

Secretaría de Educación Pública

Programa para el Desarrollo Profesional Docente

Auditoría de Desempeño: 2017-0-11100-07-0154-2018

154-DS

Criterios de Selección

La auditoría permitiría evaluar la contribución a la profesionalización de profesores de tiempo completo que se integraron a cuerpos académicos por su formación, actualización académica, capacitación o proyectos de investigación.

Objetivo

Fiscalizar que el otorgamiento de subsidios contribuyó a que los profesores de tiempo completo se integraron en cuerpos académicos.

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 correspondió al ejercicio fiscal 2017 y el alcance temático comprendió la revisión de la entrega y resultados de los subsidios otorgados, mediante el análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados y la revisión del diseño de las reglas de operación del programa conforme a la normativa; la identificación de la cobertura del programa respecto de la población objetivo; el acopio y recepción de requisitos para el otorgamiento de los subsidios a los beneficiarios; el seguimiento de los apoyos entregados; el desarrollo profesional docente de los Profesores de Tiempo Completo (PTC) y su integración en Cuerpos académicos (CA) en el periodo 2012-2017; la contribución del Pp S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la administración de los recursos del subsidio; la revisión de los mecanismos de control y rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del Pp S247 “Programa para el Desarrollo Profesional Docente”.

Antecedentes

En 1995, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) señaló que era necesario repensar la misión general y las funciones específicas de la educación superior ante la crisis que estaba sufriendo.^{1/} En ese contexto, los diferentes organismos internacionales adquirieron una presencia significativa, tanto en el diseño de políticas públicas, como en su financiamiento, una de sus principales sugerencias fue determinar el modo preciso para que las instituciones y los docentes realicen funciones de investigación y no sólo de enseñanza.

En el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 se reconoció que existía una desarticulación entre las instituciones responsables de la actualización ^{2/} y el desarrollo profesional de los docentes, lo que requirió su reorganización y la creación de nuevos servicios, a fin de lograr un sistema integral que incluyera la formación ^{3/} de personal calificado.

Por tales motivos, en 1996, la Secretaría de Educación Pública (SEP), con el apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), creó el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), el cual se diseñó para *mejorar el nivel de habilitación de los Profesores de Tiempo Completo (PTC)* ^{4/}, a fin de que obtuvieran *el reconocimiento de perfil deseable*,

^{1/} A finales de los años noventa, un rasgo característico de las Instituciones de Educación Superior públicas (IES) fueron los cambios en su financiamiento, que redujeron el gasto público e impulsó una estructura pesada de planeación, que atrajo severos procesos de deterioro, ya que se les cedió la responsabilidad de adaptarse a las condiciones de restricción generalizada. En consecuencia, la crisis económica afectó significativamente el ejercicio de las actividades básicas de este nivel: docencia, investigación y extensión universitaria.

^{2/} Nota informativa proporcionada por la Secretaría de Educación Pública el 8 de junio de 2018.

^{3/} De conformidad con las Reglas de Operación es el conjunto de acciones diseñadas y ejecutadas por las Autoridades Educativas y las Instituciones de Educación Superior para proporcionar al personal del Servicio Profesional Docente las bases teórico prácticas de la pedagogía y demás ciencias de la educación.

^{4/} Profesor/a de Tiempo Completo: es el personal docente que desarrolla de manera profesional una carrera de carácter académico, y que sus actividades incluyen invariablemente las funciones de docencia, tutoría de estudiantes y la generación o aplicación innovadora del conocimiento. Debe de contar con el nombramiento que acredite su dedicación de tiempo completo en la Institución de Educación pública Superior a la que pertenece.

fomentando su integración y consolidación en Cuerpos Académicos (CA), reconociendo que la calidad de la educación superior es función de múltiples factores.^{5/}

En el primer año de implementación 19 universidades suscribieron los convenios correspondientes con la SEP, a fin de fortalecer el *desarrollo profesional docente* de las dependencias de educación superior, en 1998 se agregaron 20 más y, para el año 2000, se contó con 484 programas y 40 Universidades Públicas Estatales y de la Universidad Autónoma Metropolitana adheridas a ellos.

En 1997, la UNESCO reconoció “la función decisiva que desempeña el personal docente de la enseñanza superior en el avance de ésta y la importancia de su contribución al progreso de la humanidad y de la sociedad moderna”, razón por la que se propuso que los docentes contaran con las capacidades de investigación-docencia competitivas en el mundo.^{6/}

En 2001, mediante el Programa Nacional de Educación 2001-2006, se realizó una evaluación al PROMEP en la que se recomendó fortalecer su operación e incluir nuevas estrategias y líneas de apoyo para incrementar la eficacia de los procesos de integración y consolidación de los cuerpos académicos. Para darles atención se planteó el “*perfil deseable*”, que se refiere a la figura del profesor-investigador de tiempo completo y que es la expresión más completa del docente de educación superior. Cumplir con dicho perfil, supone desarrollar en su trabajo educativo el compromiso de dominar el campo de conocimiento para ejecutar su profesión y transmitirlo como educador, además de contar con elementos que le permitan realizar investigaciones y profundizar en ellas, para aplicar lo aprendido y actualizarse continuamente”.^{7/}

Por lo anterior, se requería que los profesores no sólo atendieran y participaran en el desarrollo de los Programas Educativos (PE) sino que también generaran o aplicaran innovadoramente el conocimiento, como medio para su actualización^{8/} permanente y para la mejor formación^{9/} de los profesionales, por lo que se señaló que idealmente la labor académica en las IES debía realizarse por grupos o equipos de trabajo, cuando se trate de temas que requieren atención multidisciplinaria o interdisciplinaria. Por tal motivo, es indispensable fortalecer los *cuerpos académicos*, integrados por profesores de tiempo completo que comparten una o varias líneas de generación o aplicación innovadora del

^{5/} Subsecretaría de Educación Superior, *Programa de Mejoramiento del Profesorado: Un primer análisis de su operación e impactos en el proceso de fortalecimiento académico de las universidades públicas*, México 2006.

^{6/} Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura- Organización Internacional del Trabajo. *Recomendación conjunta de la OIT y UNESCO relativa a la situación del personal docente (1966) y Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior (1997)*, México, 2008.

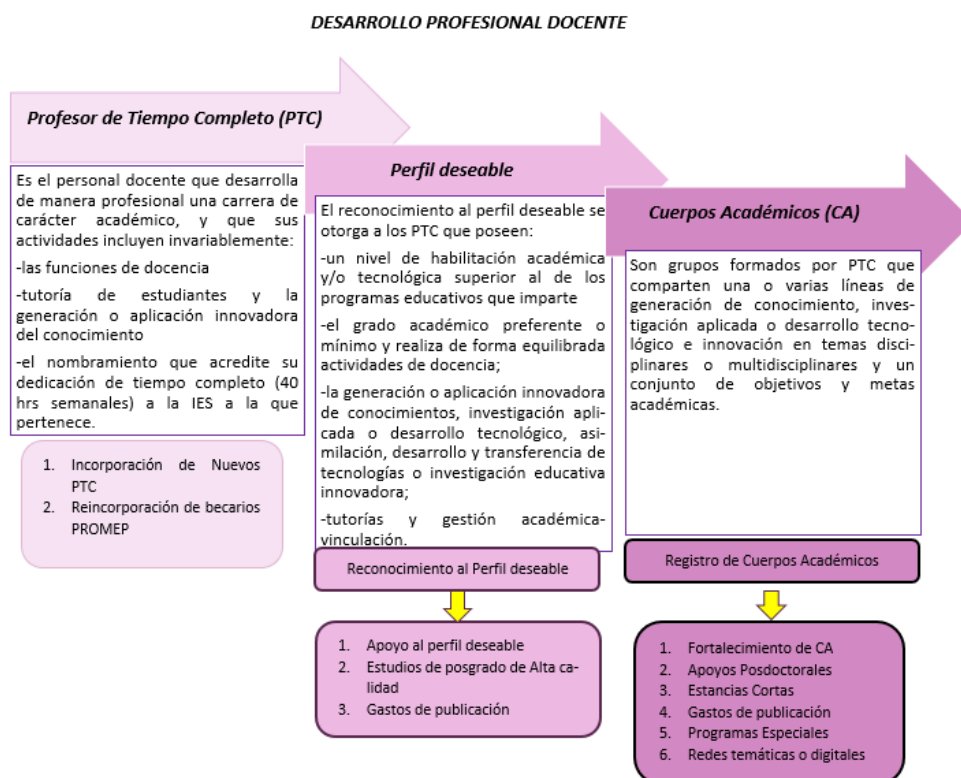
^{7/} Nota informativa proporcionada por la Secretaría de Educación Pública el 8 de junio de 2018.

^{8/} Según las Reglas de Operación del programa se refiere a la adquisición continua de conocimientos y capacidades relacionados con el servicio público educativo y la práctica pedagógica.

^{9/} De conformidad con las Reglas de Operación es el conjunto de acciones diseñadas y ejecutadas por las Autoridades Educativas y las Instituciones de Educación Superior para proporcionar al personal del Servicio Profesional Docente las bases teórico prácticas de la pedagogía y demás ciencias de la educación.

conocimiento (investigación o estudio), en el ámbito educativo, con énfasis especial en la formación de docentes, así como un conjunto de objetivos y metas académicas comunes.^{10/}

En 2014, entró en vigor el Pp S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) que retoma los apoyos y reconocimientos del PROMEP para el tipo superior y el Sistema Nacional de Formación Continua de Maestros en Servicio para el tipo básico, con el fin de potenciar los esfuerzos del Gobierno Federal^{11/} en materia de *desarrollo profesional docente*.



El programa continuó su operación en 2017, bajo el mismo concepto presupuestario, considerando en las Reglas de Operación 12 convocatorias de apoyos económicos e institucionales (sin recursos económicos): cinco para apoyos individuales a PTC y siete para PTC integrantes de Cuerpos Académicos (CA), las cuales se detallan a continuación:

^{10/} Ibídem.

^{11/} Dicha construcción atiende al proceso de fusión, eliminación, creación y resectorización de los programas presupuestarios realizada por la SHCP.

APOYOS INDIVIDUALES A PTC Y A PTC INTEGRANTES DE CA OTORGADOS POR EL PRODEP, 2017

	Convocatoria	Descripción del apoyo
INDIVIDUALES A PTC	Reconocimiento y apoyo a perfil deseable ^{2/}	Reconocer a profesores que cumplen, con eficacia y equilibrio sus funciones de PTC, como atender la generación y aplicación del conocimiento, ejercer la docencia y participar en actividades de tutorías y gestión académica, así como dotar de los implementos básicos para el trabajo académico a los profesores reconocidos con el perfil.
	Posgrados de alta calidad ^{3/}	Otorgar apoyos a PTC, preferentemente, para realizar estudios en programas de posgrado de alta calidad, para redacción de tesis para maestría, doctorado y especialidades médicas o técnicas y, excepcionalmente, apoyar la implementación y/o desarrollo de programas especiales.
	Incorporación de nuevos PTC	Apoyar la contratación de nuevos PTC que ostenten el grado académico de maestría o de doctorado (preferentemente).
	Reincorporación de becarios PROMEP	Reincorporación de exbecarios PROMEP a su institución después de haber terminado sus estudios en tiempo, dotándolos con los elementos básicos para el trabajo académico.
PTC INTEGRANTES DE CA	Fortalecimiento de Cuerpos Académicos ^{3/}	Visitas científicas: estancias para que los/las integrantes del CA o los estudiantes involucrados en el proyecto visitan la sede de CA consolidados o grupos de investigación equivalentes, con el propósito de llevar a cabo actividades que contribuyan al desarrollo de las líneas de investigación que cultivan los visitantes. Profesores visitantes: estancias de profesores/as provenientes de CA consolidados o grupos de investigación equivalentes que contribuyan al desarrollo de las líneas de investigación del CA anfitrión.
	Redes temáticas de colaboración ^{4/} y digitales	Visitas científicas: estancias para realizar visitas que tengan por objeto realizar actividades que contribuyan al desarrollo de las líneas de investigación que cultivan los CA integrantes de la red. Profesores visitantes: estancias de profesores/as provenientes de los CA integrantes de la red o de otros CAC o grupos de investigación equivalentes que contribuyan al desarrollo de las líneas de investigación de los CA integrantes de la red.
	Gastos de publicación (PTC y CA)	Se otorgan para fomentar la publicación de resultados recientes de investigación en revistas indizadas, preferentemente en el Índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica y Tecnológica del CONACYT, la base de datos SCOPUS y el Journal Citation Reports (JCR).
	Registros de patente (PTC y CA)	Fomentan la innovación mediante el registro de patentes, modelos de utilidad, marcas, transferencia de conocimiento y de tecnológica.
	Apoyos Posdoctorales	Se otorgan a profesores/as que han obtenido el grado de doctor/a de manera reciente y que están interesados/as en las líneas de investigación de los CAC o CAEC. La extensión de los apoyos posdoctorales por un segundo año dependerá de la justificación de la extensión, de los resultados del proyecto en el primer año y de la disponibilidad presupuestaria
	Estancias cortas de investigación	Se otorgan a los integrantes de los CAC o CAEC para que realicen proyectos de investigación que complementen y fortalezcan las líneas de investigación que cultivan sus cuerpos académicos.

FUENTE: Secretaría de Educación Pública, Reglas de Operación del programa S247 para 2017 y <http://www.dgesu.ses.sep.gob.mx/PRODEP>.

^{1/} Incluyen cuota de manutención para programas convencionales nacionales (en moneda nacional) y extranjeros, cuota compensatoria mensual para estancias reducidas o redacción de tesis en el extranjero, cuotas de inscripción, colegiatura, graduación, libros, material didáctico, libros, transporte, viáticos y seguro.

^{2/} Apoyos financiero para: adecuación o remodelación del cubículo del PTC en la IES, compra de mobiliario para el cubículo, equipo personal de cómputo, periféricos de cómputo o electrónicos (estos últimos con la justificación correspondiente por parte del/la PTC y de acuerdo con las necesidades derivadas de las funciones que desarrolla), adquisición de acervo bibliográfico especializado y equipo de investigación.

^{3/} y ^{4/} También pueden usarse para adquisición de materiales, consumibles, herramientas y accesorios menores, Infraestructura Académica (Equipo de cómputo y diseño) para el trabajo de investigación, formación de recursos humanos (apoyos para estudiantes que coadyuven al desarrollo del proyecto y que, preferentemente, desarrollen su tesis y obtengan su título: todos los proyectos deben incluir la participación de al menos un estudiante) y gastos de trabajos en campo.

Las convocatorias institucionales *Reconocimiento con perfil deseable* ^{12/} y *Registro de Cuerpos académicos* ^{13/}, señaladas en Reglas de operación, no otorgan recursos económicos, por lo tanto, no se consideran en la descripción anterior, aunque se contabilizan para la cobertura, debido a que ambos son trámites indispensables para el *desarrollo profesional docente*, el primero se refiere a la expresión más completa del docente en la educación superior, cumplir con ese perfil, supone dominar el campo de conocimiento para ejecutar su profesión y transmitirlo como educador, además de contar con los elementos que le permiten realizar investigación para su aplicación y permanente actualización; mientras que el segundo es para que los grupos multidisciplinarios sean evaluados por los Comités de Pares Académicos, a fin de obtener su registro o avanzar en el grado de su consolidación. Los PTC y CA pueden participar una vez al año en cualquier convocatoria que contribuya a su formación y habilitación, a fin de alcanzar el *reconocimiento de perfil deseable* sin que se puedan duplicar los beneficios de los apoyos (económicos o institucionales), pues mediante el Sistema Unificado PRODEP (SISUP) se revisa la CURP de cada docente. Los subsistemas considerados para obtener los apoyos (económicos o institucionales) del subsidio presentan necesidades específicas de sus docentes, las cuales se describen a continuación:

PERFIL DE LOS DOCENTES DE LOS SUBSISTEMAS CONSIDERADOS EN PRODEP, 2017

Subsistema/ UR	Perfil de IE	Instituciones Públicas de Educación Superior		
		IES* *	Presupuesto (mdp)	Orientación
Total		747	556,634.5	
DGESPE	Normales*	261	n. a	Formar docentes comprometidos con la educación, con una sólida identidad y ética profesional sustentada en competencias pedagógicas, conocimientos científicos, y valores humanísticos que promuevan el respeto a la diversidad, la sustentabilidad, el aprecio por la ciencia y el uso racional de la tecnología. Asimismo, atender la necesidad de una formación permanente de calidad y así garantizar los procesos asociados a la educación básica, en el marco de una sociedad en constante transformación.
TECNM	Institutos Tecnológicos Federales (ITF)	136	39,815.0	Formar profesionales e investigadores aptos para la aplicación y generación de conocimientos que les proporcionen las habilidades para la solución de problemas, con pensamiento crítico, sentido ético, actitudes emprendedoras, de innovación y capacidad creativa para la incorporación de los avances científicos y tecnológicos que contribuyan al desarrollo nacional y regional; así como desarrollar e impulsar la investigación aplicada, científica y tecnológica que se traduzca en aportaciones concretas para mantener los planes y programas de estudio, actualizados y pertinentes, así como para mejorar la competitividad y la innovación de los sectores productivos y de servicios y elevar la calidad de vida de la sociedad.
	Institutos Tecnológicos Descentralizados (ITD)	106		
DGESU	Universidades Interculturales (UIC)	8	478,566.2	Promover la formación de profesionales comprometidos con el desarrollo económico, social y cultural, particularmente, de los pueblos indígenas del país y del mundo circundante; revalorar sus conocimientos y propiciar un proceso de síntesis con los avances del conocimiento científico; fomentar la difusión de los valores propios de las comunidades, y abrir espacios para promover la revitalización, desarrollo y consolidación de lenguas y culturas originarias.
	Universidades Públicas Estatales (UPE)	34		Formar recursos humanos a nivel superior y posgrado, así como investigadores en todas las áreas del conocimiento, que puedan responder a los requerimientos actuales e incidir favorablemente en la resolución de problemas que contribuyan al desarrollo regional y nacional. Promover la

^{12/} Esta convocatoria, de acuerdo con las características y orientación de cada subsistema, concede un nombramiento al docente que posee un nivel de habilitación académica y/o tecnológica superior al de los programas educativos que imparte, y realiza de forma equilibrada actividades de docencia; generación o aplicación innovadora de conocimientos, investigación aplicada o desarrollo tecnológico, así como tutorías y gestión académica con vinculación.

^{13/} Esta convocatoria señala que el registro es un proceso que se realiza anualmente y comprende la aprobación por parte de Comités de Pares Académicos de los nuevos grupos propuestos, a fin de evaluar si cumplen con todos los requerimientos de un CA o su certificación si avanzan en su grado de consolidación.

Subsistema/ UR	Perfil de IE	Instituciones Públicas de Educación Superior		
		IES* *	Presupuesto (mdp)	Orientación
	Universidades Públicas de Apoyo Solidario (UPEAS)	23		investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación además de la cultura y la vinculación con la sociedad.
	Instituciones Federales (IF)	7		Las instituciones que conforman este subsistema realizan, además de las funciones de docencia, un amplio espectro de programas y proyectos de investigación, de extensión y difusión de la cultura.
CGUTyP	Universidades Politécnicas (UP)	66	38,253.3	Trabajar en programas pertinentes para el desarrollo regional y nacional, y en los que guardan estrecha colaboración con las organizaciones de los sectores productivo, público y social. Tienen la vocación de mejorar, mediante sus programas de educación continua, la capacitación de la fuerza de trabajo y la vocación de promover la consolidación de una cultura tecnológica, en todos los ámbitos de la sociedad.
	Universidades Tecnológicas (UT)	106		Formar técnicos superiores universitarios aptos para la aplicación y generación de conocimientos y la solución creativa de los problemas, con sentido de innovación al incorporar los avances científicos y tecnológicos. Realizar investigaciones en las áreas de su competencia, que se traduzcan en aportaciones concretas que contribuyan a elevar la calidad de vida de la comunidad y al mejoramiento y mayor eficacia de la producción industrial y de servicios. Desarrollar las funciones de vinculación con los sectores público, privado y social, para la consolidación del desarrollo tecnológico de la región.

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información remitida por la Secretaría de Educación Pública.

* las Escuelas Normales no recibieron apoyos económicos desde 2014, año en el que el programa cambió su denominación de PROMEP a PRODEP.

UR Unidad Responsable

** se refiere a las consideradas en las reglas de operación del Pp S247

DGESPE: Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación.

TecNM: Tecnológico Nacional de México.

DGESU: Dirección General de Educación Superior Universitaria.

CGUTyP: Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas.

Normales:

s: Escuelas Normales.

n.a. No aplica.

El PROMEP es el único subsidio que otorga apoyos económicos para el desarrollo profesional docente del sistema público de educación superior, por lo que se puede determinar su contribución para el periodo 2012-2017 con el aumento de la TMCA de los PTC con posgrado en 4.4%, mientras que el reconocimiento de su perfil deseable lo hizo en 6.0%, en promedio anual. Respecto de la integración de cuerpos académicos aumentó en 8.3%, al pasar de 3,916 en 2012, a 5,845 en 2017. No obstante, el presupuesto mostró una disminución de 8.6%, en el mismo periodo, debido a que, en 2014, el programa S027 “Programa de Mejoramiento del Profesorado” cambió su denominación y, con ello, la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE) dejó de recibir recursos para la operación del programa, lo que implicó que la cantidad de PTC apoyados en el nivel superior disminuyera.

Resultados

1. Sistema de Evaluación del Desempeño

Con la evaluación de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2017 del Programa presupuestario S247 “Programa para el Desarrollo Profesional Docente” para el nivel superior, se determinó que no es una herramienta útil para medir los objetivos y metas del Pp S247 “Programa para el Desarrollo Profesional Docente” relacionados con el otorgamiento

de subsidios que contribuyen a que los Profesores de Tiempo Completo se integren en Cuerpos Académicos, debido a que la SEP tuvo deficiencias en la construcción de los objetivos e indicadores establecidos para el nivel superior, pues no son congruentes con la atención del problema identificado para éste nivel en el diagnóstico y los documentos de planeación relativo a que “Los Profesores de Tiempo Completo (PTC) de las Instituciones de Educación Superior públicas (IES) no cumplen con el perfil deseable que les permita fortalecer las capacidades de docencia, investigación, tutoría y gestión, para el desarrollo e innovación tecnológica, a fin de integrar Cuerpos Académicos (CA)”, sino que incluye elementos de los tres niveles educativos (básica, media superior y superior), por lo que no fue posible determinar el avance en la atención del problema público para ese nivel educativo.

Tampoco existe una relación directa entre el objetivo establecido por la SEP “Personal docente, directivos y cuerpos académicos acceden y/o concluyen esquemas de habilitación, formación, actualización académica, capacitación y/o proyectos de investigación” con el objetivo de nivel Propósito de la MIR “Personal docente y personal con funciones de dirección, de supervisión, de asesoría técnico pedagógica, y cuerpos académicos acceden y/o concluyen programas de formación, actualización académica, capacitación y/o proyectos de investigación para favorecer el perfil idóneo”, ya que se incluyen a más actores (personal con funciones de supervisión y de asesoría técnico pedagógica) y se indica el “favorecer el perfil idóneo” de estos, no el perfil deseable, como se señala en todos los documentos para el nivel superior; también se omite el acceso o conclusión de los “esquemas de habilitación”. Por lo tanto, no permite identificar la congruencia entre los medios y fines con los objetivos de Componente y Actividad de la MIR.

La relación causa-efecto que existe entre los diferentes niveles de objetivos de la matriz (lógica vertical) para el nivel superior presenta deficiencias, pues a pesar de que la redacción de 7 objetivos (1 de Fin, 2 de componente y 4 de actividad) se ajustó a la sintaxis establecida en la Guía para el diseño de la MIR, se identificó que el de Propósito se considera inadecuado, pues no se vinculan con el problema identificado para el Pp S247 en el nivel superior, mientras que 2 del nivel Componente y los 4 de Actividad resultan insuficientes para verificar la contribución al programa para ese nivel.

En cuanto a la lógica horizontal, se determinó que los indicadores de los niveles de propósito, componente y dos de actividad presentan deficiencias en su construcción conforme a lo recomendado en las Guías y los lineamientos de la MIR, por lo que resultan inadecuados o insuficientes para la medición de sus objetivos; mientras que dos de actividad están contruidos de acuerdo a lo establecido en la Guía, no obstante, no representan las actividades necesarias, ni suficientes para determinar su contribución al objetivo del siguiente nivel determinados por el programa para el nivel superior.

2017-0-11100-07-0154-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública elabore un diagnóstico actualizado del programa S247 "Programa para el Desarrollo Profesional Docente", que sirva de base para definir el árbol del problema, a fin de cumplir con lo establecido en el numeral IV.2.2 "Secuencia de la

elaboración de la MIR" de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-11100-07-0154-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública construya, con base en el problema identificado y sus causas, el árbol de objetivos, a fin de cumplir con lo establecido en el numeral IV.2.2 "Secuencia de la elaboración de la MIR" de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-11100-07-0154-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca en la Matriz de Indicadores para Resultados los objetivos con claridad, e incorpore indicadores adecuados y suficientes que permitan evaluar los resultados de los profesores de tiempo completo que ingresan en cuerpos académicos con los subsidios del programa S247 "Programa para el Desarrollo Profesional Docente", a fin de cumplir con el numeral II.5 "Objetivos de la MIR" de la Guía para el diseño de indicadores estratégicos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2. Diseño del Pp S247

En 2017, mediante el diseño del Programa presupuestario S247 "Programa para el Desarrollo Profesional", la SEP definió los montos máximos para cada tipo de apoyo; procuró que la distribución, operación y administración de los recursos se realizará con equidad de género ya que, de acuerdo a cálculos de la ASF, aun cuando los hombres concentran el mayor número de solicitudes, la distribución de los apoyos fue de 43.7% para mujeres y 56.3% para los hombres; se determinaron mecanismos para que los recursos se canalizaran a la población objetivo mediante el procedimiento de selección y acreditó la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación, evitando una administración costosa y excesiva con el establecimiento de informes semestrales técnicos y financieros realizados por el beneficiario y el Representante Institucional ante el Programa; aseguró la coordinación de acciones entre dependencias y entidades con el uso de la Clave Única de Registro de Población, lo que permite evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos.

No obstante, no identificó con precisión a la población objetivo, no la contabilizó en relación con los apoyos individuales otorgados a los PTC y a los PTC integrantes de cuerpos académicos, sino por IES; los mecanismos de seguimiento no permiten conocer los avances de la operación del Programa; los informes trimestrales señalados como mecanismo de seguimiento no permitieron conocer el avance en la operación del Programa; no evidenció la búsqueda de fuentes alternativas de ingresos para su autosuficiencia; no estableció la temporalidad del programa dado que los recursos no son regularizables, a fin de determinar el tiempo que necesita para su operación y contribuir a la solución del problema que le dio

origen; ni contó con mecanismos para procurar ser el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretenden.

2017-0-11100-07-0154-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública cuantifique con precisión a la población objetivo; fortalezca los mecanismos de seguimiento supervisión; busque fuentes alternativas de ingresos; y asegure que los informes trimestrales sirvan como instrumento para procurar ser el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretenden, a fin de cumplir con lo establecido en el artículo 75, fracciones I, V, VI y IX de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-11100-07-0154-07-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública defina la temporalidad del programa dadas las características de que los recursos no regularizables, para determinar su tiempo de operación para contribuir a la solución del problema que le dio origen, a fin de cumplir con lo establecido en el artículo 75, fracción VIII de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

3. Cobertura del PRODEP

En 2017, la SEP otorgó apoyos en 427 (57.2%) de las 747 IES susceptibles de ser beneficiarias del subsidio. Respecto de la atención de la población objetivo del programa identificada por la ASF que se refiere a la plantilla de PTC en las IES beneficiarias en 2017, fue de 68,832, de los que se atendieron 27,089 profesores que cumplieron con los requisitos definidos en las convocatorias, mediante 20,978 apoyos económicos e institucionales para su profesionalización.

De los 20,978 apoyos otorgados, 53.0% (11,125) se otorgaron para las convocatorias individuales a los PTC, mientras que el 47.0% (9,853) fue en convocatorias de PTC integrantes de cuerpos académicos.

Las Universidades Públicas Estatales fueron las más beneficiadas del Pp S247, ya que atendieron a 7,877 (70.8%) de los 11,125 apoyos individuales, mientras que, respecto de los apoyos a PTC integrantes de los cuerpos académicos se benefició a 6,169 (62.6%) de los 9,853 reportados como apoyados por el subsidio.

4. Acopio y recepción de requisitos de los beneficiarios del PRODEP

En 2017, la SEP realizó el acopio y recepción de los requisitos de los beneficiarios, ya que revisó 896 expedientes, correspondientes a 11,125 apoyos para las convocatorias de apoyos

individuales a profesores de tiempo completo y 262 expedientes, correspondientes a apoyos para 9,853 PTC integrantes de cuerpos académicos, en donde se verificó su correcta integración, ya que contenían el oficio de recepción de solicitudes, donde se acredita que el beneficiario cumplió con los requisitos, así como los oficios de aleatorios (en las convocatorias de reconocimiento y/o apoyo a PTC con perfil deseable, incorporación de nuevos PTC y reincorporación de ex becarios PROMEP), con las cuales se revisó todo el proceso por cada uno de los docentes.

Asimismo, la ASF identificó que la dependencia fiscalizada no contó con un documento regulatorio en el que se estableciera el procedimiento para la selección aleatoria de los expedientes documentales de los solicitantes de los subsidios, pero ésta implementó un mecanismo no regulado para tales efectos. También, se constató que 884 (98.7%) expedientes de apoyos individuales a PTC se correlacionan con los datos reportados en el sistema, y sólo 12 (1.3%) expedientes presentaron inconsistencias en su registro.

- Hechos posteriores

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante oficio núm. 710.2018.40.2.-5745 del 17 de septiembre de 2018 acreditó que la Dirección General de Educación Superior Universitaria aplicó las restricciones en el Sistema Unificado PRODEP (SISUP) para bloquear el acceso a los apoyos que han sido solicitados por los Profesores de Tiempo Completo, a fin de evitar las inconsistencias de registro; ya que al generar una solicitud “Nueva” se habilitan las convocatorias en las que el Profesor de Tiempo Completo puede participar y, posteriormente, lo dirige a la validación de los requisitos. Para acreditar lo anterior, el personal de la ASF revisó el funcionamiento del sistema, además, la secretaría adjuntó las capturas de pantalla de dos casos en los que se muestra la habilitación de las convocatorias en las que los docentes pueden participar y se constató que son bloqueadas las que han solicitado con anterioridad o a las que no tiene acceso, por lo que se acreditaron modificaciones al sistema de información para que sea confiable el registro de los apoyos, con lo que se solventa lo observado.

Adicionalmente, la SEP, mediante oficio núm. 710.2018.40.2.-5745 del 17 de septiembre de 2018, proporcionó el procedimiento técnico de la selección aleatoria que incluyó en el “Manual de Procedimientos para el Otorgamiento del Reconocimiento y Apoyo al Perfil Deseable”, en el que se describe que “el SISUP tiene un procedimiento almacenado en la base de datos que se ejecuta para cada institución utilizando un generador de números aleatorios el cual marca el número de solicitudes a revisar (Método Montecarlo)” y que “la muestra que el procedimiento solicitará (basado en muestreo al azar) de manera aleatoria en 2018 será del 10% para las solicitudes con proyecto y del 8% para las solicitudes de perfil deseable (en caso de que a una institución se le reciban 10 o menos solicitudes el procedimiento requerirá un expediente)”; asimismo, incorporó la fórmula que se utiliza y el diagrama de flujo, con lo que se solventa lo observado.

5. Seguimiento del PRODEP (RDD)

Para 2017, se verificó que la SEP cumplió con uno de los dos mecanismos periódicos de seguimiento, ya que realizó la revisión de los informes técnicos elaborados por los beneficiarios y el Representante Institucional ante el Programa, por medio de una plataforma administrada por la Dirección de Superación Académica, para que cada docente reporte su avance en el gasto del apoyo y/o cumplimiento de los objetivos. Al cierre de este informe, la dependencia tenía registrados 23 (10.0%) informes técnicos de Apoyos para estudios de Posgrado, de los 231 otorgados en 2017; 178 (17.9%) para Nuevos Profesores de Tiempo Completo y Ex becarios PROMEP, de los 995 que se apoyaron; 222 (10.0%) para Perfil Deseable y/o apoyo, de los 2,207 beneficiarios; y 21 (7.6%) de los 274 apoyos de la convocatoria de fortalecimiento de CA correspondientes al ejercicio 2017.

No obstante, no acreditó el seguimiento mediante los reportes de los avances físicos y financieros de las unidades responsables, debido a que los informes trimestrales publicados en el portal del programa no incluyen la explicación de las variaciones entre el presupuesto autorizado, modificado y ejercido, por cada una de las metas programadas y las alcanzadas.

- Hechos posteriores

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio núm. 710.2018.40.2.-5745 del 17 de septiembre de 2018 proporcionó capturas de pantalla del sistema denominado “Módulo de Comprobación de Gastos” que emite la Dirección de Superación Académica (DSA), como mecanismo para el seguimiento financiero y cuya finalidad es “mantener el resumen de los apoyos otorgados, las liberaciones y los intereses acumulados por año y, con ello, tener el saldo general de los fideicomisos o cuentas de las instituciones”. El sistema permite el acceso a las liberaciones autorizadas, en el que se puede consultar la fecha, el número de carta de autorización, el monto liberado, el monto de ajuste (si es el caso) y el total de los recursos otorgados; además, cuenta con el apartado “Aportaciones” en el que cada Institución de Educación Superior (IES) reporta los montos ordinarios, extraordinarios y totales por mes y año; en la sección “Estados de Cuenta” cada universidad anexa el resumen de los movimientos realizados en los fideicomisos o cuentas específicas, detallando el total de recursos, los intereses, las deducciones, así como las observaciones. El mismo se implementó en agosto de 2018, actualmente 11 IES reportan las variaciones de los recursos; asimismo, la DSA proporcionó el documento “Planificador de Trabajo de Control y Verificación de Gastos” en el que se señalan las actividades; fechas de inicio; duración; responsables, y las 137 IES participantes que cumplirán con lo señalado en el presente año. Con lo anterior, la SEP acreditó que implementó mecanismos de seguimiento para disponer de información sobre las variaciones entre el presupuesto modificado y ejercido por cada una de las metas programadas y alcanzadas, con lo que se solventa lo observado.

6. Desarrollo profesional docente de los PTC

Para 2017, la SEP cumplió con la meta del indicador de profesionalización establecida en la Matriz de Indicadores para Resultados en el nivel de Fin “Proporción de profesores de tiempo completo con posgrado en el nivel superior en relación al conjunto de los profesores con reconocimiento vigente de perfil deseable” al reportar, mediante los datos del Sistema Unificado PRODEP (SISUP) que 27,089 PTC (49.5%) contaron con el reconocimiento del perfil deseable vigente, de los 54,690 que tenían posgrado en 2017, ya que acreditaron ante la dependencia actividades académicas de docencia, generación o aplicación innovadora de conocimiento, gestión académica-vinculación y tutorías en los últimos tres años, con lo que se superó en 2.0% la meta programada para el indicador de 48.5%.

La SEP reportó que, en 2017, a 21 años de la implementación del programa, 27,089 PTC contaban con reconocimiento de perfil deseable, lo que representó el 39.4% del total de la plantilla docente de 68,832 conformada ese año y el 79.5% (54,690 PTC) de los que acreditaron algún posgrado.

Para el periodo 2012-2017 se determinó que el PRODEP (antes PROMEP) fue el único subsidio distribuido por la SEP para la habilitación y formación de los docentes de las diversas Instituciones de Educación Superior públicas atendidas en el periodo, cuyos resultados demostraron que la TMCA de los PTC que tenían posgrado aumentó en 4.4%, mientras que el reconocimiento del perfil deseable creció en 6.0%, en promedio anual.

7. Desarrollo profesional docente en los Cuerpos Académicos

En 2017, la Secretaría de Educación Pública no contó con un indicador y metas que permitieran establecer un parámetro de medición del objetivo específico del programa establecido en las Reglas de Operación, relativo a la integración de Profesores de Tiempo Completo en Cuerpos Académicos, ni identificó cuántos de los 27,809 con reconocimiento de perfil deseable vigente en 2017 ingresaron a cuerpos académicos en ese año, debido a que los registros para los apoyos de PTC y la integración o avance de cuerpos académicos no incluyen un número único de registro para poder identificar su vinculación en ambas bases de datos.

Con la revisión, la SEP acreditó el registro histórico, a 2017, de 25,935 PTC (37.7%) de los 68,832 de la plantilla docente integrados en 5,845 Cuerpos Académicos (CA), de los cuales el 47.9% (2,800) de los CA se encontraba en Formación (CAF), el 30.8% (1,680) estaban en Cuerpos de Consolidación (CAEC) y el 21.3% (1,365) eran consolidados (CAC).

Con el análisis de la información del subsidio para el periodo 2012-2017 se calculó que su tasa de variación fue de 9.5% para los cuerpos académicos y de 7.0% para los PTC integrados a éstos, respecto de 2016, con lo que se comprobó que los PTC fortalecieron sus capacidades de docencia, investigación y tutoría, para el desarrollo e innovación tecnológica, lo que les permitió su integración en grupos disciplinares o multidisciplinarios, a fin de generar una nueva comunidad académica.

- Hechos posteriores

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio núm. 710.2018.40.2.-5745 del 17 de septiembre de 2018, precisó que debido a que la MIR contiene los indicadores de educación básica, media superior y superior y sólo concentra los indicadores aprobados por la SHCP, la Dirección de Superación Académica agregó al segundo informe trimestral la información relativa a la integración de los Profesores de Tiempo Completo (PTC) integrados en Cuerpos Académicos (CA), como lo señaló en el oficio núm. 511-6/7648 del 12 de julio de 2018 dirigido a la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros; dicho informe permite ver por entidad, institución, subsistema y género los PTC integrados en CA en 735 (98.3%) de las 747 IES beneficiarias del PRODEP, con lo que se solventa lo observado.

Asimismo, proporcionó la base de datos denominada “Beneficiarios CA-2017 final” con la que se acreditó que el Sistema Unificado PRODEP (SISUP) contiene los datos relativos a los PTC con perfil deseable integrados en CA, ya que de los 27,809 PTC con perfil deseable vigente en 2017, el 93.3% (25,952 PTC) se integraron en 2,863 Cuerpos Académicos, con lo que se solventa lo observado.

8. Objetivos de Desarrollo Sostenible

En 2017, la SEP no acreditó la evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Pp S247, ya que, aun cuando la dependencia proporcionó la nota informativa “Relación con los objetivos de desarrollo sostenible y la agenda de desarrollo post 2015” con la vinculación del programa a la meta 4.3 “asegurar el acceso en condiciones equitativas a hombres y mujeres a la educación técnica, superior, profesional y universitaria de calidad; como vía para elevar los servicios educativos” de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la ASF considera que su alineación corresponde a la meta 4.c. “aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo (...)”.

2017-0-11100-07-0154-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública cuente con mecanismos de comunicación para que los servidores públicos tengan conocimientos de la Agenda 2030, así como un programa de trabajo en el que se definan plazos y responsables para contribuir al cumplimiento de las metas incluidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a fin de garantizar el aumento de la oferta de docentes calificados, mediante la cooperación internacional de los países en desarrollo, en términos del Objetivo de desarrollo sostenible 4 y la meta 4.c, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

9. Administración de los recursos

Para 2017, la SEP reportó en la Cuenta Pública que ejerció 556,634.5 mdp y en la base de datos del SISUP registró 639,402.0 mdp para apoyos individuales a PTC e integrantes de

cuerpos académicos, cifra superior en 82,767.4 mdp al ejercido, que no fueron acreditados. Al respecto, la dependencia argumentó que dicho registro “no detalla las ministraciones realizadas por las unidades responsables, sino los montos autorizados para los PTC beneficiados del año en revisión”; sin embargo, no acreditó disponer de los estados financieros que son confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables, ni contó con un sistema de control presupuestario que promueva el registro de la información del gasto de los fideicomisos, ya que no procesó datos relevantes a partir de fuentes confiables, debido a que los informes trimestrales no permiten identificar el avance en el cumplimiento de la misión y fines, ya que proporcionó parcialmente los convenios marco y anexos del fideicomiso que administra los recursos asignados por la SEP para cada una de las IES.

2017-0-11100-07-0154-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública en coordinación con las unidades responsables, establezcan mecanismos de control para disponer de los estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables; promueva la implementación de un sistema de control presupuestario que asegure el registro de la información del gasto de los fideicomisos del Pp S247, procesando datos relevantes a partir de fuentes confiables, y establezca mecanismos para asegurar que los informes trimestrales reporten el ejercicio de los recursos utilizados para cada uno de los apoyos otorgados, el avance en el cumplimiento de la misión y fines: ingresos, rendimientos financieros, egresos, su destino, disponibilidades o saldos, el listado de beneficiarios y la comprobación documental del estado de cuenta del fideicomiso o de la cuenta bancaria específica, mediante los convenios marco y anexos del fideicomiso que administra los recursos asignados por la secretaría de cada una de las IES, mediante transferencia, depósito o cualquier forma de pago, con cargo al ejercicio fiscal que corresponda, en términos de los artículos 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 16 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, las Reglas de Operación (RO) de los ejercicios subsecuentes del Programa para el Desarrollo Profesional Docente y el numeral 13.05, de la cuarta norma "Información y Comunicación", 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 los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

10. Control Interno

Con la revisión del Sistema de Control Interno en la Secretaría de Educación Pública, se mostró que éste presentó en 2017 debilidades que pudieron influir para el logro de objetivos y metas institucionales, ya que de 33 aspectos evaluados respecto de las cinco normas de control interno se obtuvo un cumplimiento del 90.9% (30).

En el componente “Ambiente de control” se verificaron 8 aspectos, de los que la SEP acreditó 8 (100.0%), ya que se verificó que los servidores públicos conocen la visión y misión, así como los objetivos y metas institucionales, contó con el Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés para evaluar el cumplimiento del código de ética y de conducta, la aplicación de las

encuestas de clima organizacional y que la estructura organizacional define la autoridad y responsabilidad.

En la “Administración de riesgos”, se comprobó el cumplimiento de 4 (100.0%) de 4 elementos evaluados, ya que la secretaría evidenció contar con la metodología para la administración de riesgos actualizada; el procedimiento formal para la administración de riesgos y proporcionaron evidencia documental de las acciones realizadas para tener instrumentado un proceso para identificar, evaluar y dar respuesta a los riesgos de corrupción, abusos y fraudes potenciales.

Respecto de las “Actividades de control”, la dependencia no evidenció 1 (8.3%) de los 12 aspectos revisados, ya que, aun cuando demostró la selección y desarrollo de actividades de control para cada proceso, que miden el avance y las variaciones de los objetivos y metas institucionales, que identificaron las causas de las debilidades de control interno, que las actividades de control operen mediante el uso de TIC's, proporcionó el proceso de baja de los empleados en las TIC y que cuenta con mecanismos para identificar y atender la causa raíz de las observaciones determinadas por las diversas instancias de fiscalización; no demostró establecer estándares de calidad, resultados, servicios o desempeño en los procesos.

En la norma general de “Información y comunicación”, la SEP no evidenció el cumplimiento de 1 (16.7%) de 6 aspectos evaluados, ya que no demostró que contara con el registro de acuerdos y compromisos, correspondientes a los procesos, aprobados en las reuniones del Órgano de Gobierno, de Comités Institucionales y de grupos de alta dirección, por lo que la dependencia no atendió lo establecido.

En el componente “Supervisión y mejora continua”, la secretaría acreditó 2 (66.7%) de los 3 aspectos evaluados, ya que no acreditó la retroalimentación a los responsables del proceso sobre los resultados de las auditorías de instancias fiscalizadoras de cumplimiento, de riesgos, de funciones, evaluaciones y de seguridad sobre Tecnologías de la Información.

- Hechos posteriores

La Secretaría de Educación Pública, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió información relativa a que la dependencia no recibió auditorías de instancias sobre Tecnologías de la Información; no obstante, proporcionó el memorándum 511-AJ/18-0132 en donde la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU) informó a la DSA la dictaminación favorable de la asesoría jurídica, ya que consideró que las aplicaciones que dan soporte a su página web se realizaron conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública, así como a los Lineamientos de Protección de Datos Personales, de conformidad con la norma quinta “Supervisión y mejora continua”, por lo que acreditó 1 aspectos de control y se alinea a los Lineamientos de Protección de Datos Personales; sin embargo, persiste la observación, ya que no se acreditaron todos los criterios revisados.

2017-0-11100-07-0154-07-008 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública fortalezca los mecanismos de Control Interno, respecto de las actividades de control e información y comunicación en la operación del Programa presupuestario S247 "Programa para el Desarrollo Profesional Docente", en observancia del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 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 los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

11. Rendición de cuentas

En 2017, la rendición de cuentas de la Secretaría de Educación Pública fue insuficiente para determinar el cumplimiento de objetivos y metas del programa, ya que no incluyó en la información presupuestaria y programática datos relativos a la eficacia del programa, pues en el Quinto Informe de Gobierno, solo se reportaron los recursos destinados a localidades de pobreza extrema, equivalentes a 15.1 millones de pesos; además, se indicó que se aprobaron el 85.3% (10,139) de las solicitudes de proyectos de investigación y 67.5% (291) de las solicitudes para el fortalecimiento de CA; en el Quinto Informe de Labores de la SEP, se señaló que se apoyó con 58.7 millones de pesos para becas del PRODEP a las universidades tecnológicas y politécnicas, con lo que se logró la integración de 528 CA y que en las escuelas normales 380 PTC mantuvieron u obtuvieron por primera vez el reconocimiento al perfil deseable, lo que implicó un incremento de 25.0% respecto al ciclo anterior, mientras que los cuerpos académicos pasaron de 136 a 163, que representó un incremento de 17.0% y, por último, en la Cuenta Pública 2017, se reportó una transferencia de 511,698.1 miles de pesos del Pp S247, del capítulo 4000 "Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas" al Pp P001 "Diseño de la Política" en el capítulo 3000 "Servicios generales"; no obstante, no se reportó nada relativo a la operación del Pp S247, no se consideraron los resultados de los indicadores del sistema de evaluación de desempeño, ni proporcionó información respecto de los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo, a fin de proporcionar información que permita determinar el cumplimiento de las metas y objetivos.

2017-0-11100-07-0154-07-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Educación Pública rinda cuentas de forma suficiente en los documentos correspondientes sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario S247 "Programa para el Desarrollo Profesional Docente", así como su vinculación con la planeación del desarrollo, con objeto de cumplir el artículo 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

Consecuencias Sociales

En 2017, la SEP acreditó la contribución al desarrollo profesional docente, ya que de los 68,832 docentes de su plantilla en el sistema de educación superior pública, 27,089 (39.4%)

contaron con reconocimiento de perfil deseable vigente, al acreditar ante la SEP actividades académicas de docencia, generación o aplicación innovadora de conocimiento, gestión académica-vinculación y tutorías en los últimos tres años; mientras que, respecto del desarrollo profesional docente de los cuerpos académicos se verificó en el SISUP que 25,935 PTC (37.7%) de los 68,832 PTC se integraran en 5,845 cuerpos académicos multi e interdisciplinarios, formando así una nueva comunidad académica de PTC que comparten una o varias líneas de investigación o aplicación innovadora del conocimiento, con un conjunto de objetivos y metas académicas comunes; lo que significa que 4 de cada 10 docentes en el sistema público de educación superior cumplen con el perfil deseable y es integrante de algún cuerpo académico, mostrando así la efectividad del subsidio, ya que en el periodo 2012-2017 presentó un aumento de la TMCA de los PTC con reconocimiento de perfil deseable en 6.0% y en 5.6% de los que formaban parte de algún cuerpo académico.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 6 restantes generaron: 9 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió oficio para solicitar o promover la intervención de la instancia de control competente con motivo de 1 irregularidad detectada.

Dictamen

El presente se emite el 18 de octubre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar que el otorgamiento de subsidios contribuyó a que los profesores de tiempo completo se integraran en cuerpos académicos. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En 2017, en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 y el Diagnóstico del Pp S247 se identificó, para el nivel superior, que el problema público es que los profesores de tiempo completo (PTC) de las Instituciones de Educación Superior públicas (IES) no cumplen con el perfil deseable que les permita fortalecer las capacidades de docencia, investigación, tutoría y gestión, para el desarrollo e innovación tecnológica, a fin de integrar cuerpos académicos.

Para atender esa problemática, en 2017, la Secretaría de Educación Pública (SEP) mediante el Pp S247 “Programa para el Desarrollo Profesional Docente”, otorgaría subsidios a los profesores de tiempo completo, con el propósito de que se integren a cuerpos académicos. En ese año, se reportó en la Cuenta Pública que la SEP ejerció 556,634.6 miles de pesos, monto inferior en 10.9% respecto de lo aprobado en el PEF (625,000.0 mdp).

Para 2017, los resultados de la fiscalización mostraron que la SEP otorgó subsidios para la habilitación y formación de 20,978 (30.5%), que cumplieron con los requisitos de las

convocatorias, de los 68,832 PTC que integraron la plantilla docente de las IES atendidas por el programa, de los que el 53.0% (11,125) fueron subsidios individuales a PTC y el 47.0% (9,853) para los profesores integrantes de cuerpos académicos.

En el diseño del programa S247 “Programa para el Desarrollo Profesional Docente” presentó deficiencias al carecer de un diagnóstico del problema, motivo por el cual, en las reglas de operación del programa no identificó con precisión a la población objetivo, pues no está contabilizada de conformidad con su objetivo (incluyendo a los profesores de tiempo completo y su integración a los cuerpos académicos), sino que se establece en IES; no contó con fuentes alternativas de ingresos; ni previó la temporalidad de su otorgamiento, y los avances físicos y financieros, con los que se pretende demostrar que es el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas no se realizaron conforme a lo establecido.

Asimismo, en la administración de los recursos se presentó una diferencia de 82,767.4 miles de pesos en lo reportado en la Cuenta Pública como ejercido (556,634.5 miles de pesos) y los registros del Sistema Unificado PRODEP (639,402.0 miles de pesos) que no fue acreditada por la dependencia, ya que los estados financieros no fueron confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables, y su sistema de control presupuestario no promovió el registro de la información del gasto de los fideicomisos, pues sus informes trimestrales no permiten identificar el avance en el cumplimiento de la misión y fines relativos a que el otorgamiento de subsidios contribuyó a que los profesores de tiempo completo se integraran en cuerpos académicos.

Por otra parte, la dependencia acreditó, mediante la información reportada por el SISUP, que en 2017 avanzó en la atención del problema que sustentó la operación del programa relativo a que “Los Profesores de Tiempo Completo (PTC) de las Instituciones de Educación Superior públicas (IES) no cumplen con el perfil deseable que les permita fortalecer las capacidades de docencia, investigación, tutoría y gestión, para el desarrollo e innovación tecnológica, a fin de integrar Cuerpos Académicos (CA)”, debido a que contribuyó al desarrollo profesional docente de los PTC, al superar en 2.0% la meta del indicador establecido en la MIR de “Proporción de profesores de tiempo completo con posgrado en el nivel superior en relación al conjunto de los profesores con reconocimiento vigente de perfil deseable”, pues de los 68,832 de la plantilla total para ese año 27,089 PTC (39.4%) contaron reconocimiento de perfil deseable vigente¹⁴ al acreditar ante la dependencia actividades académicas de docencia, generación o aplicación innovadora de conocimiento, gestión académica-vinculación y tutorías en los últimos tres años. Respecto del desarrollo profesional docente de los cuerpos académicos, la SEP acreditó que 25,935 (37.7%) PTC se integraron en 5,845 cuerpos académicos multi e interdisciplinarios, formando una nueva comunidad académica de PTC que comparten una o varias líneas de investigación o aplicación innovadora del conocimiento, con un conjunto de objetivos y metas académicas comunes.

¹⁴ Respecto de los 54,690 PTC con posgrado, la cifra aumenta a 49.5%.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, la SEP contribuyó en la atención del problema público para el nivel superior relativo a que los profesores de tiempo completo (PTC) de las Instituciones de Educación Superior públicas (IES) no cumplen con el perfil deseable que les permita fortalecer las capacidades de docencia, investigación, tutoría y gestión, para el desarrollo e innovación tecnológica, a fin de integrar cuerpos académicos; ya que mediante el Pp S247 se otorgaron 20,978 subsidios para la habilitación y formación de 27,089 (39.4%) PTC de los 68,832 de la plantilla docente total; lo que contribuyó al desarrollo profesional docente de los que acreditaron ante la dependencia actividades académicas de docencia, generación o aplicación innovadora de conocimiento, gestión académica-vinculación y tutorías en los últimos tres años; mientras que, para el desarrollo profesional docente de los cuerpos académicos, se verificó que 25,935 PTC (37.7%) de la plantilla docente total se integraron en 5,845 cuerpos académicos multi e interdisciplinarios, para formar una comunidad académica de PTC que comparten una o varias líneas de investigación o aplicación innovadora del conocimiento, con un conjunto de objetivos y metas académicas comunes.

Con la fiscalización se contribuirá a que la SEP elabore un diagnóstico a fin de rediseñar los indicadores de la MIR, a fin de que permitan medir el cumplimiento del objetivo específico del programa para el nivel superior y que sus reglas de operación cumplan con lo establecido en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y que establezca los mecanismos de control para contar con estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables; así como la implementación de un sistema de control presupuestario que asegure el registro de la información del gasto, que retome los informes trimestrales de las Instituciones de Educación Superior públicas apoyadas que reporten el ejercicio de los recursos.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Ernesto Sánchez Rendón

Tizoc Villalobos Ruiz

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 cumplimiento de la Metodología del Marco Lógico para el diseño de la MIR del Pp S247 "Programa para el Desarrollo Profesional Docente", para el nivel superior, en 2017.
2. Verificar que, en 2017, el diseño de las Reglas de Operación del programa S247, en el nivel superior, se realizó conforme a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
3. Determinar el avance de la meta de cobertura del programa S247 del otorgamiento de subsidios para los Profesores de Tiempo Completo y la integración de los Cuerpos Académicos, en el ejercicio fiscal 2017.
4. Verificar que la SEP realizó el acopio y recepción de los requisitos de los beneficiarios de las solicitudes generadas en el SISUP por los docentes de las IES adscritas al programa, mediante la revisión de los expedientes del nivel universitario en 2017.
5. Evaluar que la SEP implementó mecanismos de seguimiento mediante la revisión de los informes técnicos y reportes trimestrales de los avances físicos y financieros realizado por cada uno de los actores en el subsidio del Pp S247, en 2017.
6. Evaluar el avance en el desarrollo profesional docente de los Profesores de Tiempo Completo de las Instituciones de Educación Superior públicas adscritas al PRODEP en 2017, mediante el reconocimiento de su perfil deseable.
7. Evaluar el avance en la integración de Profesores de Tiempo Completo en Cuerpos Académicos para el periodo 2012-2017.
8. Evaluar la contribución de la SEP y del Pp S247, para el nivel superior, al avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

9. Determinar en qué medida la distribución de los recursos del Pp S247, para el nivel superior, en 2017, promovió el registro e información del gasto para el cumplimiento de la misión y los fines conforme a lo dispuesto en las reglas.
10. Evaluar el cumplimiento de las Normas de Control Interno en la operación del Programa presupuestario S247 "Programa para el Desarrollo Profesional Docente", en 2017, para el nivel superior.
11. Revisar que la información contenida en los documentos de rendición de cuentas permitió evaluar el cumplimiento del objetivo del programa.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Educación Superior Universitaria de la Secretaría de Educación Pública.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 45 y 75 fracciones I, V, VI, VIII y IX.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Artículos 16 y 54
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: 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 1, numeral 9, norma cuarta "Información y Comunicación", párrafo primero, art. 13.05; Agenda 2030, objetivo 4. meta 4.c de los objetivos de desarrollo sostenible; Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores de Resultados, numeral IV.2 "Secuencia de Elaboración de la MIR"; Guía de Indicadores Estratégicos, Numeral II.5 "Objetivos de la MIR".

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.