

**Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación**

**Evaluaciones de la Calidad de la Educación Básica**

Auditoría de Desempeño: 2017-0-42100-07-0129-2018

129-GB

***Crterios de Selección***

Fortalecer los mecanismos de operación.

Impulsar la utilización de sistemas de medición del desempeño.

Fomentar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios.

Fortalecer los mecanismos de control, y promover la elaboración y mejora de la normativa.

***Objetivo***

Fiscalizar las evaluaciones de la calidad de la educación básica para verificar el cumplimiento de los objetivos y metas.

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual 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 individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

***Alcance***

La auditoría comprendió el análisis de los resultados de las evaluaciones de la calidad en la educación básica; del uso de los resultados de las mismas en la toma de decisiones de las autoridades educativas; del avance en la implementación de la Política Nacional de Evaluación de la Educación y del Sistema Nacional de Evaluación Educativa; del ejercicio de los recursos financieros asignados; del avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño; de la operación del Sistema de Control Interno, y de la rendición de cuentas, así como del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en materia de educación de calidad. La revisión corresponde al ejercicio 2017 y tiene como referente el periodo 2015-2016.

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. Los datos proporcionados por los entes fiscalizados fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de las evaluaciones de la calidad de la educación básica.

### **Antecedentes**

Las evaluaciones de la calidad educativa son instrumentos necesarios para diagnosticar y, a partir de ello, proponer medidas integrales que permitan corregir deficiencias y limitaciones, a fin de mejorar la calidad de la educación.<sup>1/</sup>

De 1970 a 1989, la SEP realizó las primeras evaluaciones de aprendizajes en educación básica para la construcción de estadísticas del Sistema Educativo Nacional (SEN); sin embargo, no contaba con una clara definición del fin que deberían tener las evaluaciones en materia educativa.

En 1993, se publicó la Ley General de Educación que elevó a rango de ley la evaluación del SEN, y se atribuyó a la SEP la facultad de evaluar dicho sistema; además, se mandató que los resultados de las evaluaciones debían contribuir a la toma de decisiones de las autoridades educativas.<sup>2/</sup> No obstante, la falta de marcos de actuación explícitos provocó que la evaluación del SEN no se desarrollara como era esperado.<sup>3/</sup>

En el 2000, se aplicó en México, por primera vez, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos PISA (por sus siglas en inglés "*Programme for International Student Assessment*"), con el objetivo de evaluar la formación de los alumnos cuando llegan al final de la etapa de enseñanza obligatoria, hacia los 15 años.<sup>4/</sup>

En 2002, se instauró el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), como un organismo descentralizado de la SEP, con el propósito de constituir un sistema de evaluación que permitiera evaluar el SEN de manera integral, a fin de asegurar la calidad de la educación y ofrecer a las autoridades educativas las herramientas idóneas para la toma de decisiones.<sup>5/</sup>

---

<sup>1/</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **La educación en México, estado actual y consideraciones sobre su evaluación**, Presentación del INEE ante la Comisión de Educación de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores, Ciudad de México, 21 de noviembre de 2012, y **Gaceta Parlamentaria**, año XVI, número 3846-I, martes 27 de agosto de 2013.

<sup>2/</sup> Diario Oficial de la Federación, **Ley General de Educación**, México, 13 de julio de 1993, artículos 29, 30 y 31.

<sup>3/</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, **Política Nacional de Evaluación de la Educación. Documento Rector**, México, 2015, p. 14.

<sup>4/</sup> PISA evalúa a estudiantes de entre 15 años tres meses y 16 años dos meses al momento de la evaluación, independientemente del grado que estén cursando.

<sup>5/</sup> Poder Ejecutivo Federal, **Decreto por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación**, Diario Oficial de la Federación del 8 de agosto de 2002.

En 2005, se publicó el Reglamento Interior de la SEP, en el que se estableció, en su artículo 40, fracción IX, que correspondía a la Dirección General de Evaluación de Políticas: “proponer las políticas, prioridades, programas y medidas de acción de carácter estratégico que pudieran derivarse de la evaluación del desarrollo educativo nacional”.

En el PND 2007-2012, se señaló que el desempeño de estudiantes de primaria y secundaria continuaba siendo muy bajo, en comprensión de lectura, expresión escrita y matemáticas; las pruebas EXCALE y ENLACE, aplicadas por el INEE y la SEP, mostraban que la condición socioeconómica de los estudiantes era el factor que más se relacionaba con el nivel de logro educativo.

Por lo anterior, en dicho plan, el Gobierno Federal estableció que las evaluaciones aplicadas a la educación tenían como fin contribuir a elevar la calidad educativa de los alumnos. Para tal efecto, se definieron tres instrumentos: la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE)<sup>6/</sup>, a cargo de la SEP; el Examen de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE)<sup>7/</sup>, a realizar por el INEE, y el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés), responsabilidad de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y coordinado por el INEE.

En el diagnóstico del PND 2013-2018, se reconoció que las evaluaciones sobre la calidad educativa no ofrecían información consistente del SEN para apoyar la toma de decisiones de las autoridades educativas, la emisión de directrices y la formulación de políticas para mejorar la calidad de la educación, debido a que los diferentes instrumentos de evaluación se habían diseñado y aplicado sin una planeación estratégica que se integrara, de forma coherente, en la consecución de un objetivo único, y definiera el uso de la información derivada de éstos en la formulación de políticas educativas.<sup>8/</sup>

Para atender esta problemática, en febrero de 2013, se reformó el artículo 3º constitucional para mandar que “el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos propicien el máximo logro de aprendizaje de los educandos”. Esta reforma tuvo como principal objetivo garantizar el derecho a la educación de calidad y, en atención a ello, se fortaleció la evaluación de la calidad educativa, por lo que se mandató la conformación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE).

La reforma educativa contó con tres ejes de acción:

1. Establecer el Servicio Profesional Docente (SPD) para lograr que los alumnos sean educados por los mejores maestros.
2. Hacer de la evaluación, un mecanismo eficiente para mejorar la calidad de la enseñanza; para ello, la reforma elevó a rango constitucional al INEE, y le otorgó plena

---

<sup>6/</sup> Se aplicaron por primera vez en 2006.

<sup>7/</sup> Se aplicaron por primera vez en 2005.

<sup>8/</sup> Presidencia de la República, **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**, Diario Oficial de la Federación del 20 de mayo de 2013, p. 62.

autonomía. Además, se dispuso de la instrumentación del SNEE para evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del SEN en la educación básica.

3. Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas para mejorar la infraestructura y resolver problemas de operación básicos de las escuelas.

Como consecuencia de la reforma, se confirió al INEE, en su ley,<sup>9/</sup> la responsabilidad de evaluar la calidad del SEN; para ello, se le dotó con atribuciones para expedir los lineamientos para la evaluación; diseñar y aplicar las mediciones que correspondan a componentes, procesos y resultados de dicho sistema; difundir la información, y emitir directrices que contribuyan a la mejora de la calidad de la educación.<sup>10/</sup> A la SEP, de acuerdo con la Ley General de Educación, le corresponde usar los resultados de la evaluación como retroalimentación para la mejora continua en cada ciclo escolar.<sup>11/</sup>

Con base en la Ley del INEE, la evaluación de la calidad consiste en “la acción de emitir juicios de valor que resultan de comparar los resultados de una medición u observación de componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional con un referente previamente establecido”.<sup>12/</sup> Los resultados de esas evaluaciones posibilitan medir el logro educativo de los estudiantes del nivel básico, el cual se define como el resultado alcanzado de la comparación de las variables del aprendizaje obtenido por los alumnos contra lo que se desea que aprendan en cada una de las asignaturas de los diferentes grados escolares.<sup>13/</sup> El nivel de aprendizaje de los educandos está en función de los conocimientos, habilidades y competencias establecidos en los contenidos curriculares de la educación básica.

Asimismo, el referido ordenamiento define al Sistema Nacional de Evaluación Educativa como un conjunto orgánico y articulado de instituciones, procesos, instrumentos y demás elementos que contribuyen al cumplimiento de sus fines, y tiene por objeto garantizar la calidad de los servicios educativos prestados por el Estado y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

Con la reforma educativa, el INEE se constituyó como el actor más relevante de la política de evaluación de la calidad de la educación básica, ya que participa de manera central en las distintas etapas que integran el proceso de evaluación de la calidad educativa; define la normativa que regula esta tarea; diseña las evaluaciones que se aplican a los distintos componentes del SEN; implementa las pruebas de medición y analiza la información que recaba; difunde los resultados, y emite directrices orientadas al mejoramiento de la calidad educativa, de acuerdo con las conclusiones que se deriven de los ejercicios de valoración.

---

<sup>9/</sup> **Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de septiembre de 2013, artículo 25.

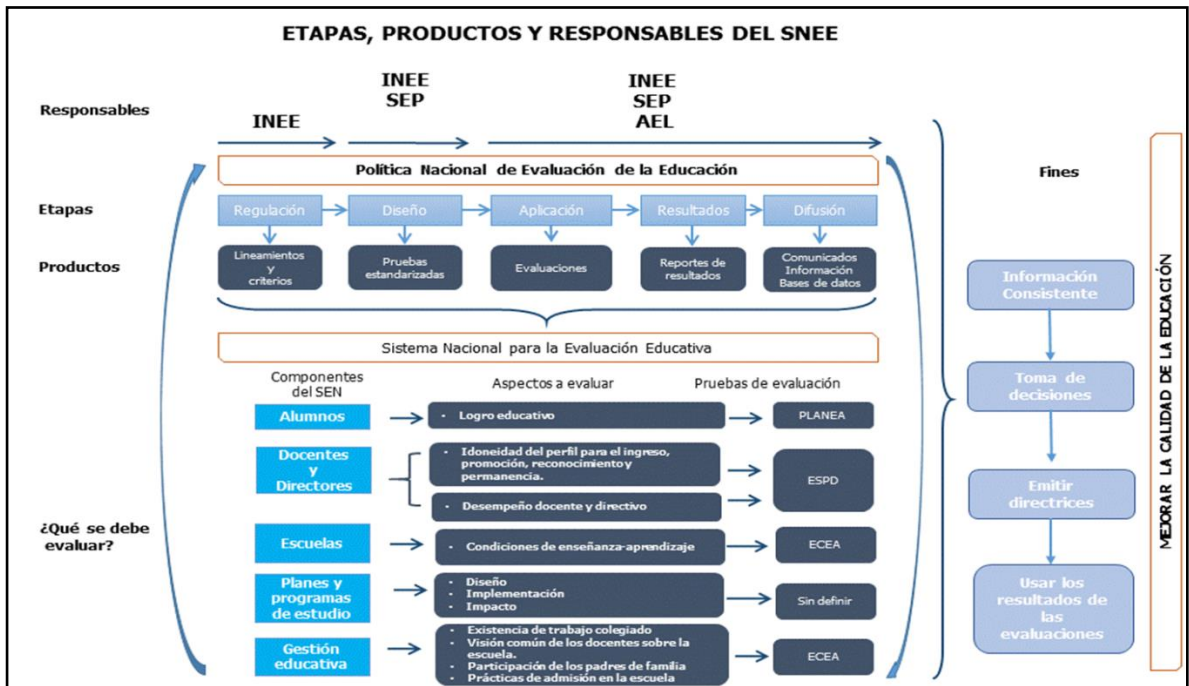
<sup>10/</sup> Cámara de Diputados, **Gaceta Parlamentaria Número 3837-1**, publicada el 16 de agosto de 2013, México, 2013.

<sup>11/</sup> Presidencia de la República, **Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, México, 2012, p. 4.

<sup>12/</sup> **Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación**, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de septiembre de 2013, artículo 6.

<sup>13/</sup> Secretaría de Educación Pública, **ENLACE Básica y Media Superior. Información General**, México, 2010.

La estructura del SNEE se presenta a continuación:



Fuente: Elaborado por la ASF con base en Diario Oficial de la Federación, **Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación**, México, 11 de septiembre de 2013.

INEE: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

SEP: Secretaría de Educación Pública.

AEL: Autoridades Educativas Locales.

PLANEA: Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes.

ESPD: Evaluación del Servicio Profesional Docente.

ECEA: Evaluación de las Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje.

En el marco del SNEE, los proyectos que se realicen en materia de evaluación se llevarán a cabo conforme a una Política Nacional de Evaluación de la Educación (PNEE), de manera que sean pertinentes a las necesidades de mejoramiento de los servicios educativos que se ofrecen en todo país. Esta política establecerá: los objetos, métodos, parámetros, instrumentos y procedimientos de la evaluación; las directrices derivadas de los resultados de los procesos de evaluación; los alcances, indicadores y consecuencias de la evaluación; los mecanismos de difusión de los resultados de la evaluación, y las medidas para instaurar una cultura de la evaluación educativa.

Como consecuencia de este ejercicio, a partir de 2014, el INEE diseñó un nuevo conjunto de instrumentos para valorar la calidad del SEN, ya que, de acuerdo con el documento “México en PISA 2015”, emitido por el instituto, en promedio, el 48.8% de los alumnos evaluados

registró un resultado por debajo del nivel 2, lo que implica que los estudiantes en México no están aprendiendo los contenidos mínimos para desarrollar sus capacidades intelectuales.<sup>14/</sup>

Para el componente de alumnos, en 2015, el INEE aprobó el “Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA)”, que tiene el propósito de conocer la medida en que los estudiantes logran el dominio de un conjunto de aprendizajes esenciales en diferentes momentos de la educación obligatoria, y emitió el documento rector del mismo, en el cual se señaló lo que se pretende medir; los usos e interpretaciones que se le darán a sus resultados, y los usuarios de la información.

Existen tres modalidades de aplicación del PLANEA en la educación básica: Evaluación del logro referida al SEN (ELSEN), que informa sobre el estado de la educación, en términos del logro de aprendizaje de los estudiantes de sexto grado de primaria y tercero de secundaria, a fin de contribuir con información relevante derivada de los resultados educativos y sus contextos, para el desarrollo de directrices para la mejora educativa; Evaluación del logro referida a los centros escolares (ELCE), que ofrece información contextualizada de los centros escolares sobre el logro de aprendizaje de los estudiantes evaluados por la ELSEN, y Evaluación Diagnóstica Censal (EDC), con el propósito de proporcionar información contextualizada a las escuelas, que ayude a mejorar la planeación de inicio de cursos, basada en un diagnóstico de los aprendizajes de los alumnos.

En cuanto al componente de docentes, para el ciclo escolar 2015-2016, se diseñaron las evaluaciones para el ingreso, la promoción y la permanencia en el SPD en la educación básica, con base en los perfiles establecidos por la SEP y validados por el INEE; y para el reconocimiento a los docentes en el SPD, la secretaría tomó como referente, para el otorgamiento de dichos estímulos, los resultados de las evaluaciones para la permanencia.

Respecto del componente de escuelas, el INEE diseñó la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) en educación básica, con el objetivo de conocer “la situación en la que operan y funcionan las escuelas de ese nivel educativo, para producir información útil para la toma de decisiones orientada a la mejora de las condiciones en que operan éstas”.

En cuanto al componente de planes y programas de estudio, se evaluará el diseño, la implementación y el impacto. Sin embargo, a la fecha no se ha definido una prueba para llevarlo a cabo.

---

<sup>14/</sup> Nivel 5 y 6 Los estudiantes que se sitúan en estos niveles tienen capacidad de realizar actividades de alta complejidad cognitiva, con potencial para ocupar posiciones de liderazgo en el ámbito científico u otros.

Nivel 3 y 4 Los estudiantes en estos niveles se encuentran por arriba del mínimo y, por ello, muestran niveles buenos, aunque no del nivel óptimo para la realización de las actividades cognitivas más complejas.

Nivel 2 Ubicarse en este nivel representa el mínimo para que un estudiante se desempeñe adecuadamente en la sociedad contemporánea y pueda aspirar a hacer estudios superiores.

Debajo del nivel 2 Los estudiantes tienen algunas competencias, pero no alcanzan el mínimo necesario para acceder a estudios superiores o desempeñarse adecuadamente en la sociedad del conocimiento.

Respecto del componente de gestión escolar, el INEE estableció que se evaluará mediante la prueba ECEA, en cuatro aspectos: existencia de trabajo colegiado; visión común de los docentes sobre la escuela; participación de los padres de familia, y prácticas de admisión en la escuela.

### **Resultados**

#### **1. *Diseño de lineamientos para la evaluación del Sistema Educativo Nacional (SEN)***

Para 2017, el INEE dispuso del “Programa para la elaboración de lineamientos para la evaluación de educandos, programas educativos, escuelas y gestión educativa”, con el propósito de establecer y cumplir un calendario de reuniones y actividades que propicien la elaboración de los documentos normativos que se deberán emitir, en el cual se previó que los lineamientos para las evaluaciones de los componentes de alumnos se presentarían a discusión y, en su caso, aprobación de la Junta de Gobierno del INEE, en noviembre de 2017; los de planes y programas de estudio, en diciembre del mismo año, y de escuelas y de gestión educativa, en diciembre de 2018.

Con la revisión de los proyectos de lineamientos, se constató que el instituto elaboró, para el componente de alumnos, los “Lineamientos para llevar a cabo la evaluación del aprendizaje de alumnos del sistema educativo nacional en la educación obligatoria”, que fueron presentados a la Junta de Gobierno del INEE para su discusión y, en su caso, aprobación, en diciembre de 2017, un mes después de lo programado. En cuanto al componente de planes y programas de estudio, diseñó el proyecto de “Lineamientos para la evaluación de las políticas y programas educativos nacionales”, los cuales fueron presentados ante la junta para su discusión y, en su caso, aprobación, en diciembre de 2017, de acuerdo con el plazo establecido en su programa; sin embargo, para ambos casos, el INEE no acreditó la aprobación de los mismos. Respecto del componente de gestión escolar, el instituto elaboró el proyecto de los “Lineamientos para la evaluación de la organización escolar y gestión del aprendizaje”, los cuales se programaron para su discusión en 2018, en su versión preliminar.

En el transcurso de la auditoría, el instituto acreditó que, en junio de 2018, modificó el Programa para la elaboración de lineamientos para las evaluaciones de educandos, políticas y programas educativos, escuelas y gestión educativa, en el que se prevé que dichos lineamientos se discutirán ante la Junta de Gobierno, para su aprobación, en noviembre del mismo año, con lo que se solventa lo observado.

Asimismo, se constató que el INEE elaboró tres proyectos de lineamientos adicionales a los establecidos en su programa, con objeto de regular los Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa (PEEME), enfocados en docentes, directivos, supervisores y asesores técnico pedagógicos de educación básica; evaluar los sistemas e intercambio de información entre las autoridades educativas, a fin de procurar que se favorezca la toma de decisiones, y evaluar el currículo, materiales y métodos educativos de educación básica.

En cuanto al componente de docentes, el INEE elaboró el “Calendario de las Evaluaciones del Servicio Profesional Docente (SPD) 2017”, en el que se establecen las fechas para la expedición de los lineamientos para los procesos de ingreso, reconocimiento y permanencia del SPD, a fin de fortalecer la regulación de la evaluación del mismo. Al respecto, se identificó que el marco normativo para la evaluación del SPD, para educación básica, de los ciclos escolares 2016-2017 y 2017-2018, se conformó por 13 lineamientos, los cuales fueron aprobados por la Junta de Gobierno y publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), y correspondieron a los procesos de ingreso (1); reconocimiento (4), y permanencia (8).

De los 13 lineamientos para el SPD programados para 2017, se constató que 10 fueron actualizados mediante acuerdos tomados en las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta de Gobierno del INEE en 2017, durante los meses de febrero y marzo del mismo año, de acuerdo con las fechas establecidas en el “Calendario de las evaluaciones del SPD 2017”; por lo que respecta a los 3 restantes, éstos fueron aprobados y expedidos por el órgano de gobierno del instituto en la onceava sesión ordinaria del 30 de noviembre de 2017 de conformidad con las fechas establecidas en el “Calendario de las evaluaciones del SPD 2018,<sup>15/</sup> ya que dicha normativa es aplicable para el ciclo escolar 2017-2018, evaluaciones que se llevaron a cabo en los meses de mayo y junio de 2018.

Se identificó que el instituto actualizó los siguientes lineamientos: del proceso de ingreso al SPD, el lineamiento para llevar a cabo la evaluación con fines de diagnóstico del personal docente y técnico docente que ingresó en el ciclo escolar 2016-2017; para el proceso de reconocimiento, fueron cuatro, referentes al reconocimiento de docentes, técnicos docentes y directivos que se desempeñarán como tutores y asesores técnicos pedagógicos, y del proceso de permanencia, cinco, y expidió tres nuevos, con base en la programación establecida, los cuales norman las evaluaciones de desempeño de los docentes, técnicos docentes y del personal con funciones de dirección.

El INEE no estableció, en el Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (PMPSNEE) 2016-2020, los criterios para regular las evaluaciones del logro educativo; práctica docente y desarrollo de funciones directivas, de supervisión y asesoría técnico-pedagógica; oferta educativa; organización escolar y gestión del aprendizaje; currículo, materiales y métodos educativos, de manera que sean pertinentes a las necesidades de mejoramiento de los servicios educativos.

#### 2017-0-42100-07-0129-07-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación realice las modificaciones correspondientes en el "Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020", a fin de que se incorporen los criterios para la regulación de las evaluaciones del logro educativo, práctica docente y desarrollo de funciones directivas, de supervisión y asesoría técnico-pedagógica; oferta educativa; organización escolar y gestión

---

<sup>15/</sup> Aprobado por la Junta de Gobierno del INEE el 23 de octubre de 2017, mediante acuerdo SOJG/10-17/18,R.



---

del aprendizaje; currículo, materiales y métodos educativos, en los términos del artículo 17, fracción I, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y del apartado 4.1, inciso a, "Compromisos regulatorios", del Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

## 2. *Diseño de evaluaciones de la calidad educativa del Sistema Educativo Nacional*

A partir de la reforma educativa de 2013, el INEE, en coordinación con las 32 autoridades educativas locales, ha diseñado las evaluaciones de la calidad de educación básica de cuatro de los cinco componentes del SEN: alumnos, docentes, escuelas y gestión escolar; respecto de los planes y programas de estudio, en 2017, el instituto diseñó el proyecto de "Lineamientos para el Currículo, Materiales y Métodos Educativos de Educación Básica y Media Superior", y no evaluó este componente del SEN.

Para el componente de alumnos, en 2015, el INEE aprobó el "Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA)", con el propósito de conocer la medida en que los estudiantes logran el dominio de aprendizajes esenciales en los diferentes niveles y grados de la educación obligatoria, y emitió su documento rector. El diseño del PLANEA se realizó en tres modalidades: 1) Evaluación del logro referido al SEN (ELSEN), que informa sobre el estado que guarda la educación, en términos del logro de aprendizaje de los alumnos; 2) Evaluación del logro referido a los Centros Escolares (ELCE), que ofrece información contextualizada de los centros escolares sobre el logro de los estudiantes evaluados por el ELSEN, y 3) Evaluación Diagnóstica Censal (EDC), con el propósito de ofrecer información contextualizada a las escuelas, que ayude a mejorar la planeación de inicio de cursos, basado en un diagnóstico de los aprendizajes de los alumnos.

La modalidad ELSEN comenzó a aplicarse en 2015, a alumnos de sexto grado de primaria y tercero de secundaria; en 2017 se realizó en tercero de secundaria y se programó en este mismo nivel para 2019, 2022 y 2025. Esta prueba se planeó, originalmente, en ciclos de cuatro años en los diferentes niveles de la educación básica; sin embargo, a partir de 2017 se previó que su aplicación fuera anual, sin que el INEE justificara las causas; en tanto que la prueba ELCE se aplicó, por primera vez, en 2015 a los alumnos de sexto de primaria y tercero de secundaria; en 2016 se realizó en estos mismos grados escolares. Para 2017, únicamente se programó en tercero de secundaria, del mismo modo que para los ejercicios 2019, 2022 y 2025; en tanto que para sexto de primaria, esta prueba se planeó para 2018, 2021 y 2024, sin que la SEP dispusiera de las causas por las que a partir de 2017, se aplica únicamente a un grado escolar por año, y la EDC inició en 2015 con pruebas de lenguaje y comunicación, y matemáticas, y operó en 2016 en los mismos términos, a pesar de que en su diseño se estableció que después abordaría otros campos formativos y que la SEP ofrecería instructivos para calificar e interpretar los resultados, así como un software de apoyo opcional para la generación de reportes para el docente. Al respecto, la SEP señaló que, a finales de 2016, el INEE publicó el Esquema de Aplicación 2017-2025 de PLANEA, en el cual ya no se incluyó la aplicación de la EDC para el 2017. Aun así, la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) dispuso en la página de PLANEA los archivos electrónicos de la prueba diagnóstica, así

como el manual y la guía para su aplicación, y los formatos para su calificación; sin embargo, el INEE no justificó su cancelación a partir de 2017.

Respecto de los docentes, su evaluación incluye las etapas de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el Servicio Profesional Docente (SPD); para 2017, la SEP, en coordinación con las autoridades educativas locales, diseñó las evaluaciones para el ingreso, la promoción y la permanencia en el SPD, las cuales fueron validadas por el INEE. En cuanto al reconocimiento, en 2017, la SEP dispuso del “Marco general para la organización y el funcionamiento de la tutoría en educación básica”, emitido en 2016, mediante el cual lo otorgó a personal docente y el que tiene funciones de dirección que destaque en su desempeño y, en consecuencia, en el cumplimiento de su responsabilidad.

El diseño de las evaluaciones para el ingreso, promoción y permanencia en el SPD en educación básica, para el ciclo escolar 2017-2018, se realizó con base en los perfiles para docentes y técnicos docentes establecidos por la SEP en 2017 y validados por el INEE en ese mismo año.

En cuanto al diseño de las evaluaciones de escuelas, en 2014, el INEE diseñó la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA), que se refiere a la valoración del conjunto de recursos, normas y formas de proceder que se ponen a disposición para garantizar los propósitos educativos, en cuatro dimensiones: existencia de trabajo colegiado; visión común de los docentes sobre la escuela; participación de los padres de familia, y prácticas de admisión en la escuela. Las dimensiones de cada ámbito agrupan las condiciones básicas que representan el mínimo con el que deben contar las escuelas para asegurar la igualdad de circunstancias o situaciones en que se desarrolla la educación en éstas. Asimismo, el instituto definió un plan de evaluación nacional de mediano plazo, en el que estableció ciclos de cuatro años para evaluar los distintos niveles de la educación obligatoria; para 2017, se programó la aplicación definitiva en preescolar y la aplicación piloto en secundaria, cuyos resultados se presentarán en 2018.

Respecto de la evaluación del componente de planes y programas de estudio, se constató que, en 2017, el INEE diseñó el “proyecto de Lineamientos para el Currículo, Materiales y Métodos Educativos de Educación Básica y Media Superior”; sin embargo, a la fecha de presentación del presente informe el INEE no dispuso de la aprobación de dichos lineamientos y, en consecuencia, no contó con evaluaciones del componente de planes y programas de estudio en la educación básica.

En el transcurso de la auditoría, el instituto acreditó que, en junio de 2018, modificó el Programa para la elaboración de lineamientos para las evaluaciones de Educandos, Políticas y Programas Educativos, Escuelas y Gestión Educativa, en el que se prevé que dichos lineamientos se discutirán ante la Junta de Gobierno, para su aprobación, en noviembre del mismo año, con lo que se solventa lo observado.

Respecto de la evaluación de la gestión escolar, de acuerdo con el Plan de Evaluación 2014-2023 de ECEA, para 2017, se programó, para educación básica, la primera aplicación definitiva en preescolar y la aplicación piloto para secundaria, cuyos resultados se presentarán en 2018.

2017-0-11100-07-0129-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública justifique el cambio en la programación de la aplicación, por grado escolar, de la prueba PLANEA, para educación básica, en su modalidad ELCE, a fin de monitorear los cambios en el ámbito del Sistema Educativo Nacional y garantizar que las evaluaciones contribuyan a mejorar la calidad de los aprendizajes de los educandos en educación básica, en los términos del apartado III "Características generales de PLANEA", del Documento Rector del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-42100-07-0129-07-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación justifique el cambio en la frecuencia de aplicación de la prueba PLANEA, para educación básica, en su modalidad ELSN, a fin de monitorear los cambios en el ámbito del Sistema Educativo Nacional y garantizar que las evaluaciones contribuyan a mejorar la calidad de los aprendizajes de los educandos en educación básica, en los términos del apartado III "Características generales de PLANEA", del Documento Rector del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-42100-07-0129-07-003 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación justifique la cancelación de la aplicación de la prueba PLANEA, en su modalidad EDC, a partir de 2017, e informe sobre los efectos en los propósitos de PLANEA, que tiene como fin mejorar los aprendizajes de los alumnos de educación básica, en los términos del apartado III "Características generales de PLANEA", del Documento Rector del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### 3. *Aplicación y resultados de las evaluaciones de alumnos (PLANEA)*

En 2017, la SEP y el INEE, en coordinación con las autoridades educativas locales, aplicaron la prueba PLANEA, en sus modalidades ELSEN y ELCE.

- **ELSEN**

Respecto de la modalidad ELSEN, aplicada por el INEE a una muestra representativa de estudiantes, en el ámbito nacional, de diferentes estratos del último grado de secundaria, se determinó que, para el ciclo escolar 2017, se realizó a 131,662 alumnos de 3,398 escuelas, de los cuales, en matemáticas, el 64.5% se ubicó en el nivel I, lo que significó que sólo fueron capaces de resolver problemas que implican comparar o realizar cálculos con números naturales; el 21.8%, en el II, por lo que pudieron resolver problemas que implican sumar, restar, multiplicar y dividir con números decimales, así como expresar con letras una relación numérica sencilla que implica un valor desconocido; el 8.6%, en el III, pues fueron aptos para solucionar problemas con fracciones, números enteros o potencias de números naturales, y describir en lenguaje coloquial una expresión algebraica, y el 5.1%, en el nivel IV, ya que lograron resolver problemas que implican combinar números fraccionarios y decimales, además de emplear ecuaciones para encontrar valores desconocidos en problemas verbales.

En cuanto a los cambios en el logro educativo, de 2015 (año en que se aplicó por primera vez la prueba ELSEN) a 2017, el promedio nacional de logro educativo en matemáticas disminuyó en 3 puntos, al pasar de 500 a 497; en este periodo, 18 entidades federativas mejoraron su puntaje promedio, siendo Sonora la entidad donde se obtuvo el mayor incremento, con 27 puntos, mientras que en Tamaulipas se observó una baja de 28 puntos en su puntaje promedio, por lo que fue la entidad con el decremento más significativo, seguido de Zacatecas (-24 puntos) y Tabasco (-14 puntos). La entidad con el mejor puntaje promedio en 2017 fue Puebla con 533, lo que implicó un incremento de 6 puntos, respecto de 2015; mientras que Tabasco fue la entidad con el menor puntaje promedio, al obtener 448 puntos, cifra inferior en 14 puntos al promedio que obtuvo en 2015.

En lenguaje y comunicación, los resultados demostraron que el 33.8% de los alumnos se ubicó en el nivel I de conocimiento, lo que significó que únicamente son capaces de identificar, localizar y extraer información en textos y gráficas sencillos, y tienen dificultades para interpretar el sentido de los textos y vincular la información presentada en ellos; el 40.0%, se situó en el nivel II, ya que identifican la estructura de textos literarios e informativos y relacionan información cuando ésta es explícita, pero cuentan con un desarrollo interpretativo que apenas empieza a manifestarse; el 17.9%, presentó un aprendizaje de nivel III, al interpretar información explícita e implícita de textos literarios, informativos y argumentativos, además de vincular información entre el texto y sus recursos gráficos, y el 8.3% demostró un conocimiento sobresaliente, en el nivel IV, toda vez que fueron capaces de analizar y jerarquizar argumentos, con el fin de evaluar información implícita y explícita de distintas partes de textos literarios, informativos y argumentativos complejos.

En cuanto a los cambios en el logro educativo, los resultados obtenidos en 2015 y 2017 muestran que el promedio nacional disminuyó en 5 puntos, al pasar de 500 a 495; en este periodo, 11 entidades federativas mejoraron su puntaje promedio, siendo Sonora la entidad donde se observó el mayor incremento, con 29 puntos; mientras que en Tamaulipas se registró una baja de 28 puntos, por lo que fue la entidad con el decremento más significativo. La entidad con el mejor puntaje promedio en 2017 fue la Ciudad de México con 537, lo que implicó un incremento de 6 puntos, en comparación con 2015; mientras que Guerrero fue la entidad con el menor puntaje promedio, al obtener 456 puntos, cifra inferior en 8 puntos al promedio que obtuvo en 2015.

- ELCE

En cuanto a la modalidad ELCE, se constató que fue aplicada por la SEP, en coordinación con las autoridades educativas locales, a alumnos del último grado de secundaria en 33,971 escuelas, que representaron el 86.5% de las 39,265 secundarias que había en 2017.

De las 32 entidades federativas, 28 presentaron coberturas entre el 88.9% y el 99.9%; 3 (Chiapas (41.1%), Oaxaca (22.1%) y Michoacán (31.0%)) alcanzaron una cobertura inferior al 50.0%, y en el caso de Puebla se registró una cobertura de 101.1%. Al respecto, se constató que las entidades que no aplicaron la prueba en el 100.0% de las escuelas fue porque los planteles no contaron con alumnos de tercer grado de secundaria, y en los casos específicos de Chiapas, Oaxaca y Michoacán, la SEP informó que la situación política del magisterio, la inseguridad y la negativa de los docentes ha impedido la aplicación programada de PLANEA en la totalidad de las escuelas.

En cuanto a la cobertura de 101.1% de Puebla, la secretaría señaló que en la base de datos de la Dirección General de Programación y Estadística Educativa estaban registradas 2,275 escuelas secundarias, de las cuales en 13 no se tenía matrícula de tercer grado y, además, existían 45 secundarias comunitarias en los registros del CONAFE que no estaban registradas en la base de datos inicial.

En 2017, se programó aplicar los instrumentos de PLANEA, en la modalidad ELCE, a 1,207,316 estudiantes de tercer grado de secundaria, de los cuales se evaluó al 87.1% (1,051,262) en matemáticas y al 87.1% (1,051,157) en lenguaje y comunicación.

Respecto de los resultados, en matemáticas, en las secundarias comunitarias, en matemáticas, el 86.7% de los estudiantes alcanzó el nivel I, lo que significó que fueron capaces de identificar, localizar y extraer información en textos y gráficas sencillos; sin embargo, tuvieron dificultades para interpretar el sentido de los textos y vincular la información presentada en ellos; en las telesecundarias fue de 69.9%, en técnicas públicas, del 66.8%, y en generales públicas, de 66.2%, mientras que en las privadas se tuvo el porcentaje más bajo, de 37.0%.

Tomando en cuenta el grado de marginación de las localidades donde se localizan las escuelas, en las de alta y muy alta marginación, el porcentaje de alumnos de las telesecundarias que obtuvo el nivel I de logro educativo fue del 71.1%; en técnicas públicas, de 74.3%, y en generales públicas, de 70.2%; en las escuelas de localidades con marginación media, para telesecundaria, el porcentaje de alumnos en este nivel fue del 64.9%; en técnicas públicas, de 66.9%, y en generales públicas, de 66.6%; en los planteles ubicados en localidades con baja y muy baja marginación, para telesecundaria, el porcentaje de alumnos en este nivel fue de 69.9%; en técnicas públicas, de 60.4%, y en generales públicas, de 63.7%, lo que muestra la influencia del nivel de marginación de la localidad en que se encuentra ubicado el plantel, respecto del logro alcanzado por los estudiantes.

En las secundarias comunitarias, en lenguaje y comunicación, el 60.2% de los estudiantes se ubicó en el nivel I de logro educativo, lo que significa que los alumnos son capaces de identificar, localizar y extraer información en textos y gráficas sencillos, pero tienen dificultades para interpretar el sentido de los textos y vincular la información presentada en ellos; en las telesecundarias, el porcentaje de alumnos en este nivel fue de 48.8%; en las técnicas públicas, de 32.2%, y en las generales públicas, de 32.1%; mientras que en las privadas se tuvo el porcentaje más bajo de alumnos en este nivel (10.6%).

Tomando en cuenta el grado de marginación de las localidades donde se localizan las escuelas, en las de alta y muy alta, el porcentaje de alumnos de las telesecundarias que obtuvo el nivel I fue de 51.0%, en tanto que en técnicas públicas fue de 41.6%, y en generales públicas, de 36.9%.

En localidades con marginación media, los alumnos que obtuvieron el nivel I de telesecundarias fue de 40.2%; en las técnicas públicas, 31.2%, y en generales públicas, 32.1%.

En los planteles que se encuentran en localidades con baja y muy baja marginación, los alumnos que se ubicaron en el nivel I fue de 25.5% para técnicas públicas y el 28.2% para generales públicas, lo que muestra la influencia del nivel de marginación de la localidad en que se encuentra el plantel, respecto del logro alcanzado por los estudiantes.

#### **4. Evaluaciones de docentes**

En 2017, el INEE y las autoridades educativas federal y locales evaluaron el desempeño del personal docente y directivo de educación básica, a fin de asegurar el derecho a una educación de calidad; asimismo, se identificaron las necesidades de formación de los docentes y los directivos para que se puedan planear y realizar actividades sistemáticas de formación.

Respecto del concurso de oposición ordinario y extraordinario para el ingreso al Servicio Profesional Docente (SPD), para el ciclo escolar 2017-2018, el número de sustentantes evaluados en educación básica fue de 134,072, de los cuales el 56.1% (75,243) fue calificado como idóneo; el 43.8% (58,655), no idóneo y el 0.1% (174), correspondió a bajas e incidencias laborales.

En cuanto a la asignación de las plazas concursadas, de los 75,243 sustentantes idóneos para el ingreso al SPD en educación básica, únicamente 8,666 (11.5%) ocuparon una de las plazas disponibles, de conformidad con la lista de prelación, mediante la cual se asignaron las plazas vacantes temporales, definitivas y de nueva creación que se ofertaron en el concurso, así como las que se generaron durante el ciclo escolar en curso.

Por lo que respecta a la asignación de horas clase, se constató que al 7.1% (5,331) de los sustentantes idóneos se les otorgó horas en vacantes definitivas, mientras que el 5.4% (4,062) obtuvo horas en vacantes temporales, de conformidad con la oferta de plazas existentes en el ciclo escolar más la que se va generando en el transcurso del mismo.

En relación con la Evaluación diagnóstica del personal de nuevo ingreso al término de su primer y segundo año escolar, la SEP no dispuso de estadísticas generales de los resultados obtenidos en la evaluación diagnóstica del personal de nuevo ingreso al término de su primero y segundo años escolares, lo que implica que se desconozcan las necesidades de formación de docentes y técnicos docentes, para fortalecer sus capacidades, conocimientos y competencias profesionales por medio de apoyos y programas de formación.

Respecto del concurso de oposición ordinario y extraordinario para la “Promoción a Categorías con Funciones de Dirección, Supervisión y Funciones de Asesoría Técnica Pedagógica” en educación básica, para el ciclo escolar 2017-2018, de los 38,570 evaluados, el 54.4% (20,967) resultó idóneo y el 45.6% (17,603), no idóneo; no obstante, la SEP no contó con información de la asignación de plazas a sustentantes calificados como idóneos, por lo que no se garantizó que las plazas disponibles fueran otorgadas a los sustentantes de conformidad con los resultados de la evaluación.

De los resultados de la evaluación del desempeño para la permanencia de docentes y técnico docentes, como primera oportunidad, se constató que, de los 47,678 sustentantes programados para ser evaluados, 44,698 (93.7%) presentaron la evaluación. Para funciones de dirección, de los 7,035 sustentantes, el 97.7% (6,875) obtuvo un resultado idóneo, y el 2.3% (160), insuficiente; en cuanto a los docentes, de los 34,839 sustentantes, el 97.8% (34,069) cumplió con las funciones de su puesto, y el 2.2% (770), no fue calificado como suficiente.

Respecto de los ATP, la SEP acreditó que, mediante el oficio número A100001-0727-2017 de fecha 11 de agosto de 2017, el INEE le informó que no autorizaría, para efectos de calificación, los instrumentos aplicados a 2,824 sustentantes del proceso de Evaluación del Desempeño del Personal Docente con Funciones de Asesoría Técnica Pedagógica, al término de su periodo de inducción, debido a que no cumplían con los criterios técnicos establecidos por el instituto, por lo cual los resultados no serían válidos para determinar las competencias del personal evaluado. En razón de lo anterior, la secretaría realizó las adecuaciones necesarias a los instrumentos, los cuales fueron autorizados por el instituto, mediante el oficio número A100000-0180-2018 de fecha del 5 de marzo de 2018, y aplicados a 2,746 ATP, de los cuales 2,614 (95.2%) cumplieron con la función y 132 (4.8%) obtuvieron resultados insuficientes.

En cuanto a los resultados de la evaluación del desempeño para la permanencia de directores, docentes y supervisores, como segunda oportunidad, la SEP realizó un total de 251 evaluaciones, de las cuales el 96.4% (242) fue a docentes; el 2.4% (6), a directivos y el 1.2% (3), a supervisores.

Respecto de las evaluaciones para el reconocimiento, la SEP señaló que, de acuerdo con la Ley General del Servicio Profesional Docente, “el Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección que destaque en su desempeño y, en consecuencia, en el cumplimiento de su responsabilidad, será objeto de Reconocimiento, el cual podrá ser mediante movimientos laterales temporales, que les permitan desarrollarse en distintas funciones según sus intereses en atención a las necesidades del sistema”. Al respecto, durante el ciclo escolar 2016-2017, las entidades federativas realizaron el proceso de selección de tutores, con base en lo establecido en el “Marco general para la organización y el funcionamiento de la Tutoría en Educación Básica. Ciclos escolares 2016-2017 y 2017-2018”, emitido por la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) en mayo de 2016. Al término del ciclo escolar 2017-2018, la CNSPD gestionó el pago de incentivos por un monto de 155,731,601 pesos a 7,815 tutores que cumplieron con los criterios establecidos para el reconocimiento.

Por lo que corresponde a la evaluación de docentes del sector privado, se constató que a la fecha del presente informe no se habían aplicado; al respecto, el INEE señaló que “no es de su competencia la evaluación del desempeño de los docentes que prestan sus servicios en instituciones privadas, sólo es emitir los lineamientos para ello, y éstos ya se han emitido, a partir del año 2015, los cuales pueden aplicarse de forma análoga para docentes que presten sus servicios en instituciones privadas. En todo caso, la competencia del instituto es coordinarse con las autoridades educativas para los procesos de supervisión de estas evaluaciones”. En cuanto a la SEP, informó que “la obligación de evaluar a los maestros de las instituciones particulares a que se refiere el artículo 21 de la Ley General de Educación, corresponde a las autoridades educativas locales, las cuales deberán aplicar evaluaciones del desempeño, derivadas de los procedimientos análogos a los determinados por los lineamientos emitidos por el INEE”; sin embargo, no acreditó los mecanismos para vigilar que dichas autoridades observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el INEE, mediante el oficio núm. A100000-0743-2018 del 11 de junio de 2018, solicitó a la SEP “girar sus apreciables instrucciones (...), a efecto de que se informe (...), las medidas que se adoptarán o, en su caso, se han adoptado a la fecha, con el propósito de aplicar la evaluación al desempeño de los docentes que prestan sus servicios en instituciones particulares, lo anterior en el ámbito de competencia que le sea aplicable”, con lo que se solventa lo observado.

#### 2017-0-11100-07-0129-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública instrumente mecanismos para disponer de estadísticas generales de los resultados obtenidos por los docentes de nuevo ingreso al término de su primer y segundo años escolares, a fin de contar con información que garantice



---

la idoneidad de los docentes, en términos de los artículos 22, párrafo tercero, de la Ley General del Servicio Profesional Docente, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-11100-07-0129-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública disponga de información sobre la asignación de plazas a sustentantes calificados como idóneos en el concurso de oposición para la "Promoción a Categorías con funciones de Dirección, Supervisión y funciones de Asesoría Técnica Pedagógica", a fin de garantizar la suficiencia de los conocimientos y las capacidades de los sustentantes que ocupen una de las plazas disponibles, en términos de los artículos 26 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-11100-07-0129-07-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca mecanismos para vigilar que las autoridades educativas locales observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación, en torno a los procesos de evaluación del desempeño de los docentes que prestan sus servicios en instituciones privadas de educación básica, a fin de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional, tanto pública como privada, en todas sus modalidades y servicios, en términos de los artículos 21, segundo párrafo, de la Ley General de Educación, y 38, fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**5. *Establecimiento de los criterios para la evaluación de la gestión escolar***

El INEE diseñó, en 2014, la prueba Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA), con el objetivo de conocer la medida en que las escuelas de educación obligatoria del país cuentan con condiciones básicas para su operación y funcionamiento, tales como infraestructura, mobiliario, materiales de apoyo, personal que labora en las escuelas, gestión del aprendizaje, organización escolar, y convivencia escolar, así como generar información útil para la toma de decisiones orientada a la mejora de las condiciones de las mismas. De acuerdo con el Plan de Evaluación 2014-2023 de ECEA, para 2017, se programó, en educación básica, la aplicación definitiva en preescolar y la aplicación piloto para secundaria, como parte de la Evaluación de la Oferta Educativa (EVOE).

En el Documento Conceptual y Metodológico de la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje se señala que uno de los ámbitos para evaluar las condiciones básicas de las escuelas es la gestión escolar, que se refiere a la evaluación del conjunto de

recursos, normas y formas de proceder que se ponen a disposición para garantizar los propósitos educativos, en cuatro dimensiones: existencia de trabajo colegiado; visión común de los docentes sobre la escuela; participación de los padres de familia, y prácticas de admisión en la escuela.

Respecto de la aplicación de la EVOE-ECEA Preescolar 2017, se constató que el INEE elaboró 8 instrumentos (1 guía, 6 cuestionarios y 1 entrevista) para aplicarlos en cada una de las 2,599 escuelas programadas a evaluar durante el ciclo 2017-2018; sin embargo, el instituto no acreditó la metodología para determinar el número de escuelas a evaluar. Para la valoración, se identificaron 71,560 instrumentos (guías, cuestionarios y entrevistas), de los cuales el 60.6% (43,354) fue aplicado y el 39.4% (28,206) no, sin que el instituto acreditara las causas.

Asimismo, se constató que, de los seis cuestionarios de EVOE-ECEA Preescolar 2017, en tres (para la directora o encargada de la dirección, docentes de escuelas unidocentes y la líder de la educación comunitaria) se incluyó un apartado para analizar la gestión escolar de la educación preescolar, con preguntas relacionadas con dos de sus cuatro dimensiones; sin embargo, en ninguno de los tres cuestionarios se elaboraron preguntas para revisar las dimensiones de la gestión escolar, relativas a la visión común de los docentes sobre la escuela y las prácticas de admisión para la escuela. Al respecto, el instituto señaló que las preguntas para la dimensión de visión común de los docentes sobre la escuela sólo proceden en aquellas que tienen más de un profesor y los planteles de nivel preescolar son unidocentes, por lo que no se incluyeron para la prueba EVOE-ECEA en este nivel educativo.

La publicación de los resultados de la evaluación de las escuelas de educación preescolar será en julio de 2018, en términos del Plan de Evaluación 2014-2023 de ECEA.

Respecto de la aplicación piloto de EVOE-ECEA Secundaria 2017, se constató que el INEE elaboró 12 instrumentos piloto, que constaron de 2 entrevistas y 2 cédulas para el director y el líder para la educación comunitaria; 1 guía de entrevista para los representantes de las asociaciones, y 7 cuestionarios, de los cuales en 3, aplicables a los directores, docentes y líderes para la educación comunitaria, se identificaron preguntas relacionadas con tres de las cuatro dimensiones de la gestión escolar. Respecto de la dimensión de “prácticas de admisión a la escuela”, el INEE no acreditó las causas por las que no incluyó reactivos para su evaluación o si éstos serán incluidos en la aplicación definitiva.

La aplicación definitiva de la evaluación de las escuelas de educación secundaria será en 2018, en términos del Plan de Evaluación 2014-2023 de ECEA.

#### 2017-0-42100-07-0129-07-004 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación formule la metodología para programar las escuelas a evaluar, mediante la prueba EVOE-ECEA Preescolar, a fin de conocer la medida en que las escuelas de educación obligatoria del país cuentan con condiciones básicas para su operación y funcionamiento, en los términos de lo establecido en el objetivo específico 1 del Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa

---

2016-2020, y del tercer componente de las Disposiciones para el Control Interno del INEE, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-42100-07-0129-07-005 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación aplique el total de instrumentos de evaluación diseñados y aprobados para la prueba EVOE-ECEA Preescolar, a fin de conocer la medida en que las escuelas de educación obligatoria del país cuentan con condiciones básicas para su operación y funcionamiento, en los términos de lo establecido en el objetivo específico 1 del Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020, y en el tercer componente de las Disposiciones para el Control Interno del INEE, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**6. *Difusión de los resultados de las evaluaciones del Sistema Educativo Nacional***

En 2017, el instituto contó con el “Programa anual de difusión, promoción del uso de la información generada por el INEE, y fomento de la cultura de la evaluación 2017”, en donde se establecieron los objetivos de contribuir a un mejor conocimiento de la información generada por el instituto, así como promover usos orientados a la mejora educativa; a la creación de espacios de interlocución entre las áreas técnicas del INEE y las autoridades educativas, y a dar proyección pública a las directrices emitidas por el instituto, así como a su mejor entendimiento por parte de los actores educativos.

En dicho documento se establecieron cuatro proyectos de difusión y promoción del uso, referentes a jornadas de evaluación educativa en entidades federativas, con el propósito de promover un amplio entendimiento de los resultados de las evaluaciones y alentar el debate informado; mesas públicas, a fin de difundir al público interesado la información producida por el instituto; cursos en línea, con el objetivo de suministrar herramientas básicas para interpretar los resultados de las evaluaciones y promover su uso, y video-cápsulas, con la finalidad de ofrecer, de manera breve, información básica y orientaciones a distintos actores educativos, principalmente docentes, así como contrarrestar las versiones que circulan en distintos medios relativos a la evaluación docente.

En cuanto al establecimiento de políticas para la difusión de resultados de las evaluaciones, el instituto elaboró la “Guía para la elaboración de estrategias de difusión y uso de resultados de las evaluaciones”, con el propósito de proponer una metodología para construir dichas estrategias, así como un conjunto de buenas prácticas en materia de difusión de los resultados.

Al respecto, ocho entidades federativas presentaron sus estrategias para la divulgación de los resultados de la prueba PLANEA, en las que establecieron los objetivos de la evaluación, los elementos a difundir, así como los principales interlocutores estratégicos y el propósito para cada objetivo de la evaluación.

Adicionalmente, en el marco de la Conferencia del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, en la segunda sesión ordinaria del 17 de octubre de 2017, el INEE y la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación de la SEP acordaron el desarrollo de una estrategia conjunta para la implementación de una política general de difusión de los resultados de las evaluaciones para fortalecer el uso de los resultados de las evaluaciones educativas; dicha actividad se programó para 2018.

Además, el INEE divulgó el documento “La atención educativa de niños, niñas y adolescentes indígenas de México”, en el que se realiza un análisis de las asimetrías, en relación con la educación indígena, las cuales se reflejan en los altos niveles de pobreza, marginación y exclusión, que limitan el pleno ejercicio de sus derechos.

De igual forma, la SEP y el INEE, en coordinación con las autoridades educativas locales, difundieron los resultados de la prueba PLANEA, en sus modalidades ELSEN y ELCE, de acuerdo con lo establecido en el esquema de aplicación.

Respecto del componente de docentes, la secretaría y el instituto difundieron los resultados de la evaluación para el ingreso, la promoción y la permanencia en el Servicio Profesional Docente (SPD), con la finalidad de promover el modelo de evaluación del desempeño de este componente, así como conocer las responsabilidades profesionales, las características del examen de conocimientos pedagógicos, la formación continua para la evaluación, las consecuencias de la evaluación del desempeño y la ruta de ingreso para la consulta del resultado de la evaluación.

#### **7. *Uso de los resultados por parte de las autoridades educativas***

En el componente de alumnos, en 2017, el INEE y la SEP aplicaron la prueba PLANEA, en sus modalidades de ELSEN y ELCE.

Los resultados de la prueba ELSEN, en matemáticas, mostraron que el 64.5% de los educandos se ubicó en el nivel I; el 21.8%, en el II; el 8.6%, en el III, y sólo el 5.1% de los alumnos evaluados alcanzó el nivel IV. Respecto de la prueba en lenguaje y comunicación, el 33.8% de los alumnos se ubicó en el nivel I; el 40.0%, en el II, el 17.9%, en el III, y únicamente el 8.3% demostró un conocimiento sobresaliente, situándose en nivel IV.

En cuanto a los resultados de la modalidad ELCE, en matemáticas, en las secundarias comunitarias, mostraron que el 86.7% se ubicó en el nivel I, lo que significó que fueron capaces de identificar, localizar y extraer información en textos y gráficas sencillos, pero tienen dificultades para interpretar el sentido de los textos y vincular la información presentada en ellos; en las telesecundarias fue de 69.9%; en las técnicas públicas, del 66.8%, y en las generales públicas, de 66.2% en este nivel; mientras que en las privadas se tuvo el porcentaje más bajo, 37.0%.

---

En la prueba de lenguaje y comunicación, en las secundarias comunitarias, el 60.2% de los estudiantes se ubicó en el nivel I de logro educativo; en las telesecundarias, fue el 48.8%; en las técnicas públicas, el 32.2%, y en las generales públicas, el 32.1%; mientras que en las privadas se registró el porcentaje más bajo de alumnos en este nivel (10.6%).

Por lo que corresponde a los resultados de las evaluaciones de docentes en educación básica, de los 134,072 sustentantes evaluados para el ingreso, el 56.1% (75,243) fue calificado idóneo, el 43.8% (58,655) no idóneo y el 0.1% (174) correspondió a bajas e incidencias laborales. Respecto de la asignación de las plazas concursadas, de los 75,243 sustentantes idóneos para el ingreso al SPD en educación básica, únicamente 8,666 (11.5%) ocuparon una de las plazas disponibles. Para la promoción en el SPD, de los 38,570 evaluados, el 54.4% (20,967) resultó idóneo y el 45.6% (17,603), no idóneo.

Para la permanencia en el SPD, como primera oportunidad, de los 47,678 sustentantes programados para ser evaluados, 44,698 (93.7%) presentaron la evaluación. Para funciones de dirección, de los 7,035 sustentantes, el 97.7% (6,875) obtuvo un resultado idóneo, y el 2.3% (160), insuficiente. Para el reconocimiento, las entidades federativas realizaron el proceso de selección de tutores con base en lo establecido en el “Marco general para la organización y el funcionamiento de la Tutoría en Educación Básica. Ciclos escolares 2016-2017 y 2017-2018”, emitido por la SEP en mayo de 2016. Al término del ciclo escolar 2017-2018, la secretaría gestionó el pago de incentivos por un monto de 155,731,601 pesos a 7,815 tutores que cumplieron con los criterios establecidos para dicho reconocimiento.

En 2017, de acuerdo con la SEP, las autoridades educativas, en su nivel de responsabilidad (federal o estatal), utilizaron los resultados de las evaluaciones a los educandos, docentes y autoridades escolares, características de las escuelas, planes y programas de estudio y de la gestión escolar para el monitoreo, la planeación, la programación y la operación del SEN. Además, la secretaría elaboró el documento “Uso de los Resultados del PLANEA Educación Básica Secundaria 2015-2017”, que contiene los resultados nacionales y específicos por entidad federativa, y en el que se realiza una descripción de la información que se presenta, se muestra un breve análisis de los datos y se sugieren algunas medidas para la interpretación y uso de los resultados a nivel de entidad federativa, subsistema, municipio y escuela. Sin embargo, la SEP no acreditó los mecanismos mediante los cuales las autoridades educativas federal y locales aprovechan la información derivada de las evaluaciones de la calidad de la educación en el nivel básico, para la toma de decisiones, a fin de mejorar la calidad educativa en este nivel y contar con un modelo de evaluación.

Asimismo, el INEE señaló que “la evaluación es un insumo relevante para la toma de decisiones y la ejecución de procesos que implican: promover, en instituciones y actores educativos, las capacidades para analizar y usar las evaluaciones para la mejora, con el fin de poseer las competencias para interpretar los resultados, formular hipótesis, diseñar intervenciones y, finalmente, monitorear los avances”, y que el personal de apoyo pedagógico, el supervisor escolar, el Consejo Técnico Escolar, los directores de las escuelas y los docentes emplearon los resultados de las evaluaciones, para la toma de decisiones, referentes al monitoreo; la planeación; la programación; la operación del sistema educativo;

la identificación de aspectos curriculares con fortalezas, y la implementación de estrategias para que sus prácticas docentes y de evaluación estén más enfocadas en mejorar el aprendizaje. No obstante, el INEE no acreditó que los resultados de las evaluaciones fueron considerados por las autoridades educativas federal y locales, en el ámbito de su competencia, para la implementación de actividades sobre la distribución y el uso de los recursos, así como para mejorar las condiciones de la oferta educativa (infraestructura y servicios); debido a la falta de un modelo de uso de los resultados de las evaluaciones, orientados a mejorar la calidad de la educación.

En 2017, en el marco de la Conferencia del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, en la segunda sesión ordinaria del 17 de octubre, el INEE y la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación de la SEP acordaron el desarrollo de una estrategia conjunta para fortalecer el uso de los resultados de las evaluaciones educativas; dicha actividad se programó para 2018; sin embargo, no definieron un programa de trabajo para su implementación.

Asimismo, en ocho entidades federativas se elaboraron estrategias de difusión y uso de resultados de las evaluaciones, de las cuales Baja California Sur, Jalisco y Nuevo León establecieron objetivos para el uso pertinente y constructivo de los resultados de la prueba PLANEA, en su modalidad ELSEN, aplicada en 2017 en educación básica; en cuanto a los resultados de la evaluación docente, sólo Chihuahua, Hidalgo y Tamaulipas acreditaron su utilización, mientras que Coahuila y San Luis Potosí elaboraron estrategias de difusión y uso de resultados de las evaluaciones para ambos rubros.

Las entidades de Baja California Sur, Nuevo León, San Luis Potosí, Jalisco y Coahuila establecieron cinco objetivos y usos concretos de los resultados de la Evaluación del logro referido al Sistema Educativo Nacional.

Respecto de la evaluación docente, se constató que en Tamaulipas, Coahuila, San Luis Potosí, Hidalgo y Chihuahua se reportaron medidas desarrolladas para el uso de los resultados de las evaluaciones en promoción y evaluación del desempeño en 2017, sin que el instituto justificara las causas por las que las 24 entidades federativas restantes no contaron con mecanismos para la implementación de dichas medidas.

#### 2017-0-11100-07-0129-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública diseñe y desarrolle modelos de uso de los resultados de las evaluaciones de la calidad de la educación básica para las escuelas de este nivel, a fin de impulsar su utilidad en la toma de decisiones de las autoridades educativas federal y locales para la mejora continua de la calidad educativa en cada ciclo escolar, en términos de los artículos 28 bis, fracción I, y 29, penúltimo párrafo, de la Ley General de Educación; 31, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, y del objetivo específico 2 del Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

---

**2017-0-42100-07-0129-07-006 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación diseñe y desarrolle modelos de uso de los resultados de las evaluaciones de la calidad de la educación básica para las escuelas de este nivel, a fin de impulsar su utilidad en la toma de decisiones de las autoridades educativas federal y locales para la mejora continua de la calidad educativa en cada ciclo escolar, en términos de los artículos 28 bis, fracción I, y 29, penúltimo párrafo, de la Ley General de Educación, y del objetivo específico 2, del Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**8. *Integralidad de los resultados de las evaluaciones del Sistema Educativo Nacional***

En 2017, por medio de PLANEA, se efectuaron las pruebas ELSN y ELCE al tercer grado de secundaria; se evaluó a los docentes de educación básica para el ingreso, promoción y permanencia en el SPD y, del componente de planes y programas de estudio, a la fecha no se han realizado evaluaciones, debido a que se carece de su diseño.

Pese a que se dispuso de las evaluaciones para los componentes de alumnos y docentes, el INEE no contó con una metodología que establezca modelos de evaluación integrales que definan referentes, y articulen los componentes, procesos y resultados de las evaluaciones; debido a ello, no efectuó una evaluación integral en la que se hayan establecido las relaciones de los componentes, por lo que sólo emitió los resultados de cada uno. En razón de esto, no fue posible identificar en qué medida los resultados de un componente producen algún efecto en el resto, ni cómo éstos, a su vez, pueden ser interpretados conjuntamente.

Al respecto, el INEE señaló que actualmente la Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional (UESN) del instituto está desarrollando el Programa de Mediano plazo de las evaluaciones de componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional, el cual tiene como propósito ofrecer una perspectiva de las evaluaciones en el mediano plazo (2018-2026), y por otra, articular, en un marco temporal común, las mediciones y evaluaciones periódicas a gran escala de componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional (SEN), con el fin de ofrecer información más completa sobre las relaciones que existen entre estos elementos; sin embargo, con la revisión se constató que en este documento no se establecen los modelos de evaluación integrales para articular los resultados de las evaluaciones.

La falta de un análisis articulado de los resultados de las distintas evaluaciones impide conocer de qué forma las diferentes evaluaciones al SEN contribuyen a la mejora de la calidad educativa, no desde una óptica individual, sino como resultado de la implementación del SNEE.

2017-0-42100-07-0129-07-007 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación diseñe e implemente una metodología para establecer modelos de evaluación integrales que articulen los componentes, procesos y resultados de las evaluaciones de alumnos, docentes, escuelas y gestión escolar de la educación básica, a fin de generar información útil para la toma de decisiones de las autoridades educativas federal y locales, orientada a mejorar la calidad de los servicios educativos prestados por el Estado y los particulares, en los términos de los artículos 8 y 25 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y del eje 1. Desarrollo de evaluaciones de los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional, del Documento Rector de la Política Nacional de Evaluación de la Educación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**9.** *Implementación de la Política Nacional de Evaluación de la Educación*

El INEE emitió el Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020 (PMPSNEE), el cual fue aprobado por la Junta de Gobierno del instituto, en la octava sesión ordinaria de 2017, del 8 de mayo de ese año, en el que se señaló que “la Política Nacional de Evaluación de la Educación es la base sobre la que se constituyen los Proyectos de Evaluación y Mejora Educativa (PROEME), así como las medidas de fortalecimiento institucional que desarrollen las autoridades educativas que forman parte del SNEE”.

Asimismo, el PMPSNEE 2016-2020 articula los PROEME que forman parte de los Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa (PEEME) de las 32 entidades federativas, así como los proyectos nacionales e internacionales de evaluación que llevarán a cabo los integrantes del SNEE.

En el PMPSNEE 2016-2020 se establecieron tres objetivos generales: “1. Apoyar el desarrollo de los proyectos estatales de evaluación y mejora educativa, así como de los proyectos de evaluación que se realicen en los ámbitos nacional e internacional, mediante distintos instrumentos de coordinación institucional, desarrollo técnico, asesoría y acompañamiento”; “2. Articular las acciones de evaluación y mejora educativa que lleven a cabo los integrantes del SNEE, y retroalimentar su desarrollo por medio de distintos mecanismos de gestión, intercambio y socialización”, y “3. Generar información válida y conocimiento relevante sobre los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional (SEN) en los ámbitos nacional y local, con la finalidad de retroalimentar las políticas educativas y coadyuvar a la disminución de las brechas de equidad y calidad”.

Asimismo, se definieron cinco objetivos específicos: “1. Apoyar el desarrollo de evaluaciones del logro educativo de los alumnos; el ejercicio de la función de docentes y directivos; el currículo, los materiales y métodos; la organización y gestión escolar y las condiciones de la oferta, las políticas, programas y los sistemas de información”; “2. Impulsar la difusión y usar los resultados de las evaluaciones para la toma de decisiones de las autoridades educativas y escolares”; “3. Apoyar el diseño y la implementación de intervenciones educativas orientadas



a la mejora de la equidad y la calidad educativas”; “4. Fortalecer capacidades institucionales en los ámbitos nacional y local, y afianzar un nuevo modelo de gobernanza en el SNEE”, y “5. Fundamentar las decisiones de política educativa en los ámbitos local y nacional”.

En dicho programa se trazó una ruta de largo plazo en tres etapas del SNEE, con una duración de cuatro años cada una, a lo largo de 12 años: 1. Arranque, en la que se definan los programas para la evaluación de componentes, procesos y resultados del SEN; 2. Consolidación, en la cual se generarán los proyectos de evaluación que involucren, de manera participativa al INEE y a las autoridades educativas federal y locales, en su formulación, implementación, financiamiento, evaluación y seguimiento, y 3. Sostenibilidad, en la cual se dará continuidad al diseño e implementación de proyectos de evaluación y mejora educativa, que permitan establecer indicadores para medir la mejora de la calidad y la equidad educativa.

Se tiene previsto el diseño e implementación de 170 Proyectos de Evaluación y Mejora Educativa (PEME), a concluir en 2020 para dar cumplimiento a la PNEE, con el propósito de “contribuir a garantizar la calidad de los servicios educativos”: el 76.5% (130) de los 170 proyectos correspondió a las autoridades educativas locales, incluidos en sus respectivos PEEME; el 6.5% (11), a la SEP; el 8.2%(14), al INEE; el 5.9% (10), derivados del Proyecto Nacional de Evaluación y Mejora de las Escuelas Multigrado (PRONAEME), y el 2.9% (5), son de carácter internacional, a cargo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y de la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA), coordinados por el INEE.

Respecto de la vinculación de los proyectos con los elementos contenidos en la PNEE, de los 170 establecidos en el PMPSENEE, 127<sup>16/</sup> se relacionaron con el elemento I. Los objetos, métodos, parámetros, instrumentos y procedimientos de la evaluación; dos, con el II. Las directrices derivadas de los resultados de los procesos de evaluación; uno, con el III. Los indicadores cuantitativos y cualitativos, y 40<sup>17/</sup>, con el VII. Los mecanismos para establecer una cultura de la evaluación educativa, a fin de mejorar la calidad del Sistema Educativo Nacional. En cuanto al elemento IV. Los alcances y las consecuencias de la evaluación, éstos fueron definidos en el diseño de las pruebas PLANEAE y ECEA, a fin de generar información y conocimiento para apoyar la definición de intervenciones sustentadas que busquen mejorar la calidad y la equidad de los servicios educativos.

---

<sup>16/</sup> Estos proyectos también se vinculan con el elemento VI. La distinción entre la evaluación de personas, la de instituciones y la del Sistema Educativo Nacional en su conjunto; sin embargo, no se incluyen en el análisis para evitar la duplicidad de las cifras.

<sup>17/</sup> Estos proyectos también se vinculan con el elemento V. Los mecanismos de difusión de los resultados de la evaluación; sin embargo, no se incluyen en el análisis para evitar la duplicidad de las cifras.

Para 2017, se establecieron 16 metas<sup>18/</sup> en el PMPSNEE 2016-2020, de las cuales cuatro correspondieron a la categoría “Logro educativo de los estudiantes”; cuatro, a “Docentes,

---

- <sup>18/</sup> 1. Aplicar la evaluación PLANEA ELSEN en secundaria.
2. Elaborar cinco diagnósticos, tres planes de evaluación y dos instrumentos de evaluación
3. Realizar 6 diagnósticos, tres informes sobre la tendencia del logro educativo, 5 estrategias de difusión y uso de los resultados de PLANEA y 7 informes de gestión de dichas estrategias.
4. Desarrollar 5 planes de intervención educativa, en los estados para atender los problemas identificados en los proyectos correspondientes de evaluación y mejora educativa.
5. Administrar las evaluaciones del SPD.
6. Realizar 3 diagnósticos iniciales del problema educativo, el diseño de 7 planes de evaluación, 3 instrumentos de evaluación y 3 procesos de administración de la evaluación.
7. Realizar dos diagnósticos, un informe sobre la tendencia de los resultados de la evaluación, 8 estrategias de difusión y uso de los resultados de la evaluación, y 5 informes de gestión de la estrategia de difusión y uso.
8. Elaborar 5 planes estatales de intervención educativa para atender los problemas identificados en los proyectos de evaluación y mejora educativa.
9. Desarrollar la evaluación del impacto del ejercicio y desarrollo de la autonomía de gestión escolar, la evaluación del tiempo escolar efectivo en escuelas públicas de EB, la evaluación de la percepción del clima en el aula y habilidades sociales y emocionales, y la evaluación sobre los procesos del Programa Escuelas de Tiempo Completo.
10. Elaborar 7 diagnósticos iniciales del problema educativo, el diseño de 7 planes de evaluación, 4 instrumentos de evaluación, la administración de 9 evaluaciones, y la presentación de 4 informes de tendencia de resultados.
11. Elaborar 5 diagnósticos iniciales de la manera en que se difunden y usan los resultados de las evaluaciones, diseñar 5 estrategias de difusión y uso de los resultados de las evaluaciones, y presentar 2 informes de gestión de las estrategias de difusión y uso.
12. Elaborar un diagnóstico inicial, un plan de evaluación, y 2 instrumentos de evaluación.
13. Aplicar la prueba EVOE en educación preescolar.
14. Elaborar un diagnóstico, administrar 4 evaluaciones, y elaborar 2 informes de tendencia de resultados de las mismas.
15. Desarrollar las evaluaciones nacionales: 1) la metaevaluación de las evaluaciones locales al Programa de la Reforma Educativa; 2) la evaluación de las políticas educativas en el marco de la Reforma Educativa; 3) la evaluación exploratoria y diagnóstica del Programa Especial de Certificación con base en aprendizajes adquiridos, equivalentes al nivel primaria y secundaria del INEA; 4) la evaluación de la Política de atención a las escuelas multigrado, y 5) la evaluación de la Política de infraestructura física educativa.
16. Elaborar 5 diagnósticos iniciales del problema educativo, 6 planes de evaluación, 4 instrumentos de evaluación, administrar 5 evaluaciones, y presentar un informe de tendencia de resultados de éstas.

directivos, supervisores y asesores técnico-pedagógicos”; tres, a “Organización escolar y gestión del aprendizaje”; una, a “Currículo, materias y métodos educativos”; dos, a “Condiciones de la oferta educativa”, y dos, a “Políticas, programas y sistemas de información”.

Al respecto, se verificó que el INEE cumplió con 3<sup>19/</sup> (18.7%) de las 16 metas establecidas, ya que el instituto aplicó la prueba PLANEA en su modalidad ELSÉN, para medir el logro educativo de los estudiantes en educación básica; administró las evaluaciones del SPD, y acreditó la aplicación de la prueba EVOE en preescolar, a fin de conocer las condiciones de la oferta educativa. Asimismo, en 12<sup>20/</sup> (75.0%), se reprogramaron sus procedimientos para ejecutarse en 2018, y en una<sup>21/</sup> (6.3%) el instituto no acreditó avance en su cumplimiento.

En cuanto a las cuatro metas<sup>22/</sup> programadas para 2017 para la categoría de logro educativo de los estudiantes, a la fecha de presentación de este informe, se constató que sólo en una se llevaron a cabo todos los procedimientos establecidos, mientras que, para las otras tres, las Autoridades Educativas Locales (AEL) solicitaron a la Junta de Gobierno del INEE la reprogramación para su ejecución.

Respecto de las cuatro metas<sup>23/</sup> referentes a docentes, directivos, supervisores y asesores técnico- pedagógicos, sólo en una se llevaron a cabo todos los procedimientos, mientras que en las otras tres, las AEL solicitaron la reprogramación para su ejecución.

En cuanto a las tres metas<sup>24/</sup> establecidas para organización escolar y gestión del aprendizaje, en dos, las AEL solicitaron la reprogramación de sus procedimientos, y en la restante, no se dispuso de la evidencia documental de la aplicación, por la SEP, de la Evaluación del tiempo escolar efectivo en escuelas públicas de educación básica.

En la meta<sup>25/</sup> de categoría de currículo, materiales y métodos educativos, el instituto reprogramó la ejecución de sus procedimientos.

---

<sup>19/</sup> Metas 1, 5 y 13.

<sup>20/</sup> Metas 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14 y 15.

<sup>21/</sup> Meta 16.

<sup>22/</sup> Metas 1 a 4.

<sup>23/</sup> Metas 5 a 8.

<sup>24/</sup> Metas 9 a 11.

<sup>25/</sup> Meta 12.

De las dos metas<sup>26/</sup> referentes a las condiciones de la oferta educativa, en una se llevó a cabo la prueba establecida, mientras que la otra fue reprogramada.

En cuanto a las dos metas<sup>27/</sup> establecidas para políticas, programas y sistemas de información, en una, el INEE señaló que tres evaluaciones aún no se concluyen debido a que, de acuerdo con su esquema de aplicación, son plurianuales, y la restante fue reprogramada.

Respecto de las 12 metas reprogramadas, el INEE justificó que se considera dentro de la temporalidad para su conclusión, dado que el PMPSNEE finalizará en 2020; sin embargo, el instituto no acreditó que las metas reprogramadas hayan sido consideradas en la planeación 2018.

Respecto del seguimiento realizado en 2017 a la implementación de los PROEME, se precisó que el INEE llevó a cabo 47 visitas en 26 entidades federativas, de las cuales 33 (70.2%) fueron por demanda de las entidades<sup>28/</sup>, y 14 (29.8%) identificadas por el instituto para intentar resolver algún problema específico<sup>29/</sup>.

Asimismo, el instituto inició la captura de los proyectos y sus avances en la “Plataforma de monitoreo y seguimiento de la PNEE”, en la que se recopilarán las evidencias del cumplimiento de las metas comprometidas en éstos, por entidad federativa, así como su porcentaje de avance.

#### 2017-0-11100-07-0129-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública implemente estrategias para el registro de información sobre la evaluación del tiempo escolar efectivo en escuelas públicas de educación básica, incluida en el Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020, y relacionada con la aplicación y los resultados de las evaluaciones, a fin de contar con insumos para evaluar la organización escolar y gestión del aprendizaje, en términos del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

---

<sup>26/</sup> Metas 13 y 14.

<sup>27/</sup> Metas 15 y 16.

<sup>28/</sup> Se realizan a solicitud de los equipos estatales o las autoridades educativas locales.

<sup>29/</sup> Se llevan a cabo cuando se detecta que los equipos estatales tienen problemas técnicos específicos que requieren una reunión de trabajo presencial pues, de no hacerse, se comprometería el avance de los proyectos.

---

**2017-0-42100-07-0129-07-008 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación evalúe los efectos de la reprogramación de metas en la implementación del SNEE y calendarice la reprogramación de metas, a fin de dar cumplimiento a los plazos establecidos en el Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020, en los términos de la línea de acción 1.1.2 del Programa Estratégico de Desarrollo Institucional 2015-2020, y del tercer componente de las Disposiciones para el Control Interno del INEE, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**10. Emisión de directrices derivadas de los resultados de las evaluaciones de la calidad educativa**

El INEE emitió el documento “Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas”, en enero de 2017, el cual incluyó seis directrices particulares<sup>30/</sup>, dirigidas a todos los niveles de la educación obligatoria, con el objetivo de promover que los pueblos indígenas ejerzan el derecho a ser consultados en los asuntos educativos; contribuir a la toma de decisiones orientada a garantizar el derecho a una educación de calidad, con pertinencia lingüística y cultural; avanzar gradualmente en la eliminación de la discriminación cultural y lingüística de los pueblos originarios, y promover que las instancias educativas, y los sectores gubernamentales y sociales, mejoren su coordinación y generen condiciones para que los niños y adolescentes indígenas accedan a la educación, permanezcan en ella y logren niveles adecuados de aprendizaje.

Con la revisión de dichas directrices, se identificó el uso de los resultados de la prueba ECEA-primaria, aplicada en noviembre de 2014 a los alumnos de cuarto, quinto y sexto grados, y de la prueba PLANEA-ELSEN, efectuada en 2015 a los estudiantes de sexto de primaria y tercero de secundaria, los cuales confirman que existen brechas importantes entre las escuelas

- 
- <sup>30/</sup> 1. Fortalecer el enfoque de inclusión, equidad y no discriminación en la política educativa nacional, con énfasis en la atención y la participación de la población indígena.
2. Robustecer el vínculo entre la escuela y la comunidad, como ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, y base de la pertinencia y la calidad de la educación que reciben.
3. Establecer un modelo curricular que favorezca la interculturalidad en toda la educación obligatoria y garantice su pertinencia cultural y lingüística para la población indígena.
4. Garantizar el desarrollo profesional de docentes y directivos acorde con las necesidades educativas y los derechos de la niñez indígena.
5. Garantizar centros escolares con infraestructura y equipamiento que respondan a las necesidades de las comunidades indígenas.
6. Impulsar la mejora y la innovación permanente de la educación para la niñez indígena.

indígenas y el resto de las escuelas, en cuanto a la calidad del mobiliario y equipo, espacios sanitarios, disponibilidad de materiales didácticos y libros de texto y personal académico especializado, entre otros factores.

Respecto del seguimiento y actualización de las directrices emitidas en 2016, se identificó que en ese año emitió una: “Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes de familias de jornaleros agrícolas migrantes”, las cuales incluyeron cuatro directrices específicas, orientadas a todos los niveles de la educación obligatoria, y son resultado del análisis de las evaluaciones realizadas al Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM), a los servicios del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), que dan cuenta de problemas recurrentes como: insuficientes docentes con un perfil específico para trabajar con este grupo de población; alta rotación de docentes; falta de integralidad e intersectorialidad entre los distintos programas; escasa información sobre quiénes son estos niñas, niños y adolescentes, y sobre sus trayectos educativos, entre otros, y a la política educativa dirigida a la población infantil jornalera agrícola migrante.

En cuanto al seguimiento, el INEE elaboró la “Estrategia de Seguimiento a la atención de las Directrices que emite el INEE por parte de las Autoridades Educativas”, publicada en 2017, la cual se dividió en seis fases, mediante las cuales se planean los mecanismos de seguimiento, y se define la estrategia para lograr que las autoridades educativas se apropien de los contenidos de las directrices y se obtenga información de utilidad para su actualización.

Al respecto, el INEE acreditó la implementación de una plataforma tecnológica denominada “Sistema de Seguimiento de Directrices”, a fin de apoyar el registro de las respuestas y atención a las directrices emitidas por las autoridades educativas locales; asimismo, contó con el documento “Estrategia de Seguimiento a la Atención de las Directrices que emite el INEE para la Mejora Educativa” en el que se establecieron objetivos para la realización del seguimiento a las directrices emitidas por el INEE; sin embargo, dicho documento no permite prever el tiempo que requerirá para cada una de las fases de seguimiento.

Además, el INEE contó con el Programa de Trabajo para la elaboración, seguimiento y actualización de las directrices para la mejora educativa 2017; sin embargo, no proporcionó evidencia de su aplicación y cumplimiento.

#### 2017-0-42100-07-0129-07-009 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación establezca mecanismos para cumplir con el Programa de Trabajo para la elaboración, seguimiento y actualización de las directrices para la mejora educativa, a fin de que se fortalezcan las políticas dirigidas a mejorar la atención educativa; el desarrollo profesional docente; la organización y la gestión escolar; el currículo, los materiales y métodos educativos, y la infraestructura y el equipamiento escolar, en los términos del artículo 61, fracción XV, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y del numeral 4.1, inciso b, del Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020, e informe a la

---

Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**11.** *Avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*

El objetivo de “Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad”, definido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y el de “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”, del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 son congruentes con las metas 4.1 “velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces” y 4.2 “velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”, ya que se orientan a la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población, mediante la realización de evaluaciones de la calidad del sistema educativo en educación básica para la toma de decisiones.

La SEP, que es la unidad coordinadora del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4, y responsable de la ejecución de la mayoría de programas que contribuyen al logro de las metas de este objetivo, informó que “la Agenda 2030 no está en proceso de implementación todavía, ya que apenas se está elaborando la Estrategia Nacional, por lo que existen políticas y programas en ejecución que contribuyen al cumplimiento de los ODS, pero aún hace falta una estrategia que coordine los múltiples esfuerzos institucionales”, además de que “las iniciativas son incipientes, falta todavía mucho trabajo de coordinación y definición de responsabilidades al interior de la dependencia”, y declaró que aún no cuenta con una estructura o un mecanismo de liderazgo para discutir y tratar las cuestiones relacionadas con la Agenda 2030 y los ODS. No obstante lo anterior, la secretaría señaló que se coordina y mantiene comunicación de forma permanente con la Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, para discutir y tratar las cuestiones relacionadas con la Agenda 2030, en particular para la integración de los grupos de trabajo de los comités de la Estrategia Nacional, de Seguimiento y Evaluación y Trabajo, ya que el 31 de mayo de 2018 la dependencia participó en la Primera Sesión Ordinaria del Consejo Nacional para la Agenda 2030, en la que se aprobaron las medidas inmediatas que se realizarán para avanzar en la elaboración y posterior implementación de la estrategia, sin que la SEP acreditara los mecanismos mediante los cuales realizó la comunicación y la coordinación con el Consejo Nacional de la Agenda 2030, para la implementación de la estrategia.

En cuanto al INEE, éste señaló que su papel es generar indicadores para el seguimiento de los ODS 4, para lo que ha buscado el intercambio de experiencias con otras instituciones de evaluación de la educación en América Latina, con la SEP y con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a fin de realizar las evaluaciones y analizar los indicadores educativos. Entre las áreas de oportunidad que identifica el instituto se encuentra la falta de mecanismos de colaboración entre los distintos actores que participan en la implementación de la estrategia.

Asimismo, el INEE acreditó la elaboración de indicadores para medir el cumplimiento del ODS 4 para el ejercicio de 2016; no obstante, a la fecha del presente informe no se habían publicado los resultados relativos al año 2017, por lo que no fue posible verificar el avance en el cumplimiento del ODS 4 y, en específico, de las metas 4.1 y 4.2, para este año.

**2017-0-11100-07-0129-07-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca los mecanismos para la comunicación y la coordinación con el Consejo Nacional de la Agenda 2030, para discutir y tratar las cuestiones relacionadas con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a fin de diseñar e implementar medidas específicas que contribuyan al logro del ODS 4 y las metas 4.1 y 4.2, en los términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-42100-07-0129-07-010 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación establezca mecanismos para contar con información sobre el avance en el cumplimiento del ODS 4, a fin de darle seguimiento, en específico, a las metas 4.1 y 4.2, en los términos de los artículos 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 54, párrafo primero, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**12. Costo de las evaluaciones de la calidad educativa a cargo del INEE y SEP**

En 2017, los recursos para las evaluaciones de la calidad de la educación básica se ubicaron en cuatro programas presupuestarios (Pp), a cargo del instituto: P001 “Coordinación de la Política Nacional de la Evaluación Educativa”, P003 “Normatividad y Política Educativa”, P004 “Evaluación del Sistema Educativo Nacional” y P005 “Información y Fomento de la Cultura de la Evaluación”, y uno bajo la responsabilidad de la secretaría: E003 “Evaluaciones de la calidad de la educación”.

En la Cuenta Pública de 2017, se reportó un ejercicio de 939,309.8 miles de pesos en las evaluaciones de la calidad de la educación básica, de los cuales el 79.3% (745,099.0 miles de pesos) correspondió al INEE, y el 20.7% (194,210.8 miles de pesos) a la SEP. El presupuesto ejercicio fue similar al modificado, e inferior en 12.1% (128,978.2 miles de pesos) al original de 1,068,288.0 miles de pesos.

En 2017, el INEE erogó 745,099.0 miles de pesos en los cuatro programas presupuestarios, monto similar al modificado, e inferior en 14.4% (124,898.0 miles de pesos) a los 869,997.0 miles de pesos aprobados, debido a la autorización de adecuaciones presupuestarias, de las cuales 209,801.5 miles de pesos fueron incrementos compensados, y 334,699.5 miles de pesos, reducciones líquidas y compensadas, con objeto de realizar reasignaciones presupuestales; iniciar el proceso de adquisición, de acuerdo con el Programa de Inversión



2017; cubrir el costo de la plantilla anual autorizada (servicios personales) y el gasto de operación de diversas unidades responsables y de las Direcciones del INEE en las entidades federativas, a fin de coadyuvar al cumplimiento de las metas y objetivos autorizados por el instituto.

En tanto que la SEP, en el Pp E003 “Evaluaciones de la calidad de la educación”, erogó 194,210.8 miles de pesos, monto igual al modificado, e inferior en 2.1% (4,080.2 miles de pesos) a los 198,291.0 miles de pesos aprobados, debido a la autorización de ampliaciones presupuestarias por la cantidad de 269,809.9 miles de pesos, las cuales se realizaron con objeto de mejorar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa, sin generar presiones de gasto futuras y no afectar las metas, y a la autorización de reducciones presupuestales por la cantidad de 273,890.1 miles de pesos, a fin de cubrir obligaciones de pago y traspaso entre partidas de gasto de la secretaría.

En 2017, con los recursos del Pp P004, el INEE realizó la aplicación de seis pruebas: cuatro piloto (Piloto EVOE-ECEA 09 Secundarias 2017, Piloto PISA 2017, Piloto PLANEA 06 Primaria y Piloto TALIS video), y dos pruebas de carácter nacional: (EVOE-ECEA Preescolar 2017 y PLANEA 09 Secundaria). De las seis pruebas, cinco fueron para educación básica y una aplicable en conjunto con el nivel medio superior. Asimismo, contó con la metodología para determinar el costo promedio de las evaluaciones de la calidad en 2017, mediante la cual determinó que el correspondiente a las 3 evaluaciones para alumnos fue de 12.6 miles de pesos; para docentes, de 39.6 miles de pesos, y para las escuelas, de 10.3 miles de pesos.

En cuanto al costo de las evaluaciones de la calidad educativa a cargo de la SEP, en 2017 la secretaría contó con la “Metodología para estimar el costo de programas o proyectos de evaluación educativa”, en la que se establecieron los costos fijos y variables de un proyecto de evaluación, a fin de estimar el costo por individuo, mediante la cual determinó que el costo unitario por alumno evaluado en la prueba PLANEA, en su modalidad ELCE, para tercer grado de secundaria, fue de 72.5 pesos.

Asimismo, la secretaría dispuso de la “Metodología para determinar el costo unitario de las evaluaciones de docentes”, mediante la cual determinó que el costo unitario de la evaluación por docente, en 2017, fue de 1.9 miles de pesos.

Si bien el INEE y la SEP contaron con una metodología y determinaron los costos unitarios de las evaluaciones, ésta no permitió medir la eficacia, la economía y la eficiencia del gasto público.

#### 2017-0-11100-07-0129-07-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública, en la metodología para determinar los costos unitarios de las evaluaciones de la calidad en educación básica, establezca parámetros para medir la eficacia, la eficiencia y la economía del gasto público en la materia, a fin de asegurar que los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación permitan cumplir con los objetivos propuestos, en los términos del artículo 2 de la Ley General de Contabilidad

Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-42100-07-0129-07-011 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación incluya, en la metodología para determinar los costos unitarios de las evaluaciones de la calidad en educación básica, parámetros para medir la eficacia, la eficiencia y la economía del gasto público ejercido en la materia, a fin de asegurar que los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación permitan cumplir con los objetivos propuestos, en los términos del artículo 2 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**13.** *Sistema de Evaluación del Desempeño en la SEP*

En 2017, la SEP operó el programa presupuestario E003 “Evaluaciones de la Calidad de la Educación”, con el objetivo de fin: “contribuir a asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población mediante la realización de evaluaciones de la calidad del sistema educativo en educación básica y media superior para la toma de decisiones”, el cual es consistente con el problema central identificado en el árbol de problemas, relativo a que las “Autoridades educativas federales y locales prescindan de los resultados de las evaluaciones de la calidad en educación básica y media superior (para realizar acciones de mejora)”, lo que permitió evaluar el cumplimiento del objetivo de asegurar el derecho a una educación de calidad.

La MIR 2017 del programa presupuestario E003 “Evaluaciones de la calidad de la educación”, a cargo de la SEP, se alineó con la meta nacional “México con educación de calidad”, con el objetivo de “desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad”, y la estrategia de “impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación”, del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Asimismo, se alineó con el objetivo del programa sectorial “Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población”, y la estrategia “Utilizar la información derivada de las evaluaciones en la toma de decisiones para mejorar la calidad de la educación y evitar el abandono escolar”.

La lógica vertical de la MIR 2017 del programa presupuestario E003 presentó deficiencias, ya que no permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz, pues, en el nivel componente, los objetivos definidos fueron insuficientes, debido a que no se incluyeron los relativos a la aplicación de las pruebas, ni lo referente a la totalidad de los componentes del Sistema Educativo Nacional (docentes, escuelas, planes y programas, y gestión educativa); en el nivel actividad, cuatro de los seis objetivos definidos no se correspondieron con los componentes con los que se encontraban alineados; además, los objetivos referentes a la coordinación para la distribución de los materiales de aplicación para las evaluaciones de la calidad en educación básica, se enfocaron en las pruebas, y no en

la elaboración de los informes de resultados de éstas, por lo que las actividades no fueron las necesarias para producir el componente.

En cuanto a los objetivos relativos a realizar consultas sobre la aplicación de lineamientos y directrices emitidas por el INEE en educación básica, no se alinearon adecuadamente con los objetivos de nivel componente, pues éstos se referían a la verificación de los lineamientos, y la realización de consultas no fue un medio de verificación, pues no se constató la veracidad de las respuestas, y la sintaxis de los seis objetivos fue inadecuada, debido a que no fueron redactados iniciando con un sustantivo derivado de un verbo, sino con verbos en infinitivo, como lo establece el numeral II.5 de la Guía para el diseño de indicadores estratégicos de la SHCP.

En cuanto a la lógica horizontal, la MIR incluyó 15 indicadores, de los cuales 8 correspondieron a la educación básica y 7 a la educación media superior.

El indicador de nivel fin no fue adecuado para medir el cumplimiento del objetivo, ya que se refirió al nivel de logro de los estudiantes en los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo (EXCALE), prueba que fue cancelada en 2014; no cumplió con la extensión sugerida; no permitió verificar los efectos alcanzados en los que contribuyó el programa en 2017; el indicador de propósito fue ambiguo en lo que se pretende medir, ya que no especificó el tipo de acciones mediante las cuales se mejoraría la calidad de la educación básica; no permitió verificar la cobertura o el cambio producido en la población o área de enfoque que atiende el programa; no se incluyó la totalidad de componentes del Sistema Educativo Nacional (SEN); no se especificó a qué pruebas se refiere, ni se estableció adecuadamente el método de cálculo; los tres indicadores de componente fueron insuficientes para medir la totalidad de ellos; y, en cuanto a los indicadores de actividad, no fue clara su contribución para que las autoridades educativas utilicen los resultados de las evaluaciones de la calidad en educación básica para implementar medidas de mejora.

En la ficha técnica de los indicadores no se señalan ni se justifican los seis criterios para su elección, por lo que no se ajusta a los criterios CREMAA: Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado y Aporte marginal.

Además, en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de 2017, que emitió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), no se reportó información sobre los indicadores, ni de los resultados y avances de la MIR E003 "Evaluaciones de la calidad de la educación", a cargo de la SEP, por lo que no fue posible realizar su evaluación por medio de dichos informes.

#### 2017-0-11100-07-0129-07-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública implemente estrategias para que la relación causa-efecto sea directa entre los diferentes objetivos de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E003 "Evaluaciones de la calidad de la educación", a fin de que su diseño sea adecuado para evaluar el desempeño del programa, en los términos

de los numerales II.5 de la Guía para el diseño de indicadores estratégicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; noveno, de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, y IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR", de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 2017-0-11100-07-0129-07-010 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública adopte estrategias para que, en los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, se reporte información sobre los resultados del programa presupuestario E003 "Evaluaciones de la calidad de la educación", a fin de evaluar los resultados y avances del programa, en los términos del artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **14.** *Cumplimiento de los requisitos de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp P003, a cargo del INEE*

En noviembre de 2016, la Junta de Gobierno del INEE aprobó las "Disposiciones Generales para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del INEE", en las que se establecieron los referentes para la evaluación del desempeño de los programas presupuestarios del instituto.

En dichas disposiciones únicamente se precisan criterios para evaluar la sintaxis de los objetivos, y no se hace referencia a la contribución del programa, en el mediano o largo plazo, en el logro de un objetivo de nivel superior; el resultado directo a ser alcanzado en la población o área de enfoque, como consecuencia de la utilización de los componentes producidos o entregados por el programa; los bienes y servicios para cumplir con su propósito, y las principales actividades institucionales emprendidas, mediante los cuales se movilizan los insumos para generar los bienes o servicios que éste otorga.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp P003 "Normatividad y Política Educativa", el INEE la incluyó en su Programa de Trabajo Anual de 2017, así como su alineación con el Programa de Desarrollo Institucional (PROEDI) 2015 – 2020, el nivel, el resumen narrativo, el nombre del indicador, las fuentes de verificación y los supuestos.

Al respecto, se identificó que el objetivo de fin fue congruente con el problema identificado en el árbol del problema, y se alineó con los objetivos 1, 3 y 4 del Programa de Desarrollo Institucional (PROEDI) 2015 – 2020.

En relación con los objetivos, los establecidos para los niveles de fin, propósito, componente y actividad fueron adecuados, ya que se sujetaron a la sintaxis establecida en las Disposiciones Generales para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del INEE.

Respecto de los indicadores, se establecieron 21: 1 de fin, 1 de propósito, 5 de componente, y 14 de actividad; sin embargo, el indicador de fin no permitió medir el cumplimiento del objetivo de este nivel, debido a que la realización de encuestas no se relaciona directamente con el funcionamiento eficaz del SNEE, ni con la coordinación del instituto y la implementación de la PNEE en un marco de responsabilidades concurrentes; los de nivel de propósito no fueron suficientes para evaluar el objetivo de dicho nivel, ya que no miden la regulación de los procesos de evaluación del SPD y del SEN; la evaluación de políticas y programas educativos, y el fortalecimiento de las capacidades técnicas en los ámbitos nacional y local, y en los indicadores de componente C4<sup>31/</sup> y C5<sup>32/</sup>, y de actividad A1.2<sup>33/</sup>, A5.2<sup>34/</sup>, A5.3<sup>35/</sup>, y A5.4<sup>36/</sup> se utilizaron términos genéricos, “procesos” y “acciones”, lo que provocó ambigüedad en su redacción.

Al respecto, el instituto dispuso de la Matriz de Indicadores 2018 del Pp P003 Normatividad y Política Educativa, en la que se adecuaron los objetivos de nivel de propósito P1. Apoyar la rectoría del INEE en la coordinación del SNEE a partir del seguimiento a la implementación de la PNEE, de la formulación de instrumentos normativos, del fortalecimiento de capacidades institucionales y de la elaboración de directrices para mejorar las políticas educativas; de componente C1. Política Nacional de Evaluación de la Educación implementada y C4. Sistema Nacional de Evaluadores de la Educación desarrollado, y de actividad A1.1 Desarrollar acciones de acompañamiento a las autoridades educativas locales para la implementación de los PEEME y A3.2 Realizar reuniones de fortalecimiento de espacios de interlocución con distintos actores clave sociales y educativos, para la formulación de las propuestas de directrices y el acompañamiento al desarrollo de las evaluaciones, así como los indicadores de nivel de propósito P1 Informe de avance de implementación del Programa de Mediano Plazo del SNEE; de componente C1 Porcentaje de Entidades Federativas que participan en la implementación de la Política Nacional de Evaluación Educativa y C4 Porcentaje de acciones para el desarrollo del Sistema Nacional de Evaluadores de la Educación, y de actividad A1.1 Porcentaje de acciones de acompañamiento para el desarrollo de los PEEME, y A3.2 Porcentaje de reuniones de interlocución con distintos actores clave para la formulación de las propuestas de directrices y el desarrollo de las evaluaciones; sin embargo, estas modificaciones no permiten verificar la relación causa efecto que existe entre los objetivos, ni medir su cumplimiento.

---

<sup>31/</sup> Porcentaje de procesos desarrollados para el fortalecimiento de las capacidades locales para la evaluación del SNEE y SPD.

<sup>32/</sup> Porcentaje de acciones de seguimiento, acompañamiento y evaluación implementadas por las DINEE.

<sup>33/</sup> Acciones realizadas para el avance en la implementación del Programa de Mediano Plazo del SNEE.

<sup>34/</sup> Porcentaje de acciones de supervisión realizadas en los estados del país.

<sup>35/</sup> Porcentaje de acciones de implementación de la estrategia de difusión del INEE en los estados del país.

<sup>36/</sup> Porcentaje de acciones de vinculación realizadas en los estados.

En cuanto al cumplimiento de las metas, el instituto reportó el avance en el cumplimiento de 18 indicadores (85.7%) de los 21 establecidos, mientras que en 3 (14.3%), no. Al respecto, el INEE señaló, en el Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de la Cuenta Pública 2017, que no implementó los tres indicadores, debido a que las herramientas que permitirán medir la satisfacción de los actores el SNEE están en proceso de construcción, mientras que el informe de seguimiento al Programa de Mediano Plazo y el Examen para la Certificación de Evaluadores se implementarán en 2018.

Asimismo, de los 18 indicadores en los que se reportaron avances, en 10 (55.6%) se cumplió la meta, en 5 (27.8%) el avance fue inferior al programado, y en 3 (16.7%), éste fue mayor. Al respecto, el INEE justificó que las causas de las variaciones se debieron a la reprogramación de las medidas de seguimiento y supervisión a causa del sismo del 19 de septiembre de 2017, por cambios en los gobiernos estatales y a la elaboración de dos lineamientos y una directriz más que los programados.

#### 2017-0-42100-07-0129-07-012 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación adopte estrategias para atender las deficiencias de los objetivos y los indicadores incluidos en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P003 "Normatividad y Política Educativa" 2017, y verifique que la relación causa-efecto sea directa entre los diferentes niveles de la matriz, a fin de que su diseño sea adecuado para evaluar el desempeño del programa, en los términos del artículo 5 de las Disposiciones Generales para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del INEE, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **15.** *Cumplimiento de los requisitos de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp P004, a cargo del INEE*

En 2017, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) incluyó, en su Programa de Trabajo Anual, la Matriz de Indicadores para Resultados del programa P004 "Evaluación del Sistema Educativo Nacional", así como su alineación con el Programa de Desarrollo Institucional (PROEDI) 2015 – 2020, el nivel, el resumen narrativo, el nombre del indicador, las fuentes de verificación y los supuestos.

Al respecto, se identificó que el objetivo de fin fue congruente con el problema identificado en el árbol del problema, y se alineó con el objetivo 2 del PROEDI 2015 – 2020.

En relación con los objetivos, los establecidos para los niveles de fin y propósito se consideran adecuados; sin embargo, los objetivos de componente no incluyeron un verbo en participio pasado, y en los cuatro de actividad no se señaló si correspondieron a las principales actividades institucionales emprendidas, mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes o servicios que genera el programa.

En cuanto a los indicadores, se establecieron 11: 1 de fin, 1 de propósito, 5 de componente, y 4 de actividad; sin embargo, el indicador de fin no permitió medir el cumplimiento del objetivo de este nivel, debido a que también incluyó la realización de encuestas; el de nivel de propósito no fue suficiente, ni adecuado para evaluar la información y conocimientos generados, ya que sólo se definió, respecto de informes programados para elaborar, no en función de su utilidad; los indicadores de componente para los objetivos C2<sup>37/</sup> y C3<sup>38/</sup> no proporcionaron elementos suficientes, ya que se definieron en función de los desarrollos conceptuales, metodológicos, criterios técnicos y validaciones que se programaron, y no en función de su efecto en el cumplimiento del propósito establecido, y en el indicador A1.2<sup>39/</sup> se utilizó un término genérico, “acciones”, lo que provoca ambigüedad en su redacción.

Al respecto, el instituto dispuso de la Matriz de Indicadores 2018 del Pp P004 Evaluación del Sistema Educativo Nacional, en la que se eliminó el objetivo de “Realizar acciones para el trabajo en campo o la recolección de datos de las evaluaciones, de logro, docentes y directivos, condiciones escolares, currículum y atención a la diversidad”, y el indicador “Porcentaje de acciones para el trabajo en campo o la recolección de datos de las evaluaciones, de logro, docentes y directivos, condiciones escolares, currículum y atención a la diversidad realizadas”, del nivel de actividad; sin embargo, estas modificaciones no permiten verificar la relación causa efecto que existe entre los objetivos, ni medir su cumplimiento.

[19/06/2018 12:41 p. m.] Maria Del Pilar Aparicio Alvarez:

En cuanto al cumplimiento de las metas, el instituto reportó el avance de 10 de los 11 indicadores establecidos. Al respecto, el INEE señaló, en el Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de la Cuenta Pública 2017, que no implementó el indicador, ya que las herramientas que permitirán medir la satisfacción de los actores el SNEE están en proceso de construcción, de acuerdo con la Evaluación del desempeño de los programas presupuestarios de 2017.

Asimismo, de los 10 indicadores en los que se reportaron avances, 8 cumplieron las metas al 100.0% y en 2 el resultado fue superior al programado en 22.7 y 91.0 puntos porcentuales. Al respecto, el INEE justificó que las causas de las variaciones se debieron a que la Junta de Gobierno solicitó adelantar los procesos de las evaluaciones del Servicio Profesional Docente.

---

<sup>37/</sup> Criterios técnicos para el desarrollo de instrumentos de evaluación de componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional elaborados.

<sup>38/</sup> Validación técnica de las evaluaciones del Servicio Profesional Docente de Educación Obligatoria realizados.

<sup>39/</sup> Porcentaje de acciones para el trabajo en campo o la recolección de datos de las evaluaciones, de logro, docentes y directivos, condiciones escolares, currículum y atención a la diversidad realizadas.

2017-0-42100-07-0129-07-013 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación adopte estrategias para atender las deficiencias de los objetivos y los indicadores incluidos en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P004 "Evaluación del Sistema Educativo Nacional" 2017, a fin de verificar la relación causa-efecto que existe entre los diferentes niveles de la matriz y que su diseño sea adecuado para evaluar el desempeño del programa, en los términos del artículo 5 de las Disposiciones Generales para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del INEE, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**16.** *Evaluación del Control Interno del INEE*

Se constató que, de los 17 aspectos evaluados, organizados en los cinco componentes de control interno, 5 (29.4%) correspondieron al "Ambiente de control"; 4 (23.5%), a la "Evaluación de riesgos"; 3 (17.7%), a las "Actividades de control"; 3 (17.7%), al de "Información y comunicación", y 2 (11.7%), a las "Actividades de monitoreo".

Se determinó que, de los 17 aspectos, en 16 (94.1%) el INEE demostró contar con mecanismos de control interno para cada uno de ellos, y en 1 (5.9%), no acreditó contar con documentación formalizada para atenderlo.

En el componente "Ambiente de control", procuró, difundió, internalizó y vigiló la observancia de valores éticos aceptados; las autoridades y los empleados se caracterizaron por poseer un nivel de competencia profesional que les permitió ajustarse a las responsabilidades otorgadas, y el plan de capacitación fue adecuado.

En la "Evaluación de riesgos", identificó el riesgo involucrado con los objetivos específicos de programas, proyectos y operaciones, y los responsables de los mismos; estableció mecanismos de control y evaluación para enfrentar los riesgos de fraude, y dispuso de la Metodología para la Administración de Riesgos.

En las "Actividades de control", se determinó que el instituto contó con evidencia de cómo se ejecutan, en todos los niveles, las tareas y responsabilidades relativas al tratamiento, autorización, registro y revisión de las diversas actividades; con un sistema de información controlado que garantice el control de los procesos de transacciones, así como con la evidencia de los recursos tecnológicos de información que deben ser controlados con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los requisitos del sistema de información que el organismo necesita para el logro de su misión.

En el componente "Información y comunicación", el INEE dispuso de la información que permite cumplir sus obligaciones y responsabilidades; los datos son identificados, captados, registrados y comunicados en tiempo y forma, con un grado de detalle para la toma de decisiones a todos los niveles, y en las "Actividades de monitoreo", realizó una evaluación



---

periódica de las actividades de control de los sistemas, y contó con una seguridad razonable de que la información emitida periódica es confiable y oportuna.

#### **17.** *Evaluación del control interno de la SEP*

Con el análisis del Sistema de Control Interno de la SEP, se determinó que, de los 39 aspectos evaluados que componen las cinco normas generales de control interno, en 11 no se demostró que existieran mecanismos de control que garantizaran el cumplimiento de los aspectos evaluados.

Respecto de la norma “Ambiente de control”, cumplió con los 11 elementos del componente.

De la norma de “Administración de riesgos”, se constató que la SEP cumplió con 2 de los 9 elementos de control, ya que la secretaría a pesar de contar con un procedimiento para la autorización de planes y programas de administración de riesgos, en 2017, no formuló el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos; asimismo, careció de un inventario de riesgos que reconociera formalmente su existencia en ese año, por lo que no hubo procedimientos para informar, periódicamente, a los mandos superiores y al titular de la entidad, la situación de la administración de riesgos, y se desconoció si las estrategias establecidas en el proyecto fueron suficiente para su debida atención.

En cuanto a la norma “Actividades de control”, se determinó que la secretaría cumplió con ocho de los nueve componentes, ya que, a pesar de que la DGEP sometió a revisión del INEE documentos normativos, no se identificó si fueron autorizados, suficientes, y si se difundieron, para su utilización, en las entidades federativas, para asegurar que los procedimientos sean los mismos en todo el país.

Respecto de la norma cuarta “Información y comunicación” se constató que, la SEP cumplió con dos de los cinco elementos que la integran, ya que, aunque se utilizó una Plataforma Tecnológica de Información, no contó con evidencia de que se establecieron planes de recuperación de desastres de datos, hardware y software asociados directamente con el logro de objetivos y metas relacionados con las evaluaciones de la calidad de la educación, y aparte de la Matriz de Indicadores para Resultados, no cuenta con un documento formal, en el que se establecieran políticas, lineamientos y criterios para la elaboración de informes que promovieran la integridad, confiabilidad, oportunidad y protección de la información.

De la norma “Supervisión y mejora continua”, se determinó que la SEP cumplió con los cinco componentes.

#### **2017-0-11100-07-0129-07-011 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública, en el componente de Administración de Riesgos, cuente con un inventario de riesgos y procedimientos para informar periódicamente la situación de la administración de riesgos; en el componente de actividades de control, se autoricen los documentos normativos utilizados para asegurar que los procedimientos sean

los mismos en todo el país, y en el componente de información y comunicación, disponga de los planes de recuperación de desastres de datos, hardware y software asociados con el logro de objetivos y metas de las evaluaciones de la calidad de la educación, y acredite la existencia de un documento formal, en el que se establezcan las políticas, lineamientos y criterios para la elaboración de informes que promuevan la integridad, confiabilidad, oportunidad y protección de la información, en términos del artículo segundo, título primero, capítulo I, numeral 1, y título segundo, capítulo I, numerales 1, 8 y 9, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

**18. Rendición de cuentas a cargo del INEE**

En la Cuenta Pública 2017, el INEE incluyó información que permitió evaluar el cumplimiento de los cuatro programas presupuestarios que operó en ese año: P003 Normatividad y Política Educativa; P004 Evaluación del Sistema Educativo Nacional; P001 Coordinación de la Política Nacional de Evaluación Educativa, y P005 Información y Fomento de la Cultura de la Evaluación, ya que reportó información del presupuesto aprobado, modificado y ejercido, y los objetivos y metas alcanzadas, respecto de la implementación de la política, del uso y difusión de los resultados de las evaluaciones de la calidad en la educación básica para la toma de decisiones de las autoridades educativas, la emisión de directrices y la mejora de la calidad de la educación, por lo que lo reportado se relaciona con la problemática de la planeación nacional y permite evaluar, de manera integral, el cumplimiento del objetivo de cada uno de los programas.

**19. Rendición de cuentas a cargo de la SEP**

En la Cuenta Pública 2017, la SEP no incluyó información que permita evaluar el cumplimiento del objetivo del programa presupuestario E003 "Evaluaciones de la calidad de la educación", respecto del uso de los resultados de las evaluaciones de la calidad en la educación básica para apoyar la toma de decisiones de las autoridades educativas, a fin de mejorar la calidad de la educación, ya que únicamente se reportó información del presupuesto original, modificado y ejercido, así como las metas alcanzadas de los indicadores de la MIR del programa.

**2017-0-11100-07-0129-07-012 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública implemente mecanismos para que la información que se incluya en la Cuenta Pública sea suficiente para evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa presupuestario E003 "Evaluaciones de la calidad de la educación", a fin de contar con información para la toma de decisiones, y se cumpla con los criterios de transferencia y rendición de cuentas de la gestión pública, en los términos de los artículos 54, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; y 1, párrafo segundo; 24, fracción I, y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y

Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### ***Consecuencias Sociales***

En 2017, el INEE y la SEP contaron con el diseño de las evaluaciones de tres de los cinco componentes del SEN, y aplicaron las pruebas para alumnos y docentes; sin embargo, el problema referente a la utilidad de los resultados de las evaluaciones persiste, ya que no se emitieron directrices para orientar la toma de decisiones de las autoridades educativas; en consecuencia, el instituto y la secretaría carecieron de información sobre la contribución de las evaluaciones en la mejora de la calidad de 25,780.7 miles de alumnos de educación básica.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 15 observaciones las cuales generaron: 25 Recomendaciones al Desempeño.

### ***Dictamen***

El presente se emite el 14 de junio de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría.

Ésta se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el fin de fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de las evaluaciones de la calidad de la educación básica, y con el alcance establecido. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios para verificar el cumplimiento de objetivos y metas; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se reconoció que las evaluaciones sobre la calidad no ofrecían información consistente del Sistema Educativo Nacional (SEN) para apoyar la toma de decisiones de las autoridades educativas, la emisión de directrices y la formulación de políticas para mejorar la calidad de la educación.

Para atender esta problemática, en febrero de 2013, se reformó el artículo 3º constitucional para mandar que “el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos”. Esta reforma tuvo como principal objetivo garantizar el derecho a la educación de calidad, por lo que se mandató la conformación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE). Como consecuencia, se confirió al INEE, en su ley, la responsabilidad de evaluar la calidad del SEN; para ello, se le dotó de atribuciones para expedir los lineamientos; diseñar y aplicar las mediciones de dicho sistema; difundir la información, y emitir directrices que contribuyan a la mejora en la calidad de la educación. A la SEP, de acuerdo con la Ley General de Educación, le corresponde usar los resultados de la evaluación como retroalimentación para la mejora continua en cada ciclo escolar.

La fiscalización reveló que, en 2017, la Política Nacional de Evaluación de la Educación (PNEE), conformada por: I. Los objetos, métodos, parámetros, instrumentos y procedimientos de la evaluación; II. Las directrices derivadas de los resultados de los procesos de evaluación; III. Los indicadores cuantitativos y cualitativos; IV. Los alcances y las consecuencias de la evaluación; V. Los mecanismos de difusión de los resultados de la evaluación; VI. La distinción entre la evaluación de personas, la de instituciones y la del Sistema Educativo Nacional en su conjunto, y VII. Los mecanismos para establecer una cultura de la evaluación educativa, continuó en su fase de implementación, toda vez que, a 2017, el instituto diseñó 170 Proyectos de Evaluación y Mejora Educativa (PEME), a concluir en 2020, con el propósito de “contribuir a garantizar la calidad de los servicios educativos”, los cuales se relacionaron con seis de los siete elementos contenidos en la PNEE. Respecto de los alcances y las consecuencias de la evaluación, éstos se definieron en el diseño de la prueba Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA) y la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA).

En ese año, el INEE emitió el Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020, en el cual se trazó una ruta de largo plazo, en tres etapas, del SNEE, con una duración de cuatro años cada una: en 2016, la de “arranque”, en la que se definen los programas para la evaluación de componentes, procesos y resultados del SEN; en 2020, la de “consolidación”, en la que se generarán los proyectos de evaluación que involucren, de manera participativa, al INEE y a las autoridades educativas federal y locales, en su formulación, implementación, financiamiento, evaluación y seguimiento, y en 2024, la de “sostenibilidad”, a fin de dar continuidad al diseño e implementación de los proyectos de evaluación y mejora educativa, que permitan medir la mejora de la calidad educativa.

Respecto de la coordinación del Sistema Nacional para la Evaluación Educativa, para el componente de alumnos, en 2017, el INEE dispuso de la prueba Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), diseñada en 2015, la cual se integró por dos modalidades: Evaluación de Logro referida al SEN (ELSEN) y Evaluación del Logro referida a los Centros Escolares (ELCE).

Respecto del componente de docentes, en 2017, la SEP diseñó las evaluaciones para el ingreso, la promoción y la permanencia en el Servicio Profesional Docente (SPD), las cuales fueron validadas por el instituto y, para al reconocimiento, en 2017, la secretaría contó con el “Marco general para la organización y el funcionamiento de la tutoría en educación básica”, emitido en 2016, mediante el cual otorgó dicho reconocimiento al personal docente y al que tiene funciones de dirección 0que destacaron en su desempeño.

Para el componente de escuelas, el INEE contó con la prueba Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA), diseñada desde 2014; en cuanto a la evaluación de la gestión escolar, el instituto la valoró, mediante la prueba ECEA, y para el componente de planes y programas, en 2017, el INEE elaboró el “proyecto de Lineamientos para el Currículo, Materiales y Métodos Educativos de Educación Básica y Media Superior”.

---

En cuanto a las evaluaciones del SEN, en 2017, el INEE aplicó la prueba PLANEA, en su modalidad ELSEN, cuyos resultados mostraron que el 64.5% de los alumnos, en matemáticas, y el 33.8%, en lenguaje y comunicación, se ubicaron en el nivel I de conocimiento, el más bajo. Respecto de la modalidad ELCE, los alumnos evaluados en matemáticas, en las secundarias comunitarias, mostraron que el 86.7% se ubicó el nivel I; en las telesecundarias fue el 69.9%; en las técnicas públicas, el 66.8%, y en las generales públicas, el 66.2%; mientras que en las privadas se tuvo el menor porcentaje en este nivel, 37.0%. En la prueba de lenguaje y comunicación, en las secundarias comunitarias, el 60.2% de los estudiantes se ubicó en el nivel I de logro educativo; en las telesecundarias fue de 48.8%; en las técnicas públicas, de 32.2%, y en las generales públicas, de 32.1%; mientras que en las privadas representó tan sólo el 10.6%.

Por lo que corresponde a los resultados de las evaluaciones de docentes en educación básica, de los 134,072 sustentantes evaluados para el ingreso al Servicio Profesional Docente (SPD), el 56.1% (75,243) fue calificado idóneo, y el 43.8% (58,655), no idóneo. Respecto de la asignación de las plazas concursadas, de los 75,243 sustentantes idóneos para el ingreso al SPD en educación básica, únicamente 8,666 (11.5%) ocuparon una de las plazas disponibles. Para la promoción en el SPD, de los 38,570 evaluados, el 54.4% (20,967) resultó idóneo y el 45.6% (17,603), no idóneo. Para la permanencia en el SPD, como primera oportunidad, de los 47,678 sustentantes programados para ser evaluados, 44,698 (93.7%) presentaron la evaluación. Para funciones de dirección, de los 7,035 sustentantes, el 97.7% (6,875) obtuvo un resultado idóneo, y el 2.3% (160), insuficiente. Para el reconocimiento, las entidades federativas realizaron el proceso de selección de tutores con base en lo establecido en el “Marco general para la organización y el funcionamiento de la Tutoría en Educación Básica. Ciclos escolares 2016-2017 y 2017-2018”, emitido por la SEP en mayo de 2016.

Por lo que corresponde a la evaluación de docentes del sector privado, la SEP no acreditó los mecanismos para vigilar que las autoridades educativas locales observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación, por lo que carece de información sobre la idoneidad de estos maestros.

En cuanto al componente de escuelas, el INEE definió un plan de evaluación nacional de mediano plazo, en el que estableció ciclos de cuatro años para evaluar los distintos niveles de la educación obligatoria; para 2017, se programó la aplicación definitiva en preescolar y la aplicación piloto en secundaria, cuyos resultados se presentarán en 2018; a la fecha de publicación de este informe dichos resultados aún no se habían publicado.

Respecto del uso de los resultados de las evaluaciones de la calidad educativa, el INEE y la SEP no desarrollaron modelos con este fin para las escuelas de educación básica, con el propósito de impulsar la emisión de directrices y su utilidad en la toma de decisiones de las autoridades educativas federal y locales para la mejora continua de la calidad educativa en cada ciclo escolar, así como para mejorar las condiciones de la oferta educativa (infraestructura y servicios).

Asimismo, el INEE no contó con una metodología que establezca modelos de evaluación integrales que definan referentes, y articulen los componentes, procesos y resultados de las evaluaciones; por ello, no se efectuó una evaluación integral, en la que se establezcan las relaciones que tienen los componentes entre sí. En razón de esto, no es posible identificar en qué medida los resultados de un componente producen algún efecto en el resto, y cómo éstos, a su vez, pueden ser interpretados conjuntamente.

Respecto de la emisión de directrices, en enero de 2017, el instituto expidió el documento “Directrices para mejorar la atención educativa de niñas, niños y adolescentes indígenas”, el cual incluyó seis directrices particulares, dirigidas a todos los niveles de la educación obligatoria, en las cuales se identificó el uso de los resultados de las pruebas ECEA-primaria, aplicada en noviembre de 2014 a los alumnos de cuarto, quinto y sexto grados, y PLANEA-ELSEN, efectuada en 2015 a los estudiantes de sexto grado de primaria y tercero de secundaria, de acuerdo con el diseño de las pruebas, los cuales confirman que existen brechas importantes entre las escuelas indígenas y el resto de las escuelas, en cuanto a la calidad del mobiliario y equipo, espacios sanitarios, disponibilidad de materiales didácticos y libros de texto y personal académico especializado, entre otros factores.

En opinión de la ASF, a 2017, el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), definido como un conjunto articulado de instituciones, procesos, instrumentos y acciones, continuó en fase de implementación, ya que, a pesar de que en ese año el INEE emitió el “Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa 2016-2020”, con el propósito de “contribuir a garantizar la calidad de los servicios educativos”, no desarrolló modelos de uso de los resultados de las evaluaciones de la calidad de la educación básica para las escuelas de este nivel, con el propósito de impulsar su utilidad en la emisión de directrices y en la toma de decisiones de las autoridades educativas federal y locales para la mejora continua de la calidad educativa en cada ciclo escolar, ni de evaluaciones integrales que definan referentes, y articulen los componentes, procesos y resultados de las distintas evaluaciones, lo que impide conocer de qué forma las diferentes evaluaciones al SEN contribuyen a la mejora de la calidad educativa, no desde una óptica individual, sino como resultado de la implementación del SNEE.

La atención de las recomendaciones permitirán que el INEE y la SEP dispongan de información relevante que contribuya a la toma de decisiones de las autoridades educativas federal y locales, orientadas a mejorar la calidad de la educación, y se utilice para la emisión de directrices y la formulación de políticas educativas, derivadas de los resultados de las evaluaciones de la calidad educativa, enfocadas en mejorar el aprendizaje de los educandos; y contar con información integral y articulada de los resultados de las evaluaciones de los componentes del SEN, a fin de contribuir a mejorar la calidad educativa, y disponer de la regulación y el diseño de los cinco componentes del SEN, con el propósito de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. Gabriel Linares Trujillo

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 el diseño y la expedición de los lineamientos para las evaluaciones de los componentes del SEN, realizados por el INEE, en 2017.
2. Analizar el diseño de las evaluaciones de alumnos, docentes, escuelas, planes y programas, así como para la gestión escolar en el nivel básico, realizado por el INEE en 2017.
3. Determinar la cobertura de la prueba PLANEA en sus modalidades ELCE y ELSEN en educación básica, en 2017 y comparar los niveles de aprendizaje alcanzados por los alumnos.
4. Constatar los resultados de las evaluaciones de los docentes de educación básica en 2017, en los procesos de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el Servicio Profesional Docente.
5. Verificar que el INEE desarrolló evaluaciones de los componentes de organización escolar y gestión del aprendizaje, a fin de analizar las concepciones, procedimientos y estrategias que enfrenta el proceso educativo en 2017.
6. Evaluar la difusión de los resultados de las evaluaciones de la calidad del SEN, en 2017.
7. Evaluar que las autoridades educativas utilizaron los resultados de las evaluaciones de la calidad de los componentes del SEN en 2017, y su incidencia en la mejora de la calidad de la educación básica.

8. Analizar los marcos conceptuales y metodológicos, establecidos por el INEE en 2017, de las distintas mediciones y evaluaciones que realizó, a fin de que éstas sean consistentes entre sí y que sus resultados permitan una visión integral de los componentes evaluados.
9. Analizar la implementación y el seguimiento, en 2017, de los Proyectos de Evaluación y Mejora Educativa (PROEME), establecidos en los Programas Estatales de Evaluación de la Mejora Educativa (PEEME), respecto de los componentes del SEN.
10. Constatar la emisión de directrices derivadas de los resultados de las evaluaciones de la calidad educativa del nivel básico en 2017.
11. Analizar la contribución del INEE y la SEP, en 2017, para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en materia de educación de calidad.
12. Determinar el costo unitario de las evaluaciones de la calidad de alumnos, docentes y escuelas de educación básica, en 2017.
13. Analizar el cumplimiento, en 2017, por la SEP, de las directrices generales para avanzar hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño.
14. Evaluar el cumplimiento, en 2017, por el INEE, de las directrices generales para avanzar hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño.
15. Evaluar el Sistema de Control Interno del INEE, para verificar que, en 2017, contó con los mecanismos de control que aseguraran el cumplimiento de los objetivos y metas en materia de evaluaciones de la calidad de la educación básica.
16. Evaluar el Sistema de Control Interno de la SEP, para verificar que, en 2017, contó con los mecanismos de control que aseguraran el cumplimiento de los objetivos y metas en materia de evaluaciones de la calidad de la educación básica.
17. Verificar que el INEE incluyó en los documentos de rendición de cuentas de 2017 información que permita verificar el cumplimiento de los objetivos y metas de las evaluaciones de la calidad de la educación básica.
18. Evaluar que la SEP incluyó en los documentos de rendición de cuentas de 2017 información que permita verificar el cumplimiento de los objetivos y metas de las evaluaciones de la calidad de la educación básica.

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) de la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como las unidades de Normatividad y Política Educativa; de Evaluación del Sistema Educativo Nacional; de Información y Fomento de la Cultura de la Evaluación, y de Planeación, Coordinación y Comunicación Social, y la Presidencia del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).



*Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 133.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: artículo 38, fracción V.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, párrafo segundo; 24, fracción I; 107 y 111, párrafo tercero.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 2 y 54, párrafos primero y segundo.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, artículos 8, 17, fracción I, y 25.

Ley General del Servicio Profesional Docente, artículos 22, párrafo tercero, y 26.

Ley General de Educación, artículos 21, párrafo segundo, 28 bis, fracción I, y 29, penúltimo párrafo.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, artículo 31, fracción X.

Estatuto Orgánico del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, artículo 61, fracción XV.

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, numerales 1,8 y 9, norma cuarta.

Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (PMPSNEE) 2016-2020, apartado 4.1, inciso a, "Compromisos regulatorios".

Documento Rector del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), apartado III "Características generales de PLANEA".

Programa de Mediano Plazo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (PMSPSNEE) 2016-2020, objetivo específico 1 y 2, numeral 4.1, inciso b.

Documento Rector de la Política Nacional de Evaluación de la Educación, eje 1. Desarrollo de evaluaciones de los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional.

Programa Estratégico de Desarrollo Institucional 2015-2020, línea de acción 1.1.2.

Disposiciones para el Control Interno del INEE, tercer componente.

Disposiciones Generales para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del INEE, artículo 5.

Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR".

Guía para el diseño de indicadores estratégicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, numeral II.5.

Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, numeral noveno.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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.