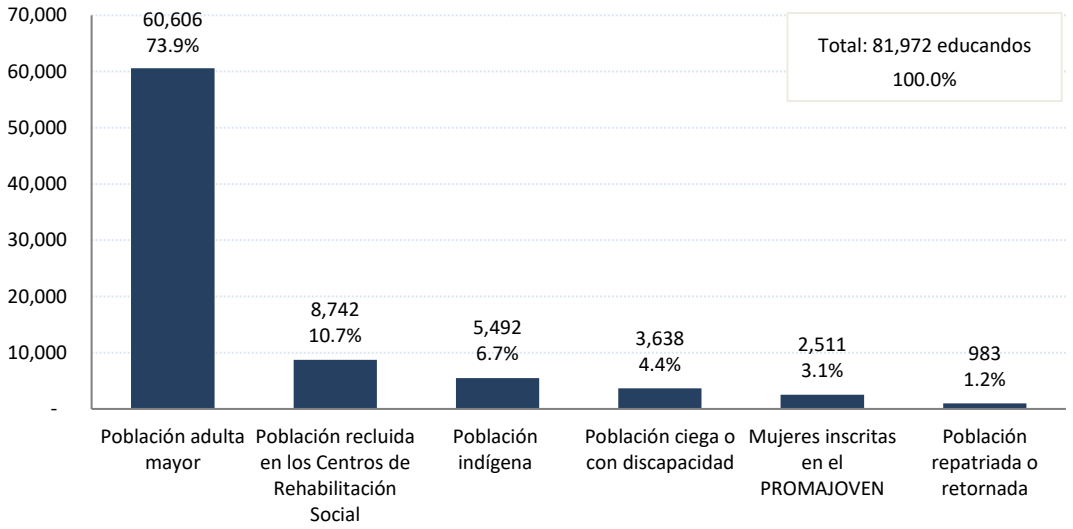
En relación con la atención de la población en situación de vulnerabilidad (indígena, adulta mayor, repatriada, retornada, ciega o con discapacidad, entre otras), en la revisión de la base de datos denominada "Atención Secundaria",[77/] se identificó que, en 2021, de los 416,839 educandos atendidos en los servicios de educación secundaria, el 19.7% (81,972 educandos) se encontraba en situación de vulnerabilidad, como se muestra en la gráfica siguiente:

[75/] En esta modalidad, las personas pueden revisar las actividades desde cualquier computadora con internet, siempre y cuando estén inscritas en el curso, para así poder recibir en todo momento el apoyo de un asesor a distancia.

[76/] Son los cursos del MEVyT en discos compactos, por lo que no es necesario estar conectado a internet para trabajar con ellos.

[77/] La base de datos "Atención Secundaria" contiene las columnas: clave de la entidad, entidad, clave municipio, nombre municipio, clave localidad, nombre localidad, CURP, edad, grupo vulnerable, nivel de rezago educativo, tipo de servicio y vertiente del MEVyT.

DISTRIBUCIÓN DE LOS EDUCANDOS ATENDIDOS EN LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, POR TIPO DE SITUACIÓN, 2021
(personas y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

PROMAJOVEN: Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.

De los 81,972 educandos atendidos en situación de vulnerabilidad, el 73.9% (60,606 personas) fue población adulta mayor; el 10.7% (8,742 personas), población recluida en los Centros de Rehabilitación Social; el 6.7% (5,492 personas), indígenas; el 4.4% (3,638 personas), personas ciegas o con discapacidad; el 3.1% (2,511 personas), mujeres del PROMAJOVEN,[78/] y el 1.2% (983 personas), personas repatriadas o retornadas.

c) Educandos que concluyeron el nivel de secundaria, en 2021

En cuanto a la conclusión del nivel de educación secundaria, en la revisión de la base de datos "Conclusiones Secundaria",[79/] se identificó que, en 2021, el INEA logró que 224,162 educandos concluyeran dicho nivel, cifra que representó un cumplimiento del 84.1%, respecto de la meta establecida por el INEA en la MIR del programa, de que 266,429 personas concluirían el nivel de secundaria en ese año, y el 53.8% de los educandos atendidos (416,839 educandos). Del 46.2% (192,677 educandos) que no concluyó sus estudios de educación

[78/] Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.

[79/] La base de datos "Conclusiones Secundaria" contiene las columnas: clave de la entidad, entidad, CURP, edad, grupo vulnerable, nivel de rezago educativo, tipo de servicio y vertiente del MEVyT.

secundaria, el INEA informó[80/] que "en el ejercicio 2021 seguía atravesando un cierre en la prestación de sus servicios por la pandemia generada por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19), mismo que imposibilitó la atención presencial de los educandos". Asimismo, precisó que "aun cuando implementó protocolos sanitarios para que la población se acercara a las plazas comunitarias o sedes de aplicación de exámenes, en gran medida los educandos no acudieron a dichos espacios ante el temor de contagiarse con el virus SARS-CoV-2 […]. Las restricciones de atención educativa derivadas por la pandemia provocadas por el virus SAR-CoV-2 (Covid-19) originaron una disminución en los servicios educativos proporcionados a las personas atendidas en el nivel de secundaria, […] durante el segundo trimestre se instrumentaron jornadas de acreditación, manteniendo la sana distancia establecida por los servicios de salud. Se promocionaron los servicios de atención mediante sistemas en línea, para atender a dicha población, sin embargo, una gran parte de la población sin secundaria no cuenta con los medios electrónicos para acceder a los servicios en línea, y las plazas comunitarias con las que cuenta el INEA no estaban aperturadas en su totalidad por la pandemia. […] Es de señalar que los resultados obtenidos en 2021, a pesar de la pandemia Covid-19, fueron altos en comparación con los logros alcanzados en 2020, lo que significa que se comienza a revertir los efectos negativos de esta emergencia sanitaria mundial."

El INEA también informó que en el 2022 "establecerá múltiples alianzas, en el marco del Movimiento Nacional por la Alfabetización y la Educación (MoNAE) que es una estrategia que está construyéndose con instituciones del sector educativo, gubernamental, privado y organizaciones de la sociedad civil, cada uno de ellos establecerá de acuerdo con sus posibilidades los recursos humanos, materiales y tiempos de apoyo solidario para sumarse al movimiento". Al respecto, el INEA acreditó que las alianzas que están en proceso son con las instancias siguientes: Subsecretaría de Educación Superior; Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros; Centros de Integración Juvenil; Instituto Mexicano del Seguro Social; Gayosso; Instituto de Formación Liverpool; Banco Compartamos; Congreso de la Unión, y Ayuntamientos, con lo que se solventa lo observado.

El desglose de los educandos que concluyeron el nivel de secundaria, por entidad federativa, se muestra en el cuadro siguiente:

[80/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

EDUCANDOS QUE CONCLUYERON EL NIVEL DE SECUNDARIA, POR MEDIO DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2021
(personas y porcentajes)

Núm.	Entidad federativa	Meta de conclusión (MC) (a)	Población atendida (PA) (b)	Población que concluyó (PC) (c)	% de cumplimiento de la MC (d)=(c/a)* 100	% de la PC respecto de la PA (e)=(c/b)* 100 ⬇
	Total	266,429	416,839	224,162	84.1	53.8
1.	Coahuila	16,051	12,428	16,246	101.2	130.7
2.	Guanajuato	20,720	19,778	25,242	121.8	127.6
3.	Durango	9,110	8,366	9,112	100.0	108.9
4.	Aguascalientes	2,362	3,834	3,448	146.0	89.9
5.	Chihuahua	13,797	12,110	10,726	77.7	88.6
6.	Baja California	5,312	8,773	7,249	136.5	82.6
7.	San Luis Potosí	13,425	16,940	10,934	81.4	64.5
8.	Sonora	12,172	13,865	8,933	73.4	64.4
9.	Baja California Sur	1,892	1,816	1,142	60.4	62.9
10.	Tabasco	5,255	9,365	5,838	111.1	62.3
11.	Yucatán	2,678	6,001	3,559	132.9	59.3
12.	Querétaro	6193	12,550	7,298	117.8	58.2
13.	Sinaloa	7,341	11,082	6,336	86.3	57.2
14.	Guerrero	6,610	10,013	5,692	86.1	56.8
15.	Michoacán	10,077	14,265	7,356	73.0	51.6
16.	Tamaulipas	8,137	11,820	6,081	74.7	51.4
17.	Nuevo León	7247	10,595	5,384	74.3	50.8
18.	Campeche	2,533	3,294	1,619	63.9	49.1
19.	Tlaxcala	3,122	5,181	2,542	81.4	49.1
20.	Jalisco	13,165	23,400	11,312	85.9	48.3
21.	Nayarit	2,912	3,769	1,754	60.2	46.5
22.	Colima	2,296	3,459	1,598	69.6	46.2
23.	Morelos	3,377	6,547	2,871	85.0	43.9
24.	Zacatecas	5,946	9,565	3,944	66.3	41.2
25.	Puebla	10,817	22,866	9,317	86.1	40.7
26.	Hidalgo	4,570	10,054	4,029	88.2	40.1
27.	Ciudad de México	12,134	21,953	8,628	71.1	39.3
28.	Estado de México	23,865	37,192	14,000	58.7	37.6
29.	Quintana Roo	2,721	6,406	2,396	88.1	37.4
30.	Oaxaca	11,203	24,377	7,793	69.6	32.0
31.	Veracruz	8,775	26,346	5,765	65.7	21.9
32.	Chiapas	10,614	28,829	6,018	56.7	20.9

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/059/2021** del 3 de marzo de 2022, **UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/137/2022** del 5 de abril de 2022.

Nota: La flecha ⬇ indica la columna por la cual se realizó el orden de prelación.

De las 32 entidades federativas, se identificó que 14 (53.8%) tuvieron un porcentaje de conclusión del nivel secundaria superior al nacional, de las cuales destacan 3 con porcentajes superiores al 100.0%: Coahuila (130.7%), Guanajuato (127.6%) y Durango (108.9%). Al

respecto, el INEA informó[81/] que la causa por la que en esas entidades federativas el número de personas que concluyeron el nivel de secundaria en 2021 fue superior al número de personas atendidas en ese año, se debió a que fueron atendidas en años anteriores, pero fue en 2021 cuando concluyeron el nivel educativo. Las otras 18 entidades federativas tuvieron una cobertura inferior a la nacional, de las que destacan 6 con porcentajes inferiores al 40.0%: Ciudad de México (39.3%), Estado de México (37.6%), Quintana Roo (37.4%), Oaxaca, (32.0%), Veracruz (21.9%) y Chiapas (20.9%).

Respecto de la entrega de los certificados de población que concluyó el nivel de secundaria, se identificó que, de los 224,162 educandos que terminaron dicho nivel, el 41.5% (92,974 educandos) obtuvo su certificado, y el 58.5% (131,188 educandos) no.

Respecto de las causas por las que 131,188 educandos no recibieron su certificado en ese año, el INEA informó[82/] que "Durante 2021, el proceso de entrega de certificados se vio afectado, debido a que, por las condiciones de la contingencia sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19, las oficinas de los Institutos Estatales de Educación para Adultos y las Unidades de Operación del INEA permanecieron cerradas; no se pudieron programar eventos masivos para entregar los certificados, y la entrega de los certificados en el domicilio de los beneficiarios se interrumpió". Asimismo, el instituto precisó que "durante la contingencia sanitaria hubo beneficiarios que cambiaron de domicilio, o que en algunos casos lamentablemente fallecieron".

Al respecto, el INEA acreditó que, a marzo de 2022, había entregado un total de 208,009 certificados, lo cual representa un avance del 92.8%, respecto de los 224,162 educandos que concluyeron el nivel de secundaria.

Adicionalmente, el INEA acreditó como mecanismos de seguimiento y control para asegurar la entrega de los certificados, la elaboración de reportes trimestrales de la entrega de los certificados, así como notificaciones enviadas al correo electrónico institucional de los beneficiarios sobre la emisión de los certificados y la liga electrónica para descargarlos, por lo que se solventa lo observado.

11. *Reducción del rezago educativo*

a) Población potencial, objetivo, atendida y la que concluyó algún nivel de los servicios educativos del INEA, 2021

Al cierre de 2020, existían 28,058,183 personas en rezago educativo, de las cuales el 15.7% (4,400,675 personas) correspondió a personas analfabetas; el 28.7% (8,063,072 personas), a personas que no habían iniciado o concluido la primaria, y el 55.6% (15,594,436 personas), a personas que no habían iniciado o terminado la secundaria. La población potencial, objetivo,

---

81/ Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/200/2022** del 31 de mayo de 2022.

82/ Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/203/2022** del 2 de junio de 2022.

atendida y la que concluyó algún nivel de los servicios educativos del INEA se muestra en la tabla siguiente:

POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO, ATENDIDA Y LA QUE CONCLUYÓ ALGÚN NIVEL DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS DEL INEA, 2021

(personas y porcentajes)

Condición de rezago educativo	Población potencial		Población objetivo	Part. (%)	Población atendida	Part. (%)	Part. (%)	Meta de conclusión	Población que concluye	Diferencia	Part. (%)	Part. (%)
	(a)	(%)	(b)	(c)= (b)/(a)*100	(d)	(e)= (d)/(b)*100	(f)= (d)/(a)* 100	(g)	(h)	(i)=(h)/(g)-1*100	(j)= (h)/(d)*100	(k)= (h)/(a)* 100
Rezago educativo	28,058,183	100.0	846,000	3.0	797,125	94.2	2.8	420,000	371,042	(11.7)	46.5	1.3
Analfabetas	4,400,675	15.7	298,497	6.8	151,381	50.7	3.4	44,923	48,090	7.0	31.8	1.1
Sin primaria*	8,063,072	28.7	179,682	2.2	228,905	127.4	2.8	108,648	98,790	(9.1)	43.2	1.2
Sin secundaria*	15,594,436	55.6	367,821	2.4	416,839	113.3	2.7	266,429	224,162	(15.9)	53.8	1.4

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/059/2021** del 3 de marzo de 2022, **UAF/SPyRF/071/2022** del 11 de marzo de 2022; **UAF/SPyRF/080/2022** del 16 de marzo de 2022, y **UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

Part. Participación.

* Iniciada o concluida.

- Analfabetas

  - De las 4,400,675 personas analfabetas que existían al inicio del ejercicio fiscal 2021, el INEA determinó como población objetivo a 298,497 personas analfabetas (6.8%).

  - De las 298,497 personas analfabetas, determinadas como población objetivo, el INEA atendió en los servicios de alfabetización a 151,381 personas (50.7%).

  - De las 151,381 personas atendidas por el INEA, 48,090 personas (31.8%) concluyeron el nivel de alfabetización, cifra superior en 7.0% a la meta (44,923 personas).

  - Estos datos muestran que, del total de analfabetas, el 3.4% fue atendido y el 1.1% superó esa condición en 2021.

- Sin primaria iniciada o concluida

  - De las 8,063,072 personas sin primaria iniciada o concluida que existían al inicio del ejercicio fiscal 2021, el instituto programó como población susceptible de ser atendida a 179,682 personas (2.2%).

  - De las 179,682 personas sin primaria, determinadas como población objetivo por el INEA, se atendieron en los servicios de educación primaria a 228,905 personas, con lo que se superó en 27.4% la población prevista.

- De las 228,905 personas atendidas, 98,790 personas (43.2%) concluyeron el nivel de primaria, cantidad inferior en 9.1% a la meta (108,648 personas).

- Lo anterior muestra que, del total de personas sin primaria, el 2.8% fue atendido y el 1.2% superó esa condición en 2021.

- Sin secundaria iniciada o concluida

  - De las 15,594,436 personas sin secundaria, el INEA estableció como población objetivo a 367,821 personas (2.4%).

  - De las 367,821 personas sin secundaria, determinadas como población objetivo, el instituto atendió a 416,839 personas, con las que superó en 13.3% a su población objetivo.

  - De las 416,839 personas atendidas, 224,162 personas (53.8%) lograron concluir el nivel de educación secundaria, cifra inferior en 15.9% a la meta (266,429 personas).

  - Ello muestra que, del total de personas sin secundaria, el 2.7% fue atendido, el 1.4% superó esa condición en 2021, y que el 0.8% de total de personas en rezago educativo dejó de estarlo.

b) Evolución del rezago educativo

El comportamiento del rezago educativo, con base en las estimaciones estadísticas[83/] del INEA de la población de 15 años o más analfabeta, sin primaria o secundaria terminada, en el periodo 2016-2021, se muestra en el cuadro siguiente:

[83/] Información proporcionada por el INEA, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/071/2021** del 11 de marzo de 2022.

POBLACIÓN EN REZAGO EDUCATIVO Y POBLACIÓN QUE CONCLUYÓ SUS ESTUDIOS DE ALFABETIZACIÓN, DE PRIMARIA Y DE SECUNDARIA, POR MEDIO DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, 2016-2021

(personas y porcentajes)

Concepto	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TMCA (%)
Población de 15 años o más (a)	89,721,047	91,005,269	92,289,494	93,573,720	94,906,923	96,213,602	1.4
Población de 15 años o más en rezago educativo (b)	29,591,861	29,085,086	28,551,409	27,990,837	28,058,183	28,039,332	(1.1)
Participación % (b)/(a)*100	33.0	32.0	30.9	29.9	29.6	29.1	(2.4)
Alfabetización							
Población analfabeta (a)	4,680,794	4,609,735	4,535,096	4,456,876	4,400,675	4,318,941	(1.6)
Población que concluyó el nivel de alfabetización (b)	265,315	181,310	265,583	110,493	22,527	48,090	(28.9)
Participación % (b)/(a)*100	5.7	3.9	5.9	2.5	0.5	1.1	(27.8)
Primaria							
Población sin primaria terminada (a)	9,002,822	8,711,272	8,408,074	8,093,241	8,063,072	8,030,003	(2.3)
Población que concluyó el nivel de primaria (b)	828,722	242,710	240,999	169,352	43,168	98,790	(34.6)
Participación % (b)/(a)*100	9.2	2.8	2.9	2.1	0.5	1.2	(33.1)
Secundaria							
Población sin secundaria terminada (a)	15,908,245	15,764,079	15,608,239	15,440,720	15,594,436	15,690,388	(0.3)
Población que concluyó el nivel de secundaria (b)	1,013,031	453,311	456,867	360,171	94,122	224,162	(26.0)
Participación % (b)/(a)*100	6.4	2.9	2.9	2.3	0.6	1.4	(25.8)

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/137/2021** del 5 de abril de 2022 y **UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022, y las Estimaciones del Rezago Educativo al 31 de diciembre de cada año del periodo 2016-2021.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual= $\left[\left(\frac{(2021)}{(2016)}\right)^{\frac{1}{5}}-1\right]*100$

De 2016 a 2021, la población en rezago educativo disminuyó en 1.1% en promedio anual, al pasar de 29,591,861 personas a 28,039,332; en términos relativos, esto significó una reducción promedio anual de 2.4%, al pasar del 33.0% en 2016 al 29.1% en 2021.

Por nivel educativo, se observó que en el periodo 2016-2021, la población analfabeta se redujo en promedio anual 1.6%, al pasar de 4,680,794 personas en 2016 a 4,318,941 en 2021; la población sin primaria disminuyó en promedio anual 2.3%, al pasar de 9,002,822 personas a 8,030,003, y la población sin secundaria decreció en promedio anual 0.3%, al pasar de 15,908,245 personas a 15,690,388, siendo ésta la población con menor avance en el periodo.

En cuanto a la población que logró salir del rezago educativo en educación básica, se identificó que, en 2021, de los 371,042 educandos que concluyeron alguno de los niveles educativos, 224,162 educandos superaron su condición de rezago, al concluir la educación secundaria,

cifra que representó un decremento promedio anual de 26.0%, al pasar de 1,013,031 educandos en 2016 a 224,162 en 2021.

Al cierre de 2021, la población en rezago educativo ascendió a 28,039,332 personas, cifra que representó una disminución del 0.07%, respecto de las 28,058,183 personas que se encontraban en esa condición al cierre de 2020, y estuvo por debajo, en 0.31 puntos porcentuales, de la meta de 0.38% establecida en la MIR del programa.

En lo concerniente a la prevalencia del rezago educativo, de acuerdo con estimaciones del INEA, en 2021, se incorporaron al rezago educativo un total de 804,324 personas: el 4.8% (38,369 personas) correspondió a población de 15 años o más analfabeta; el 24.1% (194,249 personas), a personas sin primaria terminada, y el 71.1% (571,706 personas), a personas sin secundaria concluida.[84/]

Lo anterior muestra la importancia de lograr que, en el sistema escolarizado, los estudiantes continúen asistiendo a la escuela y concluyan sus trayectorias educativas, con especial énfasis en los de secundaria, para evitar que más niños y adolescentes abandonen sus estudios y se sumen a la población sin educación básica concluida.

En suma, al cierre de 2021, las 28,039,332 personas de 15 años o más que no sabían leer ni escribir o que no tenían la educación primaria o secundaria terminada, superaron en 14.0% a los 24,597,234 alumnos de educación básica matriculados en el sistema escolarizado en el ciclo escolar 2020-2021, lo que evidencia la magnitud del problema público del rezago educativo y denota que la atención de esta problemática se debe atender desde dos frentes: uno en el que el sistema escolarizado de educación básica requiere fortalecer los programas orientados a disminuir la deserción escolar, poniendo especial énfasis en los adolescentes que cursan la secundaria, que es la población que se suma en mayor proporción al rezago educativo, y otro en el que el INEA necesita potenciar la cobertura de atención y el porcentaje de la población atendida, por medio del Programa Educación para Adultos, que concluye los niveles de alfabetización, primaria y secundaria.

Al respecto, el INEA informó[85/] que “en el ejercicio 2021 seguía atravesando un cierre en la prestación de sus servicios por la pandemia generada por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19), mismo que imposibilitó la atención presencial de los educandos.” Asimismo, señaló que “aun cuando implementó protocolos sanitarios para que la población se acercara a las plazas comunitarias o sedes de aplicación de exámenes, en gran medida los educandos no acudieron a dichos espacios ante el temor de contagiarse con el virus SARS-CoV-2 […]. Las restricciones de atención educativa derivadas por la pandemia provocadas por el virus SAR-CoV-2 (Covid-19) originaron una disminución en los servicios educativos proporcionados a las personas atendidas”.

[84/] Información proporcionada por el INEA, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

[85/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

El INEA también informó que en el 2022 “establecerá múltiples alianzas, en el marco del Movimiento Nacional por la Alfabetización y la Educación (MoNAE) que es una estrategia que está construyéndose con instituciones del sector educativo, gubernamental, privado y organizaciones de la sociedad civil, cada uno de ellos establecerá de acuerdo con sus posibilidades los recursos humanos materiales y tiempos de apoyo solidario para sumarse al movimiento, buscando favorecer su articulación con los Institutos Estatales y Unidades de Operación del INEA. Al respecto, el INEA acreditó que las alianzas que están en proceso son con las instancias siguientes: Subsecretaría de Educación Superior; Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros; Centros de Integración Juvenil; Instituto Mexicano del Seguro Social; Gayosso; Instituto de Formación Liverpool; Banco Compartamos; Congreso de la Unión, y Ayuntamientos”, con lo que se solventa lo observado.

c) Factores asociados al rezago educativo

De acuerdo con el Gobierno Federal, entre los factores identificados que limitan el acceso a la educación de manera incluyente y equitativa, ya sea por falta de acceso a un servicio o porque los educandos se ven orillados a abandonar la escuela, destacan el costo que supone la escolaridad para las personas provenientes de hogares con bajos ingresos y el rezago educativo que afecta particularmente a los grupos históricamente discriminados.[86/]

Con base en la revisión de la información del Consejo Nacional de Población y Vivienda (CONAPO), del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se identificó que el rezago educativo está asociado a diversas carencias presentes en la población, como el grado de marginación de la zona que habitan, el tipo de localidad en la que habitan y su condición de pobreza, lo cual incide en que existan niños y adolescentes que, en vez de estudiar, trabajen para obtener ingresos, y se refleja en las tasas de inasistencia escolar de la población de 3 a 14 años, como se muestra en la tabla siguiente:

[86/] Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2020-2024**, México, 2020, pp. 198 y 203.

COMPARATIVO DE LA POBLACIÓN EN REZAGO EDUCATIVO, RESPECTO DEL ÍNDICE DE MARGINACIÓN NORMALIZADO, QUE HABITA EN ZONAS RURALES, EN SITUACIÓN DE POBREZA Y QUE SE CONSIDERA INDÍGENA, Y LA TASA DE OCUPACIÓN DE 12 A 17 AÑOS, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2020
(porcentajes e índices)

Núm.	Entidad federativa	Población en rezago educativo[1/] (%) ↓	Índice de marginación normalizado[2/]	Población que habita en zonas rurales[3/] (%)	Población en situación de pobreza[4/] (%)	Población que se considera indígena (%)	Tasa de ocupación[5/] de 12 a 17 años (%)
	Nacional	29.6	n.a.	21.4	43.9	19.4	18.9
1.	Chiapas	47.7	0.44	50.8	75.5	36.8	29.7
2.	Oaxaca	43.7	0.49	50.5	61.7	69.2	21.4
3.	Guerrero	42.5	0.40	40.3	66.4	33.1	26.5
4.	Michoacán	42.2	0.67	28.9	44.5	20.8	26.6
5.	Veracruz	39.6	0.60	38.3	58.6	26.9	20.7
6.	Puebla	36.5	0.65	26.5	61.4	33.2	25.1
7.	Guanajuato	33.1	0.71	27.9	42.7	6.4	21.4
8.	Zacatecas	32.2	0.72	36.7	45.8	4.9	19.6
9.	Yucatán	31.1	0.64	14.0	49.5	65.2	17.4
10.	Campeche	29.7	0.66	25.0	50.5	47.3	22.3
11.	Jalisco	29.4	0.80	12.1	31.4	7.0	22.4
12.	Hidalgo	29.4	0.66	42.7	50.8	36.7	20.4
13.	San Luis Potosí	29.2	0.69	32.8	42.8	20.3	20.2
14.	Tabasco	28.9	0.67	41.5	54.5	21.4	21.5
15.	Sinaloa	28.8	0.75	24.3	28.1	9.4	15.9
16.	Nayarit	28.8	0.64	27.6	30.4	15.9	22.4
17.	Colima	27.9	0.79	9.9	26.7	13.2	20.3
18.	Durango	27.7	0.68	27.6	38.7	8.9	16.5
19.	Chihuahua	27.6	0.74	12.5	25.3	10.5	14.3
20.	Morelos	27.4	0.73	18.1	50.9	24.5	21.7
21.	Tlaxcala	26.5	0.73	16.6	59.3	16.5	18.0
22.	Tamaulipas	26.0	0.77	9.7	34.9	6.7	12.7
23.	Estado de México	24.9	0.77	12.6	48.9	15.7	15.5
24.	Baja California	24.5	0.79	6.3	22.5	8.0	13.2
25.	Baja California Sur	23.6	0.79	8.9	27.6	11.9	14.1
26.	Aguascalientes	23.5	0.82	15.9	27.6	6.2	19.8
27.	Querétaro	23.4	0.77	21.1	31.3	13.2	18.0
28.	Sonora	22.4	0.79	12.2	29.9	13.3	13.0
29.	Quintana Roo	22.1	0.76	9.7	47.5	33.2	16.1
30.	Coahuila	21.8	0.83	8.3	25.6	2.1	11.8
31.	Nuevo León	19.2	0.86	4.1	24.3	6.4	12.0
32.	Ciudad de México	18.0	0.85	0.7	32.6	9.3	10.2

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información del Consejo Nacional de Población y Vivienda (CONAPO), **Estimación de la población de 15 años y más en rezago educativo, al 31 de diciembre de 2020 y el Índice de marginación normalizado 2020,** México, 2020; Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Censo de Población y Vivienda 2020, México, 2020, y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, **Medición de la pobreza**, México, 2020, Disponible en:

<<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>> [consultado: 26 de abril de 2022].

1/ Respecto de la población de 15 años o más.

2/ Es una medida-resumen que permite diferenciar los estados y municipios del país según el impacto global de las carencias que padece la población como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas.

3/ Una población se considera rural cuando tiene menos de 2,500 habitantes.

4/ Población con una serie de carencias definidas en múltiples dominios, como las oportunidades de participación en las decisiones colectivas, los mecanismos de apropiación de recursos o las titularidades de derechos que permiten el acceso al capital físico, humano o social, entre otros.

5/ Proporción de la población que trabaja en la producción de bienes y servicios para el mercado.

n.a. No aplicable.

En relación con el índice de marginación, las tres entidades federativas con el mayor porcentaje de población en rezago educativo (Chiapas, Oaxaca y Guerrero) fueron, también, las que tuvieron índices de marginación más cercanos a cero,[87/] que implican un grado de marginación muy alto; asimismo, las tres entidades con menores niveles de rezago educativo (Ciudad de México, Nuevo León y Coahuila) fueron las que tuvieron índices de marginación más cercanos a uno, que implican un grado de marginación muy bajo, lo que denota que el nivel de marginación de una entidad federativa está muy relacionado con la proporción de población que se encuentra en rezago educativo.

En cuanto a la población que habita en zonas rurales, las tres entidades federativas que contaron con el mayor porcentaje de población en rezago educativo tuvieron porcentajes de población que habita en zonas rurales superiores al 40.0%: Chiapas (50.8%), Oaxaca (50.5%) y Guerrero (40.3%). En contraste, las tres entidades con menor rezago educativo registraron porcentajes de población rural menores al 10.0%: Ciudad de México (0.7%), Nuevo León (4.1%) y Coahuila (8.3%).

En lo concerniente a la población en situación de pobreza, las tres entidades federativas con mayores niveles de rezago educativo registraron los porcentajes de población en situación de pobreza más altos: Chiapas (75.5%), Oaxaca (61.7%) y Guerrero, (66.4%). En contraste, las tres entidades federativas que tuvieron el menor porcentaje de rezago educativo se ubicaron entre las 13 entidades con los niveles de población en situación de pobreza más bajos: Nuevo León, ocupó el segundo lugar, con el 24.3%; Coahuila, el cuarto lugar, con 25.6%, y Ciudad de México, el lugar decimotercero, con el 32.6%.

Por lo que corresponde a la población indígena, las tres entidades federativas con mayores porcentajes de rezago educativo se ubicaron entre las ocho entidades que registraron los niveles de población indígena más altos: Chiapas ocupó el tercer lugar, con el 36.8%; Oaxaca, el primer lugar, con el 69.2%, y Guerrero el octavo lugar con el 33.1%. En contraste, las tres entidades federativas con el menor porcentaje de rezago educativo se ubicaron entre las 10 con menos población indígena: la Ciudad de México ocupó el décimo lugar, con el 9.3%; Nuevo León, el cuarto lugar, con el 6.4%, y Coahuila, el primer lugar, con el 2.1%.

En lo que respecta a la población ocupada de 12 a 17 años, las entidades federativas con mayor proporción de población en rezago educativo se ubicaron entre las 11 con la mayor tasa de ocupación de niños y adolescentes de entre 12 y 17 años: Chiapas ocupó el primer lugar, con el 29.7%; Oaxaca, el décimo lugar, con el 21.4%, y Guerrero, el tercer lugar, con el 26.5%. Destaca el caso de Michoacán, que ocupa el cuarto lugar en el porcentaje de población en rezago educativo, y que no es de las entidades que tienen el mayor índice de marginación, ni el mayor porcentaje de población rural, indígena o en pobreza, pero es la segunda entidad con la tasa de ocupación de la población en ese rango de edad más alta. En contraste, las tres

---

[87/] En el índice de marginación normalizado, los valores cercanos a cero implican mayor marginación. De acuerdo con la Nota técnico-metodológica del CONAPO, el índice de marginación normalizado se escala a valores relativos con un rango de entre cero y uno.

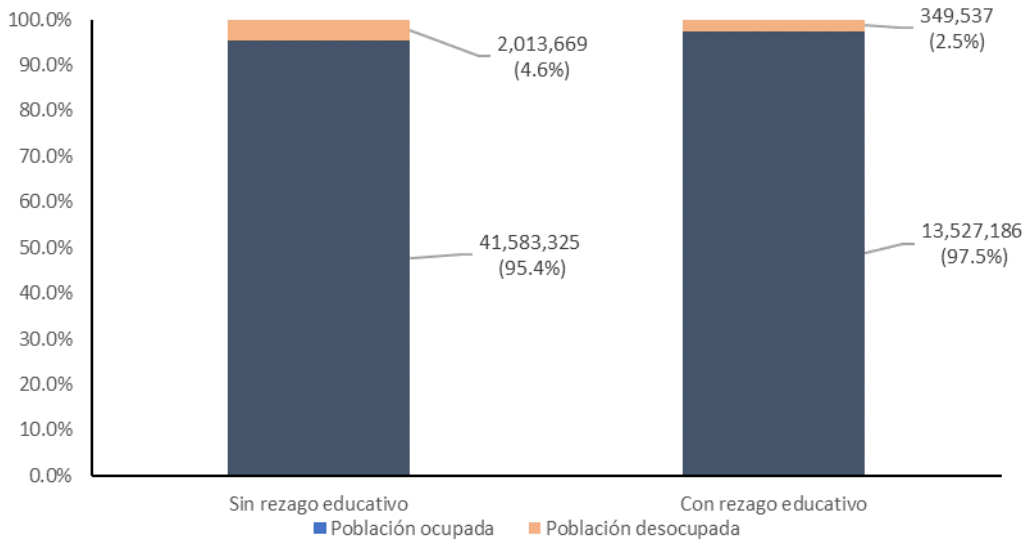
entidades con menores niveles de rezago educativo fueron también las que tuvieron menores tasas de ocupación de personas de 12 a 17 años: Coahuila (11.8%), Nuevo León (12.0%) y Ciudad de México (10.2%), lo que denota que un mayor nivel ocupación de personas que aún no alcanzan la mayoría de edad se encuentra relacionado con mayores niveles de rezago educativo.

En general, se observa que los mayores niveles de rezago educativo coincidieron con la prevalencia de población rural e indígena en las entidades federativas, con los mayores niveles de marginación y pobreza, y las altas tasas de ocupación de personas de 12 a 17 años.

d) Efectos del rezago educativo en las tasas de ocupación e ingresos de la población

En lo concerniente al comparativo del nivel de desocupación y de ingresos de la población de 15 años o más en situación de rezago educativo, respecto de la que no se encontraba en esa situación, con el análisis de los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2021, se identificó que la población en rezago educativo presentó tasas de desocupación[88/] inferiores a las de la población que no estuvo en dicha situación. Esto se ilustra en la gráfica siguiente:

POBLACIÓN OCUPADA Y DESOCUPADA, SEGÚN CONDICIÓN DE REZAGO EDUCATIVO, 2021
(porcentajes y población)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, **Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo**, México, 2021.

NOTA: Los datos corresponden al promedio de los cuatro trimestres del año.

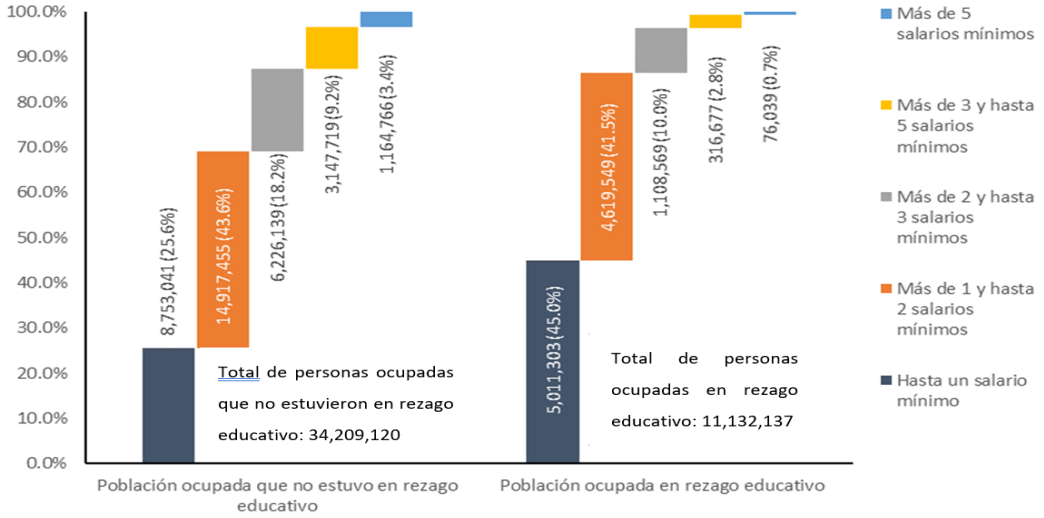
88/ La población desocupada son personas de 15 años o más que no estuvieron ocupadas en la semana de referencia.

En 2021, de las 43,596,994 personas que no se encontraban en rezago educativo, el 95.4% (41,583,325 personas) estuvo ocupada, cifra inferior en 2.1 puntos porcentuales a la población ocupada en rezago educativo, que fue del 97.5% (13,527,186 personas); mientras que la población desocupada que no estuvo en rezago educativo fue del 4.6% (2,013,669 personas), cantidad superior en 2.1 puntos porcentuales a la población desocupada con rezago educativo (349,537 personas).

Los datos de la ENOE sugieren que el rezago educativo no impidió que las personas en dicha condición tuvieran acceso a alguna actividad económica, aunque sí tuvo un efecto negativo en el nivel de ingresos, como se observa en la gráfica siguiente:

POBLACIÓN OCUPADA QUE NO ESTUVO EN REZAGO EDUCATIVO Y POBLACIÓN OCUPADA EN REZAGO EDUCATIVO, POR NIVEL DE INGRESOS MENSUALES, 2021

(porcentajes y pesos)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, **Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo**, México, 2021.

NOTAS: Los datos corresponden al promedio de los cuatro trimestres del año.

Al cierre de 2021, de las 34,209,120 personas ocupadas que no estuvieron en rezago educativo, el 25.6% (8,753,041 personas) tuvo ingresos mensuales de hasta un salario mínimo; el 43.6% (14,917,455 personas), de más de 1 y hasta 2 salarios mínimos; el 18.2% (6,226,139 personas), de más de 2 y hasta 3 salarios mínimos; el 9.2% (3,147,719 personas), de más de 3 y hasta 5 salarios, y el 3.4% (1,164,766 personas), de más de 5 salarios mínimos.

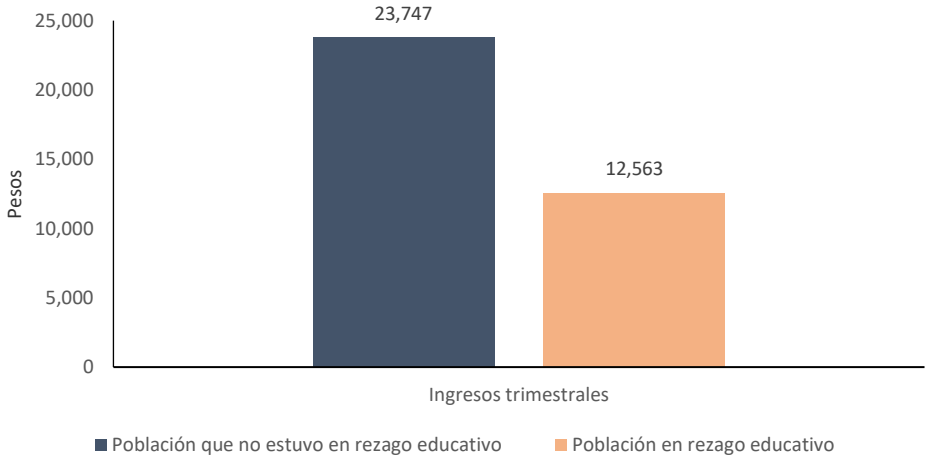
De las 11,132,137 personas en rezago educativo ocupadas, el 45.0% (5,011,303 personas) tuvo ingresos mensuales de hasta un salario mínimo; el 41.5% (4,619,549 personas), de más de 1 y hasta 2 salarios mínimos; el 10.0% (1,108,569 personas), de más de 2 y hasta 3 salarios

mínimos; el 2.8% (316,677 personas), de más de 3 y hasta 5 salarios, y el 0.7% (76,039 personas), de más de 5 salarios mínimos.

Estos datos muestran que, en 2021, el porcentaje de personas ocupadas que no estuvieron en rezago educativo con ingresos de más de 5 salarios mínimos (3.4%) fue superior en 2.7 puntos porcentuales al de población ocupada en rezago educativo con el nivel de ingresos referido (0.7%). En contraste, el 69.2% (23,670,496 personas) de las personas ocupadas que no estuvieron en rezago educativo tuvo un nivel de ingresos mensuales de hasta 2 salarios mínimos, el cual fue inferior en 17.3 puntos porcentuales al porcentaje de personas ocupadas en rezago educativo, que fue del 86.5% (9,630,852 personas).

Un acercamiento más detallado a los ingresos de la población es observable en los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). En la revisión de los datos correspondientes a 2020, se identificó el ingreso trimestral promedio de la población de 15 años o más según su condición de rezago educativo, como se muestra a continuación:

INGRESO PROMEDIO TRIMESTRAL DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS CON Y SIN REZAGO EDUCATIVO, 2020
(pesos a precios constantes de 2020)



FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, **Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares,** México, 2021.

En 2020, la población que no estuvo en rezago educativo tuvo un ingreso promedio trimestral de 23,747 pesos, el cual fue mayor en 89.0% (11,184 pesos) al ingreso promedio trimestral de la población en rezago educativo, que fue de 12,563 pesos.

Si bien las personas en rezago educativo presentaron niveles de ocupación en alguna actividad económica superiores a los de la población que no estuvo en rezago educativo, los

datos del ingreso permiten deducir que los empleos a los que accedió la población en rezago educativo le significaron remuneraciones más bajas que las de las personas que no estuvieron en rezago educativo.

12. *Avance en el cumplimiento de la meta 4.6 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*

La Agenda 2030, en el tema educativo, plantea el objetivo 4 "Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todas y todos", con la meta 4.6 "Garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, tanto hombres como mujeres, tengan competencias de lectura, escritura y aritmética", a la cual se asocia el Programa de Educación para Adultos.

En la revisión del Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024 se identificó que el objetivo prioritario 1. "Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes", y la estrategia prioritaria 1.5 "Asegurar que la población en rezago educativo adquiera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral" se alinean con la meta 4.6 del ODS 4.

Asimismo, en la revisión de la base de datos denominada "Vinculación_ODS-Pp_PEF2021" de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se muestran los programas presupuestarios integrados en el PEF 2021, vinculados con algún ODS y meta específica, se identificó que la secretaría vinculó el programa presupuestario E064 Educación para Adultos con la meta 4.6 del ODS 4.

El INEA informó que, en 2021, su papel en el alcance de la meta 4.6 del ODS 4 fue la "atención de las personas que se encuentran en condición de rezago educativo". En cuanto a su atención y seguimiento, el instituto informó que "la Secretaría de Educación Pública, a través de la Dirección de General de Planeación, Programación y Estadística, es la encargada de dar seguimiento al indicador 4.6.1.a ante el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS). El INEA únicamente es la fuente generadora de la información estadística para el cálculo del indicador 4.6.1.a 'Porcentaje de población en un grupo de edad determinado que alcanza por lo menos un nivel fijo de competencia funcional en alfabetización, desglosado por sexo' de la meta 4.6 del ODS 4". El INEA acreditó que, en 2021, el resultado del indicador 4.6.1.a fue de 99.1%.

Asimismo, el INEA informó[89/] que, adicionalmente, cuenta con el indicador "Porcentaje de población analfabeta de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel inicial" en el que se mide la población analfabeta de 15 años o más que se alfabetiza y que adquiere las nociones elementales de aritmética al concluir el nivel de inicial, el cual se integra por 3 módulos que son "la palabra", "para empezar" y "matemáticas para empezar".

[89/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

Al respecto, el instituto acreditó que, al cierre de 2021, el resultado del indicador fue del 1.1%, al lograr que 48,090 personas concluyeran el nivel inicial, respecto de las 4,400,675 personas analfabetas que existían al inicio del ejercicio fiscal 2021. Las 48,090 personas que concluyeron el nivel inicial superaron en 7.0 puntos porcentuales la meta establecida (44,923 personas) por el INEA.

En lo concerniente a las principales dificultades a enfrentar para el logro de la meta 4.6 del ODS 4 en el país, el INEA indicó que éstas fueron "la pandemia, así como, la dispersión de la población y sus diferentes contextos socioeconómicos". En cuanto a los requisitos necesarios para el logro de la meta 4.6 del ODS 4 en México, el INEA señaló que debe haber una "mayor participación institucional".

13. *Ejercicio de presupuesto asignado a la educación para adultos*

a) Ejercicio del presupuesto del Programa Educación para Adultos, en 2021

En la Cuenta Pública 2021 se reportó que el presupuesto ejercido en el programa presupuestario (Pp) E064 Educación para Adultos fue de 1,699,019.0 miles de pesos, igual al presupuesto modificado, y superior en 13.1% (197,244.1 miles de pesos) al aprobado, como se presenta en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO APROBADO, MODIFICADO Y EJERCIDO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E064
EDUCACIÓN PARA ADULTOS, 2021
(miles de pesos y porcentajes)

Capítulo de gasto	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variación Ejercido/Aprobado	
				Absoluta (e)=(c)-(a)	Porcentual (d)=[(c)/(a)-1]*100
Total	1,501,774.9	1,699,019.0	1,699,019.0	197,244.1	13.1
1000 Servicios personales	263,526.4	508,924.7	508,924.7	245,398.3	93.1
2000 Materiales y suministros	192,029.6	186,695.4	186,695.4	(5,334.2)	(2.8)
3000 Servicios generales	380,282.0	341,125.0	341,125.0	(39,157.0)	(10.3)
4000 Subsidios y transferencias	665,936.9	662,273.9	662,273.9	(3,663.0)	(0.6)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática, Ramo 11 Educación Pública, Tomo III Poder Ejecutivo de la Cuenta Pública 2021** y en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/071/2021** del 11 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/080/2021** del 16 de marzo de 2022.

En la revisión de las adecuaciones presupuestarias[90/] 2021 del Pp E064 Educación para Adultos, se identificó que el incremento de 197,244.1 miles de pesos, entre el presupuesto aprobado (1,501,774.9 miles de pesos) y el ejercido (1,699,019.0 miles de pesos), se debió a

[90/] Información proporcionada por el INEA, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/071/2021** del 11 de marzo de 2022.

la autorización de ampliaciones presupuestarias por la transferencia de recursos de los ramos 23 “Provisiones Salariales y Económicas” y 25 “Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos”, para incrementar las prestaciones del personal administrativo y el salario del personal de base del INEA.

De los 1,699,019.0 miles de pesos ejercidos, reportados en la Cuenta Pública 2021, el 39.0% (662,273.9 miles de pesos) se erogó en el capítulo 4000 “Subsidios y transferencias”, para la ministración de los recursos financieros a las entidades federativas; el 30.0% (508,924.7 miles de pesos) en el capítulo 1000 “Servicios personales”, que agrupa las remuneraciones al personal; el 20.0% (341,125.0 miles de pesos), en el capítulo 3000 “Servicios generales”, que se destina a cubrir el costo de los servicios contratados y los servicios oficiales de actividades vinculadas con la función pública, y el 11.0% (186,695.4 miles de pesos) en el capítulo 2000 “Materiales y suministros”, que cubre la adquisición de insumos y suministros requeridos para la prestación de los servicios educativos y el desempeño de las actividades administrativas.

Con la revisión de las Cuentas por Liquidar Certificadas[91/] (CLC´s) y los reintegros[92/] realizados por el INEA a la Tesorería de la Federación (TESOFE), se comprobó el monto de 1,699,019.0 miles de pesos reportado como ejercido en la Cuenta Pública 2021.

b) Comparativo del presupuesto aprobado y las metas programadas para la atención de la población en rezago educativo, por entidad federativa

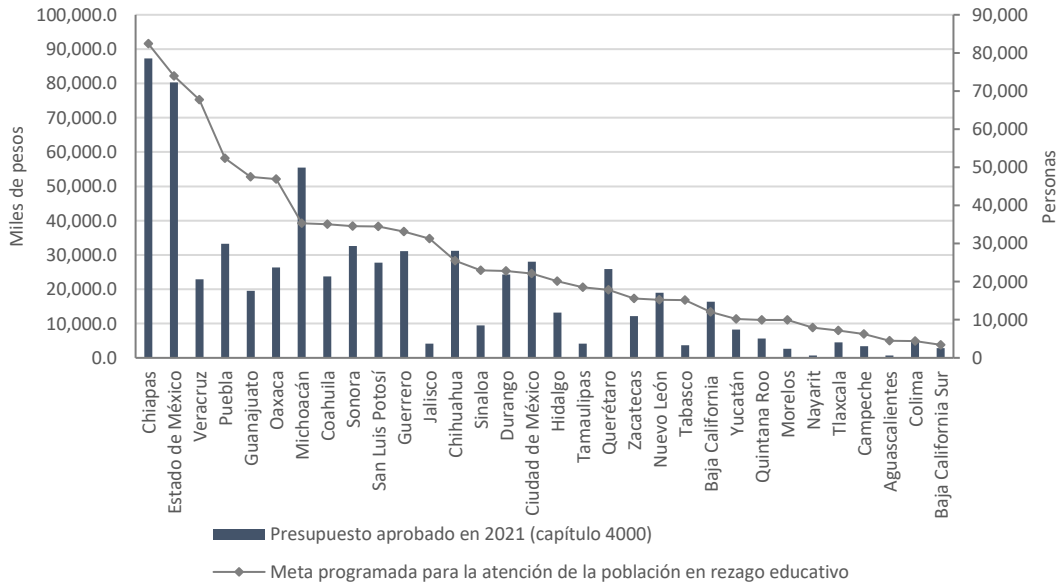
Para 2021, se aprobaron 665,936.9 miles de pesos[93/] para la ministración de los recursos del Programa Educación para Adultos, a las entidades federativas, con el propósito de atender a 846,000 personas en situación de rezago educativo en los servicios de alfabetización y de educación primaria y secundaria. A continuación, se presenta el comparativo del presupuesto aprobado y las metas programadas para la atención de la población en rezago educativo:

91/ 2,950 Cuentas por Liquidar Certificadas.

92/ 70 reintegros a la TESOFE.

93/ Presupuesto aprobado en el capítulo 4000 “Subsidios y transferencias”.

COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO APROBADO CON LAS METAS PROGRAMADAS PARA LA ATENCIÓN DE LA POBLACIÓN EN REZAGO EDUCATIVO DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2021
(personas y miles de pesos)



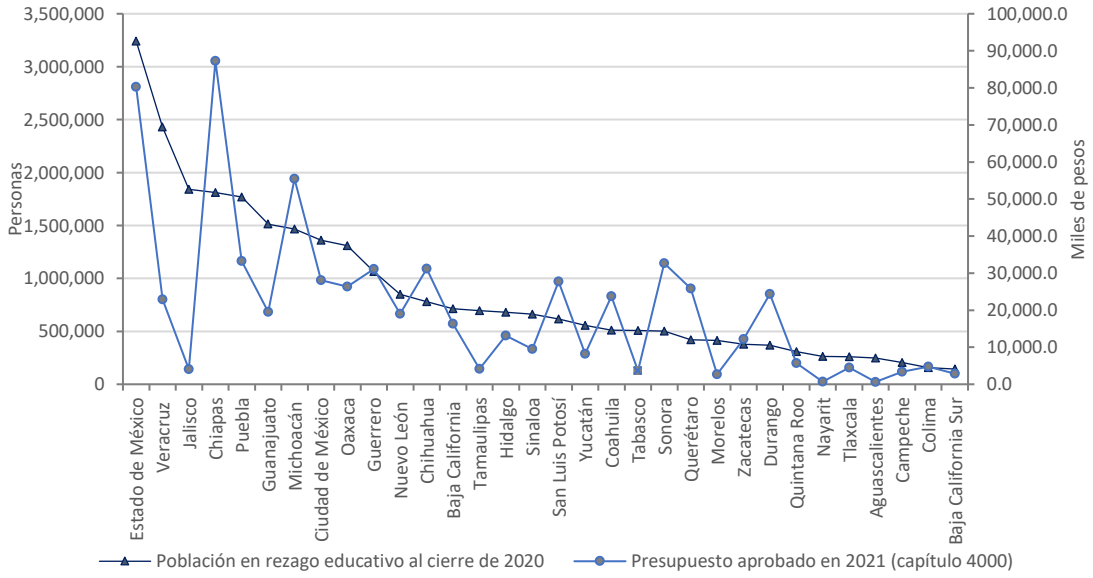
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/071/2021** del 11 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/080/2021** del 16 de marzo de 2022.

En el análisis comparativo, se identificó que no en todos los casos existió una correlación entre el presupuesto aprobado y las metas programadas para la atención de la población en rezago educativo. En cuatro entidades federativas: Veracruz (22,858.1 miles de pesos y 67,729 educandos); Puebla (33,282.1 miles de pesos y 52,389 educandos); Guanajuato (19,554.9 miles de pesos y 47,475 educandos), y Oaxaca (26,384.4 miles de pesos y 46,923 educandos), cuyas metas de atención superaron a los 40 mil educandos, se les aprobó un presupuesto similar o, incluso, inferior al de otras entidades con una meta programada de atención menor, como: Michoacán (55,479.9 miles de pesos y 35,292 educandos); Sonora (32,631.3 miles de pesos y 34,551 educandos); Guerrero (31,123.1 miles de pesos y 33,104 educandos); Durango (24,328.2 miles de pesos y 22,790 educandos); Ciudad de México (28,058.5 miles de pesos y 22,131 educandos), y Querétaro (25,854.9 miles de pesos y 17,796 educandos).

Asimismo, se identificó que, en Veracruz, la población programada a ser atendida (67,729 educandos) ocupó el tercer lugar en importancia y su presupuesto representó el 3.4% (22,858.1 miles de pesos) del total aprobado (665,936.9 miles de pesos), en tanto que, en el Estado de México, la población prevista (73,930 educandos) ocupó el segundo lugar y su presupuesto representó el 12.0% (80,234.9 miles de pesos) del total aprobado.

A continuación, se muestra el comparativo del presupuesto aprobado para 2021 (665,936.9 miles de pesos),[94/] con la población de 15 años o más en situación de rezago educativo, al cierre de 2020 (28,058,183 personas), por entidad federativa:

COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO APROBADO PARA 2021 Y
LA POBLACIÓN EN REZAGO EDUCATIVO AL CIERRE DE 2020,
POR ENTIDAD FEDERATIVA
(personas y miles de pesos)



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/071/2021** del 11 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/080/2021** del 16 de marzo de 2022.

En el análisis comparativo del presupuesto aprobado para 2021 y la población en rezago educativo al cierre de 2020, se identificó que no en todos los casos existió una correlación entre ambas variables. A las tres entidades federativas con el mayor número de personas de 15 años o más en rezago educativo: Estado de México (3,242,577 personas y 80,234.9 miles de pesos), Veracruz (2,428,542 personas y 22,858.1 miles de pesos) y Jalisco (1,841,597 personas y 4,102.0 miles de pesos) se les aprobó, para 2021, un menor presupuesto que a Chiapas (87,260.9 miles de pesos), la cual tuvo una población en rezago educativo (1,812,400 personas) inferior en 1.6% a la de Jalisco, en 25.4% a la de Veracruz y en 44.1% a la del Estado de México. Asimismo, se identificó que Jalisco, que ocupó el tercer lugar de las entidades con más población en rezago educativo (1,841,597 personas) se le asignó un presupuesto (4,102.0 miles de pesos) similar al de Baja California Sur (2,877.6 miles de pesos y 143,757 personas),

[94/] Presupuesto aprobado en el capítulo 4000 “Subsidios y transferencias”.

Colima (4,765.6 miles de pesos y 156,942 personas) y Campeche (3,352.4 miles de pesos y 204,791 personas), que fueron las entidades con la menor cantidad de personas en rezago educativo.

Respecto de los criterios establecidos por el INEA para la distribución de los recursos aprobados a las entidades federativas, el INEA informó[95/] que "para el Programa de Educación para Adultos programa las metas de atención educativa y de conclusiones de nivel (alfabetización, primaria y secundaria) tomando en consideración las variables: rezago educativo por entidad federativa, logros alcanzados por entidad federativa y prioridades de la agenda nacional, una vez que es elaborado el planteamiento programático se vincula el cálculo de los recursos necesarios y de la asignación presupuestal del INEA […]. Para el año 2021, se tomaron en consideración diversos factores en la propuesta de distribución dentro de la cual se destaca, además de las metas de atención, las metas de conclusión y la vinculación de las figuras solidarias, la interacción de estas variables permitió a la institución plantear la asignación probable de recursos que aporta a las entidades por el Ramo presupuestal 11".

Al respecto, el INEA proporcionó los Anuncios Programáticos Presupuestales 2021 que emitió para las 32 entidades federativas, en los que se desglosa la información que se presenta a continuación:

[95/] Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

CRITERIOS PARA LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL DEL CAPÍTULO 4000 DEL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, 2021

(Personas y miles de pesos)

Núm.	Entidad federativa	Meta de atención	Meta de conclusión	Presupuesto capítulo 4000				Total[1/]
				Atención a la demanda	Formación de figuras	Acreditación	Plazas comunitarias	
1.	Chiapas	82,375	41,563	66,360.0	12,660.0	8,240.9	0.0	87,260.9
2.	Estado de México	73,930	50,674	60,447.5	9,030.1	9,257.3	1,500.0	80,234.9
3.	Michoacán	35,292	24,188	37,148.8	7,425.0	9,531.1	1,375.0	55,479.9
4.	Puebla	52,389	28,307	20,320.4	7,408.7	4,743.0	810.0	33,282.1
5.	Sonora	34,551	23,682	20,304.7	5,507.0	5,379.6	1,440.0	32,631.3
6.	Chihuahua	25,446	17,440	22,231.0	2,275.5	6,132.5	585.0	31,224.0
7.	Guerrero	33,104	19,790	22,621.0	1,204.9	7,297.2	0.0	31,123.1
8.	Ciudad de México	22,131	16,396	13,371.6	4,162.2	4,267.8	6,256.9	28,058.5
9.	San Luis Potosí	34,441	23,606	23,137.5	1,597.2	2,896.0	135.0	27,765.7
10.	Oaxaca	46,923	31,550	17,534.4	3,500.0	2,070.0	3,280.0	26,384.4
11.	Querétaro	17,796	12,231	20,176.9	2,378.7	2,759.3	540.0	25,854.9
12.	Durango	22,790	15,620	11,713.6	1,875.0	7,939.6	2,800.0	24,328.2
13.	Coahuila	35,054	24,024	15,763.9	3,661.8	3,483.8	869.0	23,778.4
14.	Veracruz	67,729	31,490	13,714.9	2,743.0	3,200.1	3,200.1	22,858.1
15.	Guanajuato	47,475	32,538	13,101.8	195.5	1,955.5	4,302.1	19,554.9
16.	Nuevo León	15,227	10,436	9,348.5	3,091.1	2,389.8	4,170.5	19,000.0
17.	Baja California	12,010	8,253	8,748.5	3,571.8	3,632.7	403.0	16,356.0
18.	Hidalgo	20,131	12,889	8,616.3	2,075.0	1,212.5	1,256.0	13,159.8
19.	Zacatecas	15,527	9,599	6,547.8	1,170.0	3,060.0	1,395.0	12,172.8
20.	Sinaloa	22,966	15,741	7,176.2	792.0	1,500.0	0.0	9,468.2
21.	Yucatán	10,209	4,519	5,246.0	1,176.5	1,523.2	266.2	8,211.9
22	Quintana Roo	9,939	4,909	2,684.5	1,230.0	985.0	770.0	5,669.5
23.	Colima	4,430	3,164	3,125.0	846.7	793.9	0.0	4,765.6
24.	Tlaxcala	7,204	5,007	2,903.0	841.3	435.6	315.0	4,494.9
25.	Tamaulipas	18,505	12,682	1,778.6	1,129.6	1,058.6	153.8	4,120.6
26.	Jalisco	31,242	18,405	2,392.0	0.0	1,710.0	0.0	4,102.0
27.	Tabasco	15,167	10,393	1,271.4	528.0	1,562.5	270.0	3,631.9
28.	Campeche	6,272	4,298	1,816.4	858.0	503.0	175.0	3,352.4
29.	Baja California Sur	3,420	2,344	438.2	683.8	1,042.8	712.8	2,877.6
30.	Morelos	9,907	5,060	430.4	900.0	831.6	495.0	2,657.0
31.	Nayarit	7,897	5,412	723.5	0.0	0.0	0.0	723.5
32.	Aguascalientes	4,521	2,790	451.9	110.0	60.0	20.0	641.9
	Nacional	846,000	529,000	441,645.9	84,628.5	101,454.9	37,495.5	665,224.8

FUENTE: Elaborado por el grupo auditor de la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/213/2022** del 10 de junio de 2022.

1/ No incluye 712.1 miles de pesos correspondientes al presupuesto aprobado del capítulo 4000 para las oficinas centrales del INEA.

Nota: Indica la columna por la cual se realizó el orden de prelación, de mayor a menor.

Los criterios que el INEA determinó en los Anuncios Programáticos Presupuestales 2021 para la distribución de los recursos financieros del capítulo 4000 a las 32 entidades federativas fueron la meta de atención, la meta de conclusión, así como la gratificación de las figuras solidarias que participarían en los procesos de atención a la demanda, formación de figuras, acreditación y operación de plazas comunitarias.

En el caso de la meta de conclusión, el INEA precisó que ante la continuidad de las medidas sanitarias en el territorio nacional, se prolongó la suspensión de actividades presenciales en diferentes regiones, considerando el estado del semáforo epidemiológico, por cada una de las entidades federativas, situación que propició la disminución de la meta de conclusión programada para el año 2021. Al respecto, el INEA acreditó que, en la tercera sesión ordinaria de la Junta de Gobierno, se aprobó la modificación de 529,000 a 420,000 personas previstas para concluir alguno de los niveles educativos.

c) Comparativo del presupuesto aprobado con la población programada y del presupuesto ejercido con la población atendida por el programa, en el periodo 2016-2021

En el periodo 2016-2021, el presupuesto aprobado al Programa Educación para Adultos disminuyó en 63.2% (2,583,791.2 miles de pesos), al pasar de 4,085,566.1 miles de pesos, en 2016, a 1,501,774.9 miles de pesos, en 2021; en tanto que la meta programada de atención se redujo 75.8% (2,654,000 personas), al pasar de 3,500,000 personas a 846,000 personas, como se muestra a continuación:

COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO APROBADO CON LA META PROGRAMADA DE ATENCIÓN, Y EL PRESUPUESTO EJERCIDO CON LA POBLACIÓN ATENDIDA POR EL PROGRAMA EDUCACIÓN PARA ADULTOS, 2016-2021
(miles de pesos, personas y porcentajes)1/

Concepto	2016 (a)	2017 (b)	2018 (c)	2019 (d)	2020 (e)	2021 (d)	Diferencia (%) e=d/a-1
Presupuesto aprobado	4,085,566.1	2,799,675.8	2,795,432.4	2,205,008.3	2,164,194.2	1,501,774.9	(63.2)
Meta programada de atención	3,500,000	4,072,206	3,503,096	1,777,265	755,938	846,000	(75.8)
Presupuesto ejercido	4,088,469.7	3,031,097.8	3,437,834.8	2,412,082.8	1,923,410.9	1,699,019.0	(58.4)
Población atendida	4,121,760	2,315,124	2,344,116	1,737,131	740,102	797,125	(80.7)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, mediante los **oficios núms. UAF/SPyRF/071/2021** del 11 de marzo de 2022, **UAF/SPyRF/080/2021** del 16 de marzo de 2022 y **UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022. Información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2016-2021, Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática de Educación Pública.**

1/ Cifras actualizadas con el deflactor implícito del PIB de los años 2016 a 2021 (1.2992, 1.2175, 1.1601, 1.1139, 1.0709 y 1.0000).

En cuanto al presupuesto ejercido del Programa Educación para Adultos, en el periodo 2016-2021, los recursos erogados disminuyeron 58.4% (2,389,450.7 miles de pesos), al pasar de 4,088,469.7 miles de pesos, en 2016, a 1,699,019.0 miles de pesos, en 2021; mientras que la población atendida en los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria, se redujo 80.7% (3,324,635 personas), al pasar de 4,121,760 educandos atendidos a 797,125.

14. *Rendición de cuentas*

Para evaluar el desempeño del programa presupuestario E064, en el PEF 2021 se establecieron cinco indicadores, orientados a medir las acciones relacionadas con la prestación de servicios educativos para personas en situación de rezago educativo.

Al respecto, el INEA reportó en la Cuenta Pública 2021:

- El ejercicio de 1,699,019.0 miles de pesos en el programa presupuestario E064 Educación para Adultos, monto igual al presupuesto modificado, y superior en 13.1% (197,244.1 miles de pesos) al aprobado, de 1,501,774.9 miles de pesos.

- El resultado del indicador de Fin "Tasa de variación anual de la población de 15 años o más en condición de rezago educativo" (-0.07%), que mide la variación de la población en rezago educativo, respecto del año anterior, lo cual permite evaluar el avance en la reducción de esa condición, como se establece en el objetivo de Fin "Contribuir al ejercicio efectivo del derecho a la educación de la población de 15 años y más, destinado a reducir el rezago educativo en alfabetización (nivel inicial), primaria y secundaria".

- Los resultados de los cuatro indicadores de Propósito del programa: "Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel de primaria" (1.2%); "Tasa de variación de la población de 15 años y más que concluyeron el nivel inicial" (113.5%); "Porcentaje de población analfabeta de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel inicial" (1.1%), y "Porcentaje de población de 15 años y más en condición de rezago educativo que concluye el nivel de secundaria" (1.4%). Estos indicadores miden la población de 15 años y más que supera la condición de rezago educativo, al concluir los niveles de alfabetización, de primaria o de secundaria, y permiten evaluar el cumplimiento del objetivo de Propósito "La población de 15 años y más en condición de rezago educativo supera esta situación".

Consecuencias Sociales

Al cierre de 2020, existían 28,058,183 personas en rezago educativo, de las cuales, el 15.7% (4,400,675 personas) correspondió a personas analfabetas; el 28.7% (8,063,072 personas), a personas que no habían iniciado o concluido la primaria, y el 55.6% (15,594,436 personas), a personas que no habían iniciado o terminado la secundaria.

En 2021, el INEA operó el Programa Educación para Adultos, por medio del cual se prestaron los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria, a 797,125 personas que se encontraban en situación de rezago educativo, con los resultados siguientes:

- De las 4,400,675 personas analfabetas que existían en el país, el INEA atendió a 151,381, de las cuales 48,090 (31.8%) concluyeron el nivel de alfabetización, lo cual significó el 1.1% de la población analfabeta al inicio del año.

- De las 8,063,072 personas sin primaria iniciada o concluida, el instituto atendió a 228,905 (2.8%), de las que 98,790 (43.2%) concluyeron el nivel de primaria, lo que representó el 1.2% de la población que no contaba con la educación primaria.

- De las 15,594,436 personas sin secundaria iniciada o concluida, el INEA atendió a 416,839 (2.7%), de las cuales 224,162 (53.8%) lograron concluir ese nivel, lo que significó el 1.4% de la población que no contaba con la educación secundaria.

- De las 28,058,183 personas de 15 años o más que al inicio de 2021 se encontraban en rezago educativo, al cierre de ese año el 0.8% (224,162 personas) superó esa situación.

Aun cuando el Programa Educación para Adultos contribuyó a que 224,162 personas dejaran de estar en rezago educativo, de acuerdo con estimaciones del INEA, en 2021, se incorporaron al rezago educativo un total de 804,324 personas, lo que denota la importancia de lograr que, en el sistema escolarizado, los estudiantes continúen asistiendo a la escuela y concluyan sus trayectorias educativas, con especial énfasis en los de secundaria, para evitar que más niños y adolescentes abandonen sus estudios y se sumen a la población sin educación básica concluida.

Las 28,039,332 personas de 15 años o más que al cierre de 2021 se encontraban en situación de rezago educativo superaron en 14.0% a los 24,597,234 alumnos de educación básica matriculados en el sistema escolarizado en el ciclo escolar 2020-2021.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa, Controles internos y Aseguramiento de calidad.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 14 resultados, de los cuales, en 4 no se detectaron irregularidades y 5 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 5 restantes generaron:

7 Recomendaciones al Desempeño.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 14 de junio de 2022, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por el ente fiscalizado de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar el Programa Educación para Adultos para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024 se señala que "entre los factores identificados que limitan el acceso a la educación de manera incluyente y equitativa destaca […] el rezago educativo que afecta particularmente a los grupos históricamente discriminados". [96/]

En este contexto, en el Diagnóstico del Programa Educación para Adultos, el INEA precisó que la población en rezago educativo, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, fue de 28.1 millones de personas de 15 años o más, de los cuales 4.4 millones (4.7%) no sabían leer, ni escribir; 8.1 millones (8.6%) no habían concluido la primaria, y 15.6 millones (16.6%) no habían terminado la secundaria.[97/]

Para atender el problema público señalado, en el artículo 3o., fracción II, inciso e, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se mandata que, en la educación para personas adultas, se aplicarán estrategias que aseguren su derecho a ingresar a las instituciones educativas en sus distintos tipos y modalidades. En consistencia con el mandato constitucional, en la Ley General de Educación (LGE) se dispone la obligación del

---

[96/] Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2020-2024**, México, 2020, p. 198.

[97/] Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, **"Diagnóstico del Programa Educación para Adultos 2021",** México, 2021, pp. 14 y 17.

Estado de ofrecer acceso a servicios educativos dirigidos a personas adultas para erradicar el rezago educativo, por medio de servicios de alfabetización de primaria y de secundaria. Al respecto, en el PSE 2020-2024 se establece la estrategia prioritaria 1.5 “Asegurar que la población en rezago educativo adquiera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral”.

Para cumplir con lo dispuesto en la LGE y en el PSE 2020-2024, el INEA tiene la responsabilidad de promover, coordinar y prestar los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria, así como de formar a las figuras educativas que imparten la enseñanza a las personas en rezago educativo.

La operacionalización de la educación para adultos, en 2021, se realizó mediante el programa presupuestario E064 Educación para Adultos, a cargo del INEA, cuyo objetivo fue el de “Promover y realizar acciones para organizar e impartir la educación para personas jóvenes y adultas de 15 años o más, así como niñas, niños y adolescentes de 10 a 14 años, a través de la prestación de servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, apoyándose en la participación y la solidaridad social”, con una asignación de 1,501,774.9 miles de pesos.

Los principales resultados de la fiscalización del Programa Educación para Adultos, en 2021, fueron los siguientes:

En el diseño de la educación para adultos:

- El diseño normativo que reguló la implementación del Programa Educación para Adultos, en 2021, fue consistente y se conformó por los mandatos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se mandata, en el artículo 3o., párrafo primero, el derecho que tiene todo individuo a recibir educación, y que el Estado tiene la obligación de impartir la educación básica, y en la fracción II, inciso e, del mismo artículo, que señala que se aplicarán estrategias en materia de educación para adultos que aseguren el derecho de estas personas a ingresar a las instituciones educativas en sus distintos tipos y modalidades; en la Ley General de Educación, en la que se dispone, en el artículo 69, que el Estado ofrecerá acceso a programas y servicios educativos para personas adultas, y en el artículo 70, que indica que esta educación se destina a la población de 15 años o más que no ha cursado o concluido la educación primaria y secundaria, y en el Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el INEA, en el que se establece, en su artículo 2, que al instituto le corresponde la impartición de la educación para adultos, por medio de la prestación de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria.

- El diseño institucional fue consistente con el diseño normativo y se integró por el Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el INEA y el Estatuto Orgánico del INEA, en los cuales se identificaron las funciones y facultades conferidas al instituto, relacionadas con la formación de las figuras educativas, y la promoción, coordinación y prestación de los servicios educativos para personas en rezago educativo.

- El diseño presupuestal fue consistente con el diseño programático, ya que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021 se le asignó al Programa Educación para Adultos un monto de 1,501,774.9 miles de pesos, con el objetivo de "Contribuir al ejercicio efectivo del derecho a la educación de la población de 15 años y más, destinado a reducir el rezago educativo en alfabetización (nivel inicial), primaria y secundaria", el cual fue congruente con el objetivo prioritario 1 "Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes" y la estrategia 1.5 "Asegurar que la población en rezago educativo adquiera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral", establecidos en el PSE 2020-2024.

- Se identificó que el INEA, además de la prestación de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria, tiene facultades orientadas al desarrollo y conformación de la planeación y seguimiento de sus acciones, así como a la coordinación de procesos de evaluación para identificar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa, las cuales se corresponden con las funciones indicadas en la clasificación programática de la modalidad P "Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas", sin que el INEA contara en su estructura programática-presupuestal con un programa presupuestario de la modalidad P.

En el diseño de las reglas de operación del Programa Educación para Adultos, para el ejercicio fiscal 2021, el INEA:

- Definió la población objetivo que presenta la necesidad y que justifica la existencia del programa, la cual corresponde a las personas de 15 años o más que no saben leer o escribir o que no han iniciado o concluido la educación primaria o secundaria, o que no cuentan con documentos oficiales para acreditar sus estudios, así como los niños y adolescentes de 10 a 14 años que no tengan concluida la primaria y que, por su condición de extraedad, geográfica, migratoria, o que al estar en una condición de vulnerabilidad de carácter socioeconómico, físico, de identidad cultural, origen étnico o nacional no son atendidos en el sistema regular.

- Estableció los montos máximos de los subsidios que se otorgarían a las figuras solidarias.

- Determinó, como parte del procedimiento de selección, el acceso equitativo, al señalar que se debe atender a todas las personas de 15 años o más en situación de rezago educativo y sin distinción alguna, con la finalidad de fomentar la incorporación de la población objetivo a los servicios educativos ofrecidos por el instituto.

- No estableció ninguna disposición sobre buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia, debido a que es opcional, de acuerdo con la propia Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- Especificó haber verificado que el programa no presentaba duplicidades con otros programas del Gobierno de México, en cuanto a su diseño, beneficios, apoyos otorgados y población objetivo.

- Estableció que los subsidios serían aplicables durante el ejercicio fiscal 2021 y que la periodicidad de la entrega de los apoyos económicos a las figuras solidarias sería mensual.

- Determinó la atribución de monitorear el desempeño del programa, mediante la construcción de indicadores y metas relacionados con sus objetivos, así como el modelo de evaluación sobre los resultados cuantitativos alcanzados por los institutos y unidades responsables de la prestación de los servicios de educación para adultos.

- Estableció la obligación de formular trimestralmente el reporte de los avances sobre la aplicación de los recursos y de las acciones que se ejecutaran bajo la responsabilidad del instituto con cargo a los recursos otorgados mediante el programa.

- Determinó, como mecanismo de control para garantizar que los recursos del programa se canalizaran exclusivamente a la población objetivo, la obligación de ministrar los recursos a las entidades federativas en una cuenta bancaria específica para los recursos del programa, pero no especificó las medidas para asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilitara la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de la asignación y aplicación de los recursos del programa. Tampoco definió los mecanismos para evitar que se destinaran recursos a una administración costosa y excesiva.

- Estableció, como mecanismo de evaluación, el monitoreo de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Educación para Adultos, pero no determinó mecanismos periódicos de supervisión para ajustar las modalidades de la operación del programa.

En la implementación del Programa Educación para Adultos:

En la formación de las figuras educativas que prestaron los servicios educativos:

- El INEA no acreditó que, en 2021, hubiera instrumentado y llevado a cabo el seguimiento de estrategias de diagnóstico, valoración y evaluación de las necesidades del total de figuras educativas que participaron en la prestación de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria a las personas en situación de rezago educativo que atendió el instituto.

- De las 60,213 figuras educativas registradas, en 2021, en el INEA para la prestación de los servicios educativos, el 98.4% (59,276 figuras) se incorporó en años anteriores, y el 1.6% (937 figuras) ingresó en ese año.

- De las 59,276 figuras educativas que ingresaron en años anteriores, el 44.0% (26,097 figuras) participó en cursos de formación.

- De las 937 figuras educativas de nuevo ingreso, el 25.4% (238 figuras) recibió formación, y el 74.6 % (699 figuras) no.

En lo concerniente al otorgamiento de los apoyos económicos a las figuras solidarias, el INEA otorgó 974,805 apoyos a 50,801 figuras, de los cuales el 74.8% (729,332 apoyos) correspondió con los conceptos señalados en las reglas de operación del programa, y el 25.2% (245,473 apoyos) con los conceptos de contingencia establecidos y autorizados por el Comité Interno de Contingencia del INEA.

Por lo que corresponde a la promoción de los servicios educativos, el INEA elaboró la Estrategia Anual de Comunicación Social 2021, y la registró ante la Dirección General de Normatividad de Comunicación de la Secretaría de Gobernación, en la que se incluyó el Programa Anual de Comunicación Social, con la campaña de difusión denominada "INEA aprende en casa", cuyo objetivo fue el de "Informar a las personas jóvenes y adultas que no han iniciado o concluido la primaria y secundaria, que el INEA ofrece la opción de estudiar bajo un modelo educativo mixto, a distancia o presencial, de manera gratuita, acorde a las necesidades de cada educando o de las condiciones sanitarias prevalentes en casa región". El INEA informó[98/] que: "durante el año 2021, la pandemia del virus SARS Cov-2, causante del Covid-19 […] impidió la implementación de la Estrategia y de la Campaña de Difusión del Programa de Comunicación Social, […] en virtud de que no existieron las condiciones para la apertura de espacios educativos, donde atender a la población".

En lo que respecta a la coordinación con instituciones de los sectores público, privado y social para la prestación de servicios educativos para personas en rezago educativo, en 2021, el INEA:

- Formalizó 12 alianzas, con el propósito de concertar apoyos que contribuyeran en el mejoramiento de las condiciones para el desarrollo las actividades relacionadas con la educación de las personas en rezago educativo.

  - De las 12 alianzas concertadas en ese año, 9 se formalizaron con instituciones públicas (Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, Subsecretaría de Educación Media Superior, Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, Instituto Nacional de las Mujeres, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Consejo Nacional de Fomento Educativo, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Secretaría del Bienestar, e Instituto Mexicano de la Juventud); 2 con instituciones privadas (Microsoft y

98/ Mediante el **oficio núm. UAF/SPyRF/169/2021** del 28 de abril de 2022.

Grupo Aeroportuario del Pacífico), y 1 con el Instituto de Cooperación Internacional de la Asociación Alemana para la Educación de Adultos.

- No acreditó el desarrollo de una estrategia para identificar a las instituciones con las que se necesita concertar alianzas, que permita la convergencia de esfuerzos para incrementar la cobertura de la educación para adultos, a fin de garantizar la articulación y sinergia de los actores de los sectores público, privado y social que se deben involucrar para lograr una mayor participación en la atención de la población en rezago educativo por medio de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria que ofrece el instituto.

En lo referente a la prestación de los servicios educativos, en 2021, el INEA prestó los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria a 797,125 personas que se encontraban en situación de rezago educativo:

- En cuanto a la prestación de los servicios de alfabetización:

  - El INEA prestó los servicios a 151,381 educandos, los cuales representaron una cobertura de atención del 50.7% de la población objetivo programada (298,497 personas).

  - Por vertiente de atención del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT), de los 151,381 educandos atendidos, el 55.3% (83,701 educandos) cursó la vertiente hispanohablante; el 30.3% (45,887 educandos), la vertiente para atención de personas adultas mayores; el 13.6% (20,541 educandos), la vertiente indígena bilingüe (MIB); el 0.8% (1,198 educandos), la vertiente para ciegos o débiles visuales, y un porcentaje no significativo (54 educandos), la vertiente de 10 a 14 años.

  - Por grupo de edad, de los 151,381 educandos atendidos en los servicios de alfabetización, el 30.3% (45,887 educandos) se encontraba en el rango de 60 años y más; el 25.4% (38,450 educandos), de 30 a 44 años; el 23.8% (36,014 educandos), de 45 a 59 años; el 20.5% (30,949 educandos), de 15 a 29 años, y un porcentaje no significativo en el rango de 10 a 14 años.

  - Por grupo en situación de vulnerabilidad, de los 151,381 educandos atendidos en los servicios de alfabetización, 73,210 (48.4%) se encontraban en esa situación, de los cuales el 62.7% (45,887 educandos) era población adulta mayor; el 28.1% (20,541 educandos), indígenas; el 4.1% (3,021 educandos), personas ciegas o con discapacidad; el 3.9% (2,893 educandos), personas reclusas en los Centros de Rehabilitación Social; el 0.9% (667 educandos), personas repatriadas o retornadas, y el 0.3% (201 educandos), mujeres inscritas en el PROMAJOVEN.

  - De los 151,381 educandos atendidos, el 31.8% (48,090 educandos) concluyó el nivel de alfabetización.

- En cuanto a la prestación de los servicios de educación primaria:

  - El INEA prestó servicios de educación a 228,905 educandos, lo cual superó en 27.4% a la población objetivo programada (179,682 personas).

  - Por vertiente de atención del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT), de los 228,905 educandos atendidos, el 57.4% (131,337 educandos) cursó la vertiente hispanohablante; el 26.8% (61,348 educandos), la vertiente para atención de personas adultas mayores; el 9.7% (22,202 educandos), la vertiente de 10 a 14 años; el 5.5% (12,577 educandos), la vertiente indígena bilingüe (MIB), y el 0.6% (1,441 educandos), la vertiente para ciegos o débiles visuales.

  - Por grupo de edad, de los 228,905 educandos atendidos en los servicios de educación primaria, el 26.8% (61,348 educandos) se encontraba en el rango de 60 años y más; el 22.2% (50,810 educandos), de 15 a 29 años; el 20.7% (47,413 educandos), de 30 a 44 años; el 20.6% (47,112 educandos), de 45 a 59 años, y el 9.7% (22,202 educandos), de 10 a 14 años.

  - Por grupo en situación de vulnerabilidad, de los 228,905 educandos atendidos en los servicios de educación primaria, 84,308 educandos (36.8%) se encontraban en dicha situación, de los cuales el 72.8% (61,348 educandos) era población adulta mayor; el 14.9% (12,577 educandos), indígenas; el 5.6% (4,746 educandos), personas reclusas en los Centros de Rehabilitación Social; el 4.3% (3,638 educandos), personas ciegas o con discapacidad; el 1.3% (1,068 educandos), personas repatriadas o retornadas, y el 1.1% (931 educandos), mujeres inscritas en el PROMAJOVEN.

  - De los 228,905 educandos atendidos, el 43.2% (98,790 educandos) concluyó el nivel de primaria.

  - De los 98,790 educandos que concluyeron este nivel, al cierre de 2021, el 48.2% (47,615 educandos) obtuvo su certificado.

- En cuanto a la prestación de los servicios de educación secundaria:

  - El INEA prestó servicios de educación a 416,839 educandos, lo cual superó en 13.3% a la población objetivo programada (367,821 personas).

  - Por vertiente de atención del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT), de los 416,839 educandos atendidos en 2021, el 83.8% (349,321 educandos) cursó la vertiente hispanohablante; el 14.6% (60,606 educandos), la vertiente para la atención de personas adultas mayores; el 1.3% (5,492 educandos), la vertiente indígena bilingüe (MIB), y el 0.3% (1,420 educandos), la vertiente para ciegos o débiles visuales.

- Por grupo de edad, de los 416,839 educandos atendidos en los servicios de educación secundaria, el 44.3% (184,811 educandos) se encontraba en el rango de 15 a 29 años; el 23.1% (96,195 educandos), de 30 a 44 años; el 17.9% (74,532 educandos), de 45 a 59 años; el 14.5% (60,606 educandos), de 60 años y más, y el 0.2% (695 educandos), de 10 a 14 años.

- Por grupo en situación de vulnerabilidad, de los 416,839 educandos atendidos en los servicios de educación secundaria, 81,972 educandos (19.7%) se encontraban en esa situación, de los cuales el 73.9% (60,606 personas) fue población adulta mayor; el 10.7% (8,742 personas), población recluida en los Centros de Rehabilitación Social; el 6.7% (5,492 personas), indígenas; el 4.4% (3,638 personas), personas ciegas o con discapacidad; el 3.1% (2,511 personas), mujeres del PROMAJOVEN, y el 1.2% (983 personas), personas repatriadas o retornadas.

- De los 416,839 educandos atendidos en secundaria, el 53.8% (224,162 educandos) concluyó este nivel.

- De los 224,162 educandos que concluyeron el nivel, el 41.5% (92,974 educandos) obtuvo su certificado, al cierre de 2021.

En lo concerniente a la reducción del rezago educativo:

- De las 4,400,675 personas analfabetas, que existían al cierre de 2020, el INEA atendió a 151,381 personas (3.4%), de las cuales 48,090 (31.8%) concluyeron el nivel de alfabetización, lo que significó que el 1.1% superó esa condición.

- De las 8,063,072 personas sin primaria iniciada o concluida, que existían al cierre de 2020, el instituto atendió a 228,905 (2.8%), de las cuales 98,790 personas (43.2%) concluyeron ese nivel, lo que significó que el 1.2% superó la situación de no tener la escolaridad de primaria.

- De las 15,594,436 personas sin secundaria iniciada o concluida, existentes al cierre de 2020, el INEA atendió a 416,839 personas (2.7%), de las cuales 224,162 (53.8%) lograron concluir ese nivel, lo que significó que el 1.4% superó la condición de no tener la secundaria terminada y, a su vez, representó que el 0.8% de las 28,058,183 personas que se encontraban en rezago educativo dejaran de estarlo.

Al cierre de 2021, la población en rezago educativo ascendió a 28,039,332 personas, cifra que representó una disminución del 0.07%, respecto de las 28,058,183 personas que se encontraban en esa condición al cierre de 2020, y estuvo por debajo, en 0.31 puntos porcentuales, de la meta de 0.38% establecida en la MIR del programa.

De acuerdo con estimaciones del INEA, en 2021, se incorporaron al rezago educativo un total de 804,324 personas: el 4.8% (38,369 personas) correspondió a población de 15 años o más

analfabeta; el 24.1% (194,249 personas), a personas sin primaria terminada, y el 71.1% (571,706 personas), a personas sin secundaria concluida.

De 2016 a 2021, la población en rezago educativo disminuyó en 1.1% en promedio anual, al pasar de 29,591,861 a 28,039,332 personas; en términos relativos, esto significó una reducción promedio anual de 2.4%, al pasar del 33.0% en 2016 al 29.1% en 2021. Por nivel educativo, la población analfabeta se redujo en promedio anual 1.6%, al pasar de 4,680,794 personas en 2016 a 4,318,941 personas en 2021; la población sin primaria disminuyó en promedio anual 2.3%, al pasar de 9,002,822 a 8,030,003 personas, y la población sin secundaria decreció en promedio anual 0.3%, al pasar de 15,908,245 a 15,690,388 personas, siendo ésta la población con menor avance en el periodo.

En relación con el ejercicio de los recursos financieros, en 2021, el presupuesto erogado por el INEA, en el Programa Educación para Adultos, fue de 1,699,019.0 miles de pesos, igual al presupuesto modificado, y superior en 13.1% (197,244.1 miles de pesos) al aprobado. El incremento de 197,244.1 miles de pesos, entre el presupuesto aprobado (1,501,774.9 miles de pesos) y el ejercido (1,699,019.0 miles de pesos), se debió a la autorización de ampliaciones presupuestarias por la transferencia de recursos de los ramos 23 “Provisiones Salariales y Económicas” y 25 “Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos”, para incrementar las prestaciones del personal administrativo y el salario del personal de base del INEA.

En opinión del grupo auditor de la ASF, en 2021, el INEA operó el Programa Educación para Adultos, por medio del cual impartió cursos de formación a 26,335 figuras educativas; otorgó apoyos económicos a 50,801 figuras solidarias que participaron en la impartición de la educación para adultos; formalizó 12 alianzas con instituciones de los sectores público, privado y social para concertar apoyos orientados al mejoramiento de las condiciones para la educación de las personas que se encuentran en rezago educativo, y prestó los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria a 797,125 personas que no sabían leer o escribir o que no tenían la primaria o secundaria concluida. Estas actividades contribuyeron en la disminución del rezago educativo, ya que, de las 797,125 personas atendidas en los servicios educativos del INEA, 224,162 personas (28.1%) lograron superar su condición de rezago, al concluir el nivel de secundaria, lo que representó el 0.8% de los 28,058,183 personas de 15 años o más que, al cierre de 2020, se encontraban en situación de rezago educativo.

Al cierre de 2021, la población en rezago educativo (28,039,332 personas) superó en 14.0% a los 24,597,234 alumnos de educación básica matriculados en el sistema escolarizado en el ciclo escolar 2020-2021, lo que demuestra la magnitud del problema público y denota, por un lado, la importancia de lograr que, en el sistema escolarizado, los estudiantes continúen asistiendo a la escuela y concluyan sus trayectorias educativas, con especial énfasis en los de secundaria, para evitar que más niños y adolescentes abandonen sus estudios y se sumen a la población sin educación básica concluida y, por el otro, evidencia la necesidad de potenciar la cobertura de atención del INEA y el porcentaje de la población atendida que concluye los niveles de alfabetización, de primaria y de secundaria.

En la revisión se identificaron áreas de oportunidad en el diseño y en la implementación del Programa Educación para Adultos, dirigidas a fortalecer la formación de las figuras educativas, la promoción y la prestación de los servicios educativos para las personas que no saben leer o escribir, o que no han concluido la primaria o secundaria, a fin de reducir el rezago educativo.

En el diseño, las áreas de oportunidad se relacionan con adecuar la estructura presupuestal del INEA para que sea consistente con las facultades del instituto, relacionadas con la planeación, el seguimiento y la evaluación de las acciones en materia de educación para adultos, y con modificar las reglas de operación del Programa Educación para Adultos, a fin de precisar mecanismos de control para su adecuada operación.

En la implementación, las áreas de oportunidad se relacionan con instrumentar y dar seguimiento a estrategias de diagnóstico, valoración y evaluación de las necesidades de las figuras educativas encargadas de la enseñanza de las personas en situación de rezago educativo; implementar estrategias para asegurar que las figuras educativas, que ingresan cada año para prestar los servicios educativos del INEA, reciban la formación necesaria para impartir la educación para adultos, y establecer mecanismos de seguimiento y control sobre la difusión de los servicios educativos de alfabetización, de primaria y de secundaria para adultos.

En cuanto al valor de la fiscalización, se prevé que los resultados de la auditoría permitan al INEA:

- Adecuar el diseño de la política de educación para adultos, por medio de la actualización del marco normativo que defina las funciones y los mecanismos de control para su adecuada operación.

- Fortalecer la formación de las figuras educativas, por medio de la implementación y el seguimiento de las estrategias de diagnóstico, valoración y evaluación de sus necesidades, así como de mecanismos para asegurar que todas las figuras reciban la formación necesaria.

- Fortalecer la promoción de los servicios educativos que presta el INEA, por medio del establecimiento de mecanismos de seguimiento y control sobre la difusión de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria, para evaluar la contribución de la difusión de los servicios en el incremento de la cobertura de atención de la población de 15 años o más que no sabe leer o escribir o que no ha concluido la primaria o secundaria.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área	Director General
Lic. Evelyn Irene Galicia Reynoso	Lic. Marisela Márquez Uribe

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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar que el diseño normativo, institucional y programático-presupuestal del Programa Educación para Adultos, de 2021, fue pertinente y suficiente para la atención del problema público que busca resolver.

2. Revisar la Matriz de Indicadores para Resultados 2021 del programa presupuestario E064 Educación para Adultos, a cargo del INEA, a fin de analizar su lógica vertical y horizontal.

3. Evaluar el diseño del Acuerdo número 06/03/21 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos para el ejercicio fiscal 2021, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

4. Verificar que, en 2021, el INEA impartió formación a las figuras educativas que prestaron los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria a las personas en rezago educativo, con base en estrategias de diagnóstico, valoración y evaluación de necesidades específicas.

5. Evaluar que el INEA otorgó los apoyos económicos del Programa Educación para Adultos a las figuras solidarias, en 2021, de conformidad con los criterios establecidos en las reglas de operación.

6. Verificar que el INEA promovió los servicios educativos para las personas en rezago educativo, mediante campañas de difusión, para incrementar la demanda de los servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria, en 2021.

7. Verificar que el INEA implementó mecanismos de coordinación para la prestación de servicios de alfabetización, de primaria y de secundaria a personas en rezago educativo, por medio de la concertación de alianzas con las instancias de los sectores público, privado y social, en 2021.

8. Evaluar que la prestación de los servicios de alfabetización que otorgó el INEA a la población en rezago educativo, en 2021, se realizó de conformidad con lo establecido en las reglas de operación del Programa Educación para Adultos.

9. Evaluar que la prestación de los servicios de educación primaria que otorgó el INEA a la población en rezago educativo, en 2021, se realizó de conformidad con lo establecido en las reglas de operación del Programa Educación para Adultos.

10. Evaluar que la prestación de los servicios de educación secundaria que otorgó el INEA a la población en rezago educativo, en 2021, se realizó de conformidad con lo establecido en las reglas de operación del Programa Educación para Adultos.

11. Evaluar la contribución del INEA en la reducción de la población en rezago educativo, en 2021.

12. Evaluar la contribución del INEA en el cumplimiento de la meta 4.6, del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, en 2021.

13. Verificar el ejercicio del presupuesto del Programa Educación para Adultos, en 2021.

14. Constatar que el INEA reportó en la Cuenta Pública de 2021 información sobre el cumplimiento de los objetivos del Programa Educación para Adultos.

15. Evaluar, de manera transversal, en el marco de la valoración del control interno institucional, las actividades de control interno implementadas por el INEA en la prestación de los servicios educativos para adultos, en 2021.

Áreas Revisadas

Las direcciones Académica; de Prospectiva, Acreditación y Evaluación, y de Concertación y Alianzas Estratégicas, así como la Unidad de Administración y Finanzas, del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

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 1, párrafo segundo; 27, párrafo segundo, y 75, párrafo primero, fracciones IV y V.

2. Ley General de Educación: Artículo 69.

3. Ley de Planeación: artículo 3, párrafo segundo.

4. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma tercera, y norma cuarta, párrafos primero y tercero.

5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emite la clasificación programática (Tipología general), apartado Clasificación programática.

Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral IV.2.2.

Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, numeral II.5.

Estatuto Orgánico del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, artículos 20, fracciones VI y VIII, y 23, fracción VII.

Programa Sectorial de Educación 2020-2024, acción 1.5.6.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.