

## **Secretaría de Educación Pública**

### **Normar los Servicios Educativos**

Auditoría de Desempeño: 2023-0-11100-07-0306-2024

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 306

### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2023 en consideración de lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

### ***Objetivo***

Fiscalizar que con el programa se promovió la regulación y oferta de los servicios educativos, mediante la aplicación de instrumentos normativos y de orientación actualizados, a efecto de determinar su efectividad en la atención del problema público y en el cumplimiento de los objetivos comprometidos relacionados con la transformación del Sistema Educativo Nacional centrado en el aprendizaje de los jóvenes y adultos en el nivel superior.

### ***Alcance***

El alcance temático y temporal de esta auditoría correspondió a la revisión de los resultados de la SEP, conforme a sus atribuciones, para 2023, y tomando como periodo de referencia 2020-2022, específicamente, en la operación del Programa presupuestario G001 “Normar los Servicios Educativos”. Se revisaron los procesos para el diseño y la actualización de los documentos normativos y de orientación que regulan los servicios educativos del nivel superior; su contribución en la transformación del Sistema Educativo Nacional centrado en el aprendizaje; la economía de los recursos, y el diseño del Sistema de Evaluación del Desempeño con el que se valoran sus avances.

### ***Antecedentes***

En el artículo 3, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que “(...) toda persona tiene derecho a la educación. El Estado (...) impartirá y garantizará la educación (...) superior (...)”. Asimismo, en el párrafo segundo del mismo artículo, se indica que “Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica (...)”. En su párrafo octavo, se señala que “El Estado fortalecerá a las instituciones públicas de formación docente (...)”. Adicionalmente, en la fracción X del mismo ordenamiento, se establece “La obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado (...)”.

En el artículo 50 de la Ley General de Educación, se señala que “Se impulsará el establecimiento de un sistema nacional de educación superior que coordine los subsistemas universitario, tecnológico y de educación normal y formación docente, que permita garantizar el desarrollo de una oferta educativa con capacidad de atender las necesidades nacionales y regionales, además de las prioridades específicas de formación de profesionistas para el desarrollo del país”.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, el Gobierno Federal se comprometió a mejorar las condiciones materiales de las escuelas del país, a garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación y a revertir la reforma educativa. La Secretaría de Educación Pública (SEP) tiene la tarea de dignificar los centros escolares y el Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión y el magisterio nacional se encuentran en un proceso de diálogo para construir un nuevo marco legal para la enseñanza.

En el análisis del estado actual del Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024, se precisó que, “la desarticulación de algunas estrategias implementadas en administraciones anteriores, aunado a la oferta educativa poco adecuada y atractiva para los estudiantes; al personal docente poco capacitado; a los materiales educativos poco pertinentes y oportunos; a los planes y programas de estudio fuera del contexto social; a los métodos pedagógicos obsoletos; y a los trámites burocráticos que no son acordes a la realidad de las escuelas, constituyeron factores que contribuyeron a que la calidad de la educación no cumpliera con sus fines. Asimismo, la falta de congruencia entre los contenidos de los planes y programas de estudio de las escuelas normales y los diseños curriculares vigentes en la educación básica ocasionó una disociación del egresado con la realidad en las aulas. Lo anterior, provocó una disminución en las posibilidades de aprendizaje de los estudiantes, así como en el acceso al mercado laboral y su contribución al desarrollo económico y social del país”.<sup>1</sup>

En materia de educación superior, como parte de los objetivos prioritarios, en el PSE 2020-2024 se identificó que, “a pesar de la considerable expansión de la educación superior en décadas recientes que, para el ciclo escolar 2018-2019, registró alrededor de 4.7 millones de jóvenes que cursaron estudios superiores en más de 4 mil instituciones, no se ha cumplido su objetivo, con la finalidad de que sea un factor de movilidad social y una palanca para lograr un desarrollo más equilibrado de las diversas regiones del país. Según las cifras de la OCDE, cerca del 26.0% de la población trabajadora en México está sobre calificada y alrededor del 31.0% no está suficientemente calificada para su empleo, mientras que aproximadamente el 40.0% de los egresados de educación superior con empleo trabaja en una ocupación que no está relacionada con su área de estudio”.<sup>2</sup>

De forma específica, en el diagnóstico del programa presupuestario (Pp) G001 “Normar los Servicios Educativos”, vigente en 2023, se estableció la importancia de la implementación de un marco normativo que regulara los servicios educativos y generara la información

---

<sup>1</sup> Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2020-2024**, México, 2020, pp. 5 y 6.

<sup>2</sup> Ídem, pp. 12 y 13.

adecuada para la toma de decisiones por parte de las autoridades educativas encargadas de operar dichos servicios.

Asimismo, se indicó que el proceso de elaboración, modificación y actualización de los documentos normativos es de gran relevancia, ya que permitirá anticiparse a circunstancias adversas que eventualmente impidan alcanzar las metas y objetivos establecidos; además, facilitará la creación de mecanismos y estructuras que mejoran el funcionamiento de las organizaciones y orienta la asignación de recursos hacia el logro de las metas y objetivos.

Para tal efecto, se estableció que una actividad prioritaria de las unidades responsables del programa G001 es normar los programas que, para su operación, requieren Reglas de Operación, Lineamientos o Bases de Operación, así como de aquellas unidades administrativas que entre sus funciones llevan a cabo el control escolar, la revalidación y equiparación de estudios, el reconocimiento de validez oficial, la legalización y certificación de documentos, así como la emisión de convocatorias.

Como resultado de lo anterior, el problema público que se pretende atender con el Pp G001 “Normar los Servicios Educativos”, se refiere a que “los documentos normativos que regulan los servicios educativos de tipo básica, media superior y superior no se encuentran actualizados”.

Para atender dicha problemática, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2023, se le aprobaron a la SEP 234,342.1 miles de pesos (mdp) para operar el Pp G001 “Normar los Servicios Educativos”, específicamente, en el nivel superior, de los que 186,205.2 mdp fueron asignados a la Dirección General de Educación Superior Universitaria e Intercultural (DGESUI); 44,334.2 mdp se asignaron a la Dirección General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas (DGUTyP), y 3,802.7 mdp a la Dirección General de Educación Superior para el Magisterio (DGESuM), unidades responsables adscritas a la Subsecretaría de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública.

La DGESUI es la encargada de elaborar políticas y acciones orientadas a impulsar el desarrollo integral de las universidades públicas estatales y de apoyo solidario; la DGUTyP se encarga de impulsar una educación de calidad que permita la formación de profesionistas competitivos y comprometidos con el desarrollo regional y nacional, y a la DGESuM le corresponde proponer y coordinar las políticas educativas de educación superior para las instituciones formadoras de docentes, a fin de lograr óptimos niveles de calidad.

## **Resultados**

### **1. Sistema de Evaluación del Desempeño**

En el diagnóstico elaborado en 2018, vigente en 2023, del programa presupuestario (Pp) G001 “Normar los Servicios Educativos”, se definió el problema público referente a que “los documentos normativos que regulan los servicios educativos de tipo básico, medio superior y superior no se encuentran actualizados”.

El diagnóstico no incluyó la evidencia cualitativa y cuantitativa para sustentar el problema identificado, sus causas y consecuencias; asimismo, se vinculó con el Plan Nacional de

Desarrollo (PND) 2012-2018, el cual no se encontraba vigente. Adicionalmente, los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) incluidos en dicho diagnóstico no fueron coincidentes con los establecidos en la MIR 2023 del Pp G001, lo que representa un área de mejora por realizar, para que la secretaría, en coordinación con las unidades responsables de la operación del Pp G001, actualice el diagnóstico con base en el análisis de la situación actual del contexto educativo en todos sus niveles, así como la evolución del problema, a efecto de contextualizar el problema público que permea el ámbito educativo nacional.

La SEP diseñó el árbol del problema en el cual resumió la situación problemática de forma clara y breve, formulado como un hecho negativo en el que se define el área de enfoque y, a partir de éste, definió el árbol del objetivo en el que se indicó el resultado que se pretende obtener con la intervención gubernamental, relacionada con que “Los servicios educativos de tipo básico, media superior y superior se regulan a través de documentos normativos”, pero éste no retomó que los documentos normativos deban estar actualizados, a fin de que fuera consistente con lo reconocido en la problemática.

El Pp G001 contó con una MIR que integró los objetivos, indicadores y metas a cumplir para 2023 en materia de diseño de planes y programas de estudio, actualización de documentos normativos y regulación de los servicios educativos, específicamente, del nivel superior. La matriz se alineó al Ramo 11 “Educación Pública” y señaló a la Dirección General de Educación Superior Universitaria e Intercultural (DGESUI), la Dirección General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas (DGUTyP) y la Dirección General de Educación Superior para el Magisterio (DGESuM), como las responsables de su operación en el tipo de educación superior.

En términos generales, la MIR 2023 del Pp G001 se vinculó con el Eje 2. “Política social” del PND 2019-2024 y, respecto del Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024, aun cuando la secretaría no identificó un objetivo superior específico al que contribuiría con la implementación del programa, ni los objetivos prioritarios, estrategias o acciones puntuales que se relacionen con el fin del programa, se determinó su correspondencia con el objetivo prioritario 6 “Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del Sistema Educativo Nacional, centrada en el aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos” y con la estrategia prioritaria 6.1 mediante una acción puntual orientada a adecuar el marco normativo relativo a la organización y funcionamiento de las escuelas, con énfasis en optimizar la gestión del personal docente y de funciones directivas del Sistema Educativo Nacional.

La lógica vertical de la MIR 2023 del Pp G001 mostró la relación causa-efecto entre los niveles de objetivo de actividad a propósito. También mostró áreas por mejorar, ya que el objetivo de nivel de Propósito no se correspondió con el problema público, definido en el diagnóstico, referente a que “los documentos normativos que regulan los servicios educativos de tipo básico, media superior y superior no se encuentran actualizados”, ni especificó de qué manera dicha actualización coadyuva al logro del objetivo de nivel de Fin,

de contribuir a la transformación del Sistema Educativo Nacional; asimismo, no hizo referencia a su población objetivo. Por ello, es recomendable que la SEP incluya en la MIR del Pp G001 un objetivo de nivel de Propósito referente a la cobertura de su población objetivo y su vinculación con un diagnóstico que establezca la razón de ser del programa.

Finalmente, se identificaron áreas de mejora por realizar en la lógica horizontal, debido a que, de sus 8 indicadores, el 75.0% (6) fueron adecuados para evaluar los objetivos a los que se encuentran alineados y su definición, método de cálculo y variables fueron congruentes entre sí, los cuales corresponden a los niveles de Componente y de Actividad; en tanto que el 25.0% (2) restante no se consideró adecuado para medir los objetivos a los que se encuentran alineados, ya que el de nivel de Fin no se correspondió con las actividades del Pp G001 al medir la escolarización en el nivel superior y el número de alumnos matriculados para contribuir a la transformación del Sistema Educativo Nacional centrado en su aprendizaje, y el indicador de nivel de Propósito no se relacionó con el problema público definido en el diagnóstico ni especificó de qué manera se mide la actualización de los documentos normativos en función de aquellos que operan en el periodo de tiempo establecido.

#### 2023-0-11100-07-0306-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública inicie las gestiones para que, en colaboración con las unidades responsables de la operación del Pp G001 "Normar los Servicios Educativos", modifique o actualice el diagnóstico del programa con base en el análisis de la situación actual del ámbito educativo en todos sus niveles, así como la evolución del problema, con el propósito de contextualizar el problema público que permea el ámbito educativo nacional, para contar con los elementos suficientes que le permitan rediseñar la Matriz de Indicadores para Resultados del programa, a efecto de adicionar objetivos e indicadores en los niveles de la matriz que le permita asegurar su adecuada implementación y facilitar la identificación de los datos requeridos para el cálculo de los indicadores, el seguimiento de los objetivos y la evaluación del logro del programa en función de la actualización de los documentos normativos que regulan los servicios educativos de tipo superior, en cumplimiento del apartado "Definición del objetivo" y los numerales 2. "Análisis de la lógica horizontal" y 3. "Análisis de la lógica vertical", del apartado "Supuestos", del numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR"; de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

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

## 2. Diseño de planes y programas de estudio

Para 2023, en el marco del Pp G001 “Normar los Servicios Educativos”, la SEP diseñó planes y programas de estudio para la educación superior.<sup>3</sup> No obstante, el diagnóstico del programa G001 “Normar los Servicios Educativos” aún se encuentra vinculado con la planeación nacional y sectorial del sexenio 2012-2018, el cual no incluyó la información necesaria que le permitiera contar con los elementos suficientes para tener la perspectiva de la situación actual del problema público relacionado con la regulación de los servicios educativos; asimismo, careció de estudios y diagnósticos previo a la elaboración del acuerdo para desarrollar planes y programas de estudio para docentes, en razón de que, las características educativas de tipo superior, los objetivos, estrategias y líneas de acción, así como los mecanismos de medición y evaluación que regulan los servicios educativos, han mostrado modificaciones, desde 2020, por lo que en los documentos normativos vigentes y en operación, en 2023, no se consideraron las características y principales problemas del ámbito educativo para determinar la normativa necesaria y pertinente que promueva la adecuada regulación de los servicios educativos que rigen la educación superior.

En lo que corresponde a la identificación de características y problemas en la educación superior, la DGEsUM de la SEP, en colaboración con el Consejo Nacional de Autoridades de Educación Normal (CONAEN) convocaron a maestros de Escuelas Normales Públicas del país a formar parte en la construcción de los Planes y Programas de Estudio para la Formación de Docentes de Educación Básica 2022; de acuerdo con esa dirección general, mediante plenarios nacionales se formaron equipos de diseño curricular de las diversas licenciaturas con el objetivo de socializar, retroalimentar y fortalecer las propuestas de malla con las academias o comunidades de su licenciatura.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría y como hechos posteriores al ejercicio fiscal en revisión, la SEP, mediante la DGUTyP, acreditó la creación de un instrumento institucional denominado “Diagnóstico de necesidades normativas”, cuya meta se centra en el reconocimiento tanto de necesidades normativas nacionales, como de realidades diversas de las instituciones educativas en el territorio del país en pleno respeto de las competencias de cada orden de gobierno. Dicho instrumento incluye un análisis del contexto de la política pública educativa; un análisis competencial en relación con las actividades institucionales de los instrumentos normativos emitidos; una metodología del enfoque sistémico para identificar las necesidades normativas; la evaluación de los instrumentos normativos y un programa de trabajo que permitirá contar con un diagnóstico de necesidades normativas actualizado, cuya conclusión se prevé para marzo de 2025. Por lo anterior, se determinó que la observación queda solventada, ya que la SEP evidenció la elaboración de un mecanismo para promover, en

---

<sup>3</sup> La DGEsUI, la DGUTyP y la DGEsUM son las unidades responsables de la operación del Pp G001 “Normar los Servicios Educativos” del tipo superior; sin embargo, en el diseño de los planes y programas de estudio, la DGEsUI no cuenta con la atribución de promover ante las instituciones de educación superior la realización de estudios y diagnósticos para identificar sus características.

ejercicios subsecuentes, el desarrollo de las universidades tecnológicas y politécnicas y otras instituciones de educación superior con programas educativos afines a la enseñanza tecnológica y politécnica, así como para el cumplimiento de sus objetivos.

Como parte de las actividades de la SEP orientadas al diseño de planes y programas de estudio en el nivel superior, en 2023, se llevaron a cabo 74 reuniones colegiadas con docentes de los subsistemas coordinados y con Autoridades Educativas Estatales, de las cuales la DGUTyP realizó el 18.9% (14), y la DGEsUM ejecutó el 81.1% (60), con lo que ambas cumplieron el 100.0% de la meta establecida en su indicador “Porcentaje de reuniones realizadas para el diseño o la actualización de programas de estudio y/o académicos” que se integró en la MIR 2023 del Pp G001.

Como resultado de las reuniones realizadas, en 2023, la DGUTyP de la SEP diseñó y actualizó cinco programas educativos afines a la enseñanza tecnológica y politécnica, con los que promovió el diseño, desarrollo e innovación curricular de programas académicos, planes y programas de estudio, materiales educativos e instrumentos de evaluación del aprendizaje que imparten las universidades tecnológicas y politécnicas, así como la asistencia académica, técnica y pedagógica que les permitan alcanzar niveles superiores de desempeño. En tanto que la DGEsUM diseñó o actualizó 100 programas de estudio en materia de educación superior para el magisterio, mismos que correspondieron a cursos de primer semestre de 14 licenciaturas. Con lo anterior, la SEP cumplió con el 100.0% de la meta del indicador “Porcentaje de programas de estudio y/o académicos diseñados o actualizados”, que se incluyó en la MIR 2023 del programa presupuestario fiscalizado.

Como parte del diseño de planes y programas de estudio, se observó que la SEP, mediante la DGUTyP, la DGEsUM y la DGEsUI, promovió los procesos de planeación estratégica participativa y de fortalecimiento institucional orientados a la regulación de los documentos normativos que rigen los servicios educativos de nivel superior considerando la opinión de los diversos actores sociales involucrados en la educación, así como el contenido de los proyectos y programas educativos que contemplen las realidades y contextos regionales y locales.

En relación con el establecimiento de procesos de planeación estratégica participativa, éstos se llevaron a cabo mediante el Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior, el cual funcionó como un órgano colegiado para acordar las acciones y estrategias que permitieron impulsar el desarrollo de la educación superior, el cual integró elementos que las entidades federativas podrán fortalecer en el marco de las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior.

En cuanto a los procesos de fortalecimiento institucional, por medio de la DGEsUI, la entidad fiscalizada elaboró el Informe del Segundo Encuentro Nacional de Universidades Interculturales denominado “Hacia la Transversalidad en la Educación Superior como Política Educativa”, en el cual se informó la realización de mesas de trabajo integradas por estudiantes, docentes, investigadores, líderes y autoridades comunitarias, a fin de desarrollar la planeación estratégica participativa.

En 2023, la SEP instaló el Consejo de Universidades del Subsistema Tecnológico y contó con la representación de las instituciones de educación superior pertenecientes al subsistema tecnológico en las diferentes regiones del país, mediante el cual se elaboró el Plan General de Acción 2023-2026, y con el que se observó que la DGUTyP propuso políticas para el desarrollo de las universidades que forman parte de su ámbito de competencia, fomentó el diseño, desarrollo e innovación curricular de programas académicos, planes y programas de estudio, materiales educativos e instrumentos de evaluación del aprendizaje que imparten las universidades tecnológicas y politécnicas; adicionalmente, la dirección formuló programas integrales de fortalecimiento institucional para alcanzar niveles superiores de desempeño.

De acuerdo con la DGESuM, en 2023, un total de 743 docentes participaron como co-diseñadores de cursos para las licenciaturas ofertadas en Instituciones de Formación Docente (IFD), éstos se encontraron adscritos al 97.0% (387) de las 399 IFD, a efecto de diseñar 209 cursos para los primeros cuatro semestres de cada una de las licenciaturas ofertadas.

### 3. Actualización de documentos normativos

En 2023, la SEP reportó 10 reuniones para la integración de convocatorias, lineamientos, normas de control escolar, reglas de operación, documentos de orientación técnico-pedagógicas y normas de los procesos de selección, de las cuales la DGESUI realizó el 40.0% (4), mientras que la DGUTyP el 30.0% (3) y la DGESuM el 30.0% (3) restante, con lo cual las tres direcciones de la entidad fiscalizada cumplieron su meta programada en el nivel de educación superior del indicador “Porcentaje de reuniones internas y externas realizadas para la integración de convocatorias, lineamientos, normas de control escolar, reglas de operación y diseño, difusión de las Guías de trabajo que orientan el desarrollo de las Sesiones de Consejo Técnico Escolar (CTE)” incluido en la MIR 2023 del Pp G001.

Los principales temas abordados en dichas reuniones se orientaron a la revisión y mejora de las MIR de los Pp G001 “Normar los Servicios Educativos”, S247 “Programa para el Desarrollo Profesional Docente”, U006 “Programa de Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales” y U080 “Programa de Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación”; de los Lineamientos para la Elaboración del Programa Institucional de Desarrollo (PIDE) de las Universidades Tecnológicas y Politécnicas 2023, de los Lineamientos para la Elaboración del Programa Operativo Anual 2023 y la validación de asignaturas correspondientes al programa de estudios de Técnico Superior Universitario. Asimismo, en estas reuniones se abordaron dudas sobre las Normas de Control Escolar aplicables a los planes 2022, así como el dictamen de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, en el que se establecieron sus observaciones en relación con la actualización de las Reglas de Operación del Pp S300 “Fortalecimiento a la Excelencia Educativa” para 2024.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Los planes 2022 se refieren a los cursos diseñados o actualizados para las licenciaturas que iniciaron en el ciclo escolar 2022-2023, por lo que fueron aplicables al ejercicio fiscal 2023.



La SEP reportó en el indicador “Porcentaje de convocatorias, lineamientos, normas de control escolar, reglas de operación y documentos de orientación técnico-pedagógicas elaboradas y/o actualizadas con oportunidad” la elaboración y actualización de 10 documentos normativos, los cuales correspondieron a tres de la DGESUI, referentes a los Criterios generales para la distribución del Pp U006 “Programa de Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales”, los Criterios generales para la distribución de los recursos del programa U080 “Programa de Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación” (Tipo superior) y las Reglas de Operación del Pp S247 “Programa para el Desarrollo Profesional Docente”.

En cuanto a la DGESuM, la SEP evidenció la actualización de tres documentos normativos, de los cuales sólo dos guardaron congruencia con las reuniones realizadas reportadas en el indicador de nivel de Actividad “Porcentaje de convocatorias, lineamientos, normas de control escolar, reglas de operación y documentos de orientación técnico-pedagógicas elaboradas y/o actualizadas con oportunidad”. Al respecto, la entidad fiscalizada indicó que, en lo que corresponde a las reuniones realizadas para el documento restante, en colaboración con el Consejo Nacional de Autoridades de Educación Normal (CONAEN), éstas se realizaron en 2019, al convocar a maestros de Escuelas Normales Públicas del país a formar parte en la construcción de los Planes y Programas de Estudio para la Formación de Docentes de Educación Básica 2022, por lo que no se incluyeron dichas reuniones para el indicador en comento.

Por su parte, la DGUTyP promovió la adecuación de la estructura orgánica y la actualización normativa de las universidades tecnológicas y politécnicas mediante 11 documentos normativos; no obstante, la entidad fiscalizada indicó que sólo cuatro fueron los que se reportaron en el indicador, correspondientes a convenios específicos, lineamientos académicos, Lineamientos Generales para la Elaboración del PIDE de las Universidades Tecnológicas y Politécnicas y Lineamientos Generales para la Elaboración y Seguimiento del Programa Operativo Anual (POA) 2023, por lo que se identificó un área de mejora por realizar, a efecto de que la SEP disponga de los mecanismos de información y comunicación suficientes y oportunos para reportar con certeza aquellos documentos normativos que fueron actualizados como parte de la operación del Pp G001, a fin de determinar el grado de avance y cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría y como hechos posteriores al ejercicio fiscal en revisión, la SEP, mediante la DGUTyP, acreditó la elaboración de un mecanismo administrativo denominado “Procedimiento de Mecanismo de Control”, el cual incluye aspectos para comprender las distintas disposiciones jurídicas en materia de los servicios educativos aplicables en la educación tecnológica e identificar los aspectos negativos que son susceptibles de transformarse en aspectos positivos, así como la identificación de las vías para lograrlo. Este documento incluye un programa de trabajo en el que se calendarizaron diversas actividades que derivan en la actualización de un diagnóstico de necesidades normativas para identificar los documentos susceptibles de ser actualizados. Asimismo, la SEP evidenció la elaboración de un documento que sirve de guía para elaborar un diagnóstico de necesidades

normativas, un proyecto de cuestionario para identificar y clasificar los documentos que se emitan y una guía para determinar el documento normativo idóneo de acuerdo con el tema que se busque regular. Por lo anterior, se determinó que la observación queda solventada, ya que se constató que, con el fin de establecer los procedimientos de control para contar con una estrategia para la actualización de documentos normativos, la SEP, mediante la DGUTyP, dispuso de elementos suficientes para diseñar e implementar los mecanismos de información y comunicación para reportar con certeza aquellos documentos normativos que fueron actualizados como parte de las actividades derivadas de la operación del Pp G001, a fin de determinar el grado de avance y cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

Adicionalmente, se constató que la SEP propició acciones dirigidas al mejoramiento de la excelencia de los programas y servicios que ofrecen las universidades tecnológicas y politécnicas; la articulación y congruencia entre los contenidos, planes y programas de la educación básica nacional <sup>5</sup> con los programas de educación normal y los de actualización y capacitación, e impulsó políticas y operó programas encaminados a la actualización, formación y superación del personal académico, mediante la evaluación de siete documentos normativos, las Normas de Control Escolar para las licenciaturas de formación de maestras y maestros de educación básica en la modalidad escolarizada, y mediante la actualización del personal docente.

#### 4. Economía de los recursos

Para 2023, se aprobó en el Presupuesto de Egresos de la Federación un total de 234,342.1 miles de pesos al Pp G001 “Normar los Servicios Educativos” para el nivel superior, de los que a la DGESUI le fueron aprobados 186,205.2 miles de pesos (mdp), lo que representó el 79.5% respecto del total, la DGUTyP recibió 44,334.2 mdp que representaron el 18.9%, en tanto que para la DGESuM se aprobaron 3,802.7 mdp, el 1.6% respecto del total aprobado.

La SEP reportó en la Cuenta Pública 2023 el ejercicio de 89,357.1 mdp, de los que el 91.0% (81,357.3 mdp) se erogó en el capítulo 1000 “Servicios Personales”, el 8.0% (7,191.7 mdp) del total del presupuesto ejercido se destinó al capítulo 3000 “Servicios generales”, mientras que el 1.0% (808.1 mdp) de los recursos se ejerció en el capítulo 2000 “Materiales y suministros”.

Respecto del presupuesto de la SEP ejercido mediante el Pp G001 en función de los documentos normativos en operación correspondientes al periodo 2020-2023, se observó

---

<sup>5</sup> La DGESuM se encarga de proponer y coordinar las políticas educativas de educación superior para las instituciones formadoras de docentes a fin de lograr óptimos niveles de calidad y cobertura, así como su integración a las necesidades de la educación básica del país, resulta imprescindible acotar que, como parte de las actividades de actualización de documentos normativos realizadas en el marco del Pp G001, se constató la articulación y congruencia entre los contenidos, planes y programas de la educación básica con los programas de educación normal.

una tendencia decreciente, ya que presentó una disminución del 2.8% en promedio anual,<sup>6</sup> al pasar de 97,431.6 mdp ejercidos en 2020 a 89,357.1 mdp en 2023, en términos reales; en relación con los documentos normativos en operación, éstos tuvieron un comportamiento inversamente proporcional, ya que de 2020 a 2023, aumentó 12.6% al pasar de 7 a 10.

## 5. Regulación de los servicios educativos mediante la actualización normativa

En el Programa Sectorial de Educación 2020-2024 se estableció la acción puntual 6.1.1 “Adecuar el marco normativo relativo a la organización y funcionamiento de las escuelas, con énfasis en optimizar la gestión del personal docente y de funciones directivas del Sistema Educativo Nacional de manera eficaz y transparente (...)”.

En ese contexto, en el árbol del problema del Pp G001 “Normar los Servicios Educativos”, se definió la problemática que pretende atender, referente a que “los documentos normativos que regulan los servicios de tipo (...) superior no se encuentran actualizados”, lo cual tiene como consecuencia, entre otros aspectos, que los servicios educativos que brindan las Autoridades Educativas Locales no responden a las necesidades del Sistema Educativo Nacional.

A fin de coadyuvar con la atención de esa problemática, para 2023, la DGEUI de la SEP propuso políticas para el desarrollo de la educación superior en las universidades públicas estatales, de apoyo solidario e interculturales, mediante la integración de 37 procesos y actividades incluidos en su Programa Anual de Trabajo (PAT), de los que el 8.1% (3) guardó una estrecha relación con la regulación de los servicios educativos de tipo superior, estos avances se registraron en el Informe de Labores 2022-2023.

Por su parte, de acuerdo con la DGUTyP de la SEP, en la sesión de instalación del Consejo de Universidades del Subsistema Tecnológico, se aprobó el Plan General de Acción (PGA) 2023-2026, que incluyó ocho estrategias de las que una se relacionó con el objetivo del Pp G001 referente a regular los servicios educativos de tipo superior mediante documentos normativos. En este contexto, se identificaron 3 ejes prioritarios y 7 líneas de acción mediante las cuales se buscó adecuar las disposiciones que rigen las universidades tecnológicas, diseñar criterios académicos, así como revisar y actualizar el compendio normativo de las universidades atribución de la dirección.

Asimismo, de acuerdo con la secretaría, mediante la DGEuM, propuso el desarrollo de las instituciones y programas de educación superior destinados a la formación de los profesionales de la educación, así como impulsar su implementación, por medio de la emisión del Acuerdo número 16/08/22 por el que se establecen los Planes y Programas de Estudio de las Licenciaturas para la Formación de Maestras y Maestros de Educación Básica

---

<sup>6</sup> Calculado con base en: Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA)=  $\left[ \left( \frac{\text{cifra de 2023}}{\text{cifra de 2020}} \right)^{\frac{1}{3}} - 1 \right] \times 100$

Nuevo Plan y programas de estudio para las Escuelas Normales, con el que se definió la promoción de la reflexión, revisión y transformación de los modelos educativos, los métodos didácticos y la actualización curricular en los subsistemas de educación superior.

Para 2023, la SEP definió el objetivo de nivel de Propósito “Los servicios de educación básica, media superior y superior se regulan conforme a los documentos normativos y de orientación”, en la MIR 2023 del Pp G001, en el que se incluyó el indicador “Porcentaje de documentos normativos o de orientación en operación en el año t”, cuyas metas programadas y las alcanzadas registraron un cumplimiento del 100.0% con la operación de 10 documentos normativos. Al respecto, se identificó que los documentos reportados en el indicador en comento se refieren a los reportados en el indicador de nivel de Componente “Porcentaje de convocatorias, lineamientos, normas de control escolar, reglas de operación y documentos de orientación técnico-pedagógicas elaboradas y/o actualizadas con oportunidad” y no a todos los documentos normativos o de orientación que pudieron encontrarse en operación en materia de educación superior.

Por lo anterior, se identificó un área de mejora por realizar, con el propósito de que la entidad fiscalizada considere que los servicios educativos de tipo superior se concreten mediante documentos normativos actualizados con base en la identificación de necesidades normativas diagnosticadas con oportunidad que respondan al contexto educativo nacional actual y, a partir de ello, adecúe sus mecanismos de medición y evaluación que le permitan valorar en qué medida el programa presupuestario contribuye a la atención del problema público que le dio origen, así como su correspondencia con las políticas de mediano plazo para el desarrollo de las instituciones y programas de educación superior destinadas a las universidades públicas estatales, de apoyo solidario e interculturales; para la enseñanza tecnológica y politécnica, así como para la formación de los profesionales de educación, a efecto de adecuar el marco normativo relativo a la organización y funcionamiento del Sistema Educativo Nacional.

#### 2023-0-11100-07-0306-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública defina el mecanismo de medición y evaluación para valorar en qué medida las actividades del programa presupuestario G001 "Normar los Servicios Educativos" en el nivel superior, contribuyen a la atención del problema público que le dio origen, así como su correspondencia con las políticas de mediano plazo para el desarrollo de las instituciones y programas de educación superior destinados a las universidades públicas estatales, de apoyo solidario e interculturales, para la enseñanza tecnológica y politécnica, así como para la formación de los profesionales de la educación y, con base en ello, adecúe el marco normativo relativo a la organización y funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, a efecto de dar atención a lo establecido en el objetivo prioritario 6, estrategia 6.1 y acción puntual 6.1.1 del Programa Sectorial de Educación 2020-2024.

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

### ***Consecuencias Sociales***

En 2023, la SEP diseñó planes y programas de estudio y actualizó normas, lineamientos, criterios y reglas de operación, a efecto de regular los servicios educativos de nivel superior mediante la operación del programa presupuestario G001 “Normar los Servicios Educativos”, para beneficiar, directa o indirectamente, en el aprendizaje de los 5,192,618 jóvenes y adultos matriculados en 48,113 carreras de licenciatura y programas de posgrado en las 8,789 escuelas de educación superior reconocidas por la SEP.

### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones***

Se determinaron 5 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 2 restantes generaron:

2 Recomendaciones al Desempeño.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

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

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

### ***Dictamen***

El presente se emite el día 2 de octubre de 2024, 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 de acuerdo con el objetivo de

fiscalizar que con el programa se promovió la regulación y oferta de los servicios educativos, mediante la aplicación de instrumentos normativos y de orientación actualizados, a efecto de determinar su efectividad en la atención del problema público y en el cumplimiento de los objetivos comprometidos relacionados con la transformación del Sistema Educativo Nacional centrado en el aprendizaje de los jóvenes y adultos en el nivel superior. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En los documentos de planeación de mediano plazo, el Gobierno Federal se comprometió a garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación y a revertir la reforma educativa. Para dar atención a lo anterior, entre otros, se definió que es necesario fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del Sistema Educativo Nacional, generando las condiciones de gobernanza adecuando el marco normativo relativo a la organización y funcionamiento de las escuelas, con énfasis en optimizar la gestión del personal docente y de funciones directivas.<sup>7</sup>

En ese contexto, en el árbol del problema del Pp G001 “Normar los Servicios Educativos”, la SEP describió que la problemática vinculada con la materia por auditar se refiere a que “los documentos normativos que regulan la educación (...) superior no se encuentran actualizados”. Para contribuir a la mitigación del problema, se estableció el programa presupuestario (Pp) G001 “Normar los Servicios Educativos”, a efecto de emitir reglas y lineamientos de operación, diseñar y actualizar planes y programas de estudio, y directrices para la gestión y operación de programas de formación continua.

Los resultados de la fiscalización mostraron que el Pp G001 “Normar los Servicios Educativos” contó con un diagnóstico elaborado en 2018, el cual debe fortalecerse y actualizarse para incluir la evidencia cualitativa y cuantitativa acorde al contexto educativo actual.

En 2023, la SEP realizó 74 reuniones colegiadas con docentes de los subsistemas coordinados y con Autoridades Educativas Estatales, de las cuales la DGUTyP realizó el 18.9% (14) y la DGEsuM ejecutó el 81.1% (60), con lo que ambas cumplieron el 100.0% de la meta del indicador “Porcentaje de reuniones realizadas para el diseño o la actualización de programas de estudio y/o académicos”. En 2023, la DGUTyP de la SEP diseñó y actualizó cinco programas educativos afines a la enseñanza tecnológica y politécnica, con los que promovió el diseño, desarrollo e innovación curricular de programas académicos, planes y programas de estudio, materiales educativos e instrumentos de evaluación del aprendizaje de la educación de tipo superior que imparten las universidades tecnológicas y politécnicas, así como la asistencia académica, técnica y pedagógica que les permitan alcanzar niveles superiores de desempeño. En tanto que la DGEsuM, mediante las reuniones realizadas con docentes de los subsistemas coordinados y con las Autoridades Educativas Estatales, diseñó

---

<sup>7</sup> Secretaría de Educación Pública, **Programa Sectorial de Educación 2020-2024**, México, 2020.

y actualizó 100 programas de estudio que correspondieron a 14 licenciaturas de primer semestre incorporadas a las mallas curriculares del ciclo escolar 2022-2023, mismos que fueron reportados en el indicador “Porcentaje de programas de estudio y/o académicos diseñados o actualizados” con un cumplimiento del 100.0% de la meta.

Como parte de los indicadores relacionados con la integración de convocatorias, lineamientos, normas de control escolar y reglas de operación, la SEP reportó 10 reuniones realizadas para la actualización de 10 documentos normativos, que no se correspondieron con la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada. Durante el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, con el fin de establecer los procedimientos de control para contar con una estrategia para la actualización de documentos normativos, la SEP elaboró un mecanismo que sirve de guía para diagnosticar las necesidades normativas, un proyecto de cuestionario para identificar y clasificar los documentos que se emitan, y una guía para determinar el documento normativo idóneo de acuerdo con el tema que se busque regular. Con base en lo anterior, se constató que la SEP dispuso de elementos suficientes para diseñar e implementar los mecanismos de información y comunicación para reportar con certeza aquellos documentos normativos que fueron actualizados como parte de las actividades derivadas de la operación del Pp G001, a fin de determinar el grado de avance y cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

Además, para 2023, la SEP, mediante la DGEUI propuso políticas para el desarrollo de la educación superior en las universidades públicas estatales, de apoyo solidario e interculturales, mediante la integración de 37 procesos y actividades incluidos en su Programa Anual de Trabajo (PAT), de los que el 8.1% (3) guardó una estrecha relación con la regulación de estos servicios educativos. Por su parte, la DGUTyP incluyó en el Plan General de Acción (PGA) 2023-2026 ocho estrategias de las cuales una se relacionó con el objetivo del Pp G001 referente a regular los servicios educativos de tipo superior mediante el diseño de un nuevo modelo educativo, identificar la oferta requerida en sectores estratégicos, revisar y adecuar las disposiciones que rigen las universidades tecnológicas, diseñar criterios académicos, así como revisar y actualizar el compendio normativo de las universidades. Asimismo, la DGEuM propuso el desarrollo de las instituciones y programas de educación superior destinados a la formación de los profesionales de la educación, así como impulsar su implementación, con el que se definió la promoción de la reflexión, revisión y transformación de los modelos educativos, los métodos didácticos y la actualización curricular, tanto en Instituciones de Educación Superior públicas como particulares.

La entidad fiscalizada registró, en 2023, un cumplimiento del 100.0% con la operación de 10 documentos normativos, que se correspondieron con los criterios y reglas de operación de programas presupuestarios y normas de control escolar para los planes de estudio 2018 y 2022, sin considerar todos los documentos normativos o de orientación que pudieron encontrarse en operación en materia de educación superior, por lo que es recomendable que la SEP adecúe sus mecanismos de medición y evaluación que le permitan valorar en qué medida el programa presupuestario contribuye a la atención del problema público que le dio origen, así como su correspondencia con las políticas de mediano plazo para el

desarrollo de las instituciones y programas de educación superior destinadas a las universidades públicas estatales, de apoyo solidario e interculturales; para la enseñanza tecnológica y politécnica, así como para la formación de los profesionales de educación.

Adicionalmente, en términos generales, en el análisis vertical y horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados 2023 del Pp G001, se presentaron áreas de mejora por realizar, a efecto de que en ésta se verifique la consistencia entre los objetivos e indicadores vinculados para asegurar su adecuado diseño y facilitar la identificación de los datos requeridos para el cumplimiento de los mismos, el seguimiento de los objetivos y la evaluación del logro del programa en función de los documentos normativos que regulan los servicios educativos de tipo superior.

En conclusión, en 2023, mediante el Pp G001, la SEP diseñó y actualizó programas educativos afines a la enseñanza tecnológica y politécnica; cursos para licenciaturas de educación superior para el magisterio; documentos de criterios generales para la distribución de recursos de programas presupuestarios; normas de control escolar, y reglas de operación, así como, propuestas de políticas de desarrollo de la educación superior. También, se identificaron áreas de mejora por realizar orientadas a la regulación de los servicios educativos de tipo superior con base en la identificación de necesidades normativas diagnosticadas que respondan al contexto educativo nacional actual y, a partir de ello, se perfeccionen los mecanismos de medición y evaluación de la atención del problema público que le dio origen al programa.

Durante el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la SEP acreditó las gestiones para implementar un instrumento institucional para diagnosticar las necesidades normativas del ámbito educativo, con el fin de promover el desarrollo de las instituciones de educación superior; además, definió un mecanismo de control para identificar los documentos susceptibles de ser actualizados y evidenció la creación de procedimientos de control para disponer de información suficiente y oportuna respecto de las actividades derivadas de la operación del Pp G001, a fin de determinar el grado de avance y cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Las recomendaciones para la SEP se orientan a que disponga de información suficiente y de calidad para comprobar el cumplimiento de metas operativas del Pp G001; a la elaboración de un estudio o diagnóstico para identificar las necesidades de diseño y actualización normativa en el nivel superior, y al perfeccionamiento de mecanismos para valorar su contribución en la atención del problema público que dio origen a esa intervención gubernamental.



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

Director de Área

Director General

Lic. Ernesto Sánchez Rendón

Mtra. Brenda Vanessa López Gaona

***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 que atiende parcialmente los hallazgos de la auditoría y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe de Auditoría.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

Se realizó la valoración de la documentación e información proporcionada por la Entidad Fiscalizada y se determinó que se atienden los hallazgos de los resultados números 2 y 3, como se precisa en los apartados correspondientes de este informe.

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Verificar que, en 2023, la SEP dio cumplimiento a las directrices generales para avanzar al Sistema de Evaluación de Desempeño del Pp G001 "Normar los Servicios Educativos".
2. Verificar que la SEP, mediante las unidades responsables de la operación del Pp G001, identificó y priorizó las necesidades normativas de la educación superior y, con base en ello, se sustentó el diseño de planes y programas de estudio, a fin de regular los servicios educativos en 2023.
3. Verificar que la SEP, mediante reuniones realizadas por parte de las unidades responsables de la operación del Pp G001, en coordinación con las Instituciones de Educación Superior, realizó la actualización de convocatorias, lineamientos, normas de control escolar, reglas de operación, planes y programas de estudio y demás

documentos de orientación, a efecto de regular los servicios educativos de tipo superior, en 2023.

4. Comprobar la economía con la que la SEP, en 2023, mediante el Pp G001 "Normar los Servicios Educativos", atendió el cumplimiento de objetivos y metas.
5. Constatar que, en 2023, la SEP reguló los servicios educativos de nivel superior mediante la elaboración de políticas para el desarrollo de la educación, la emisión y la operación de documentos normativos aplicables.

#### *Áreas Revisadas*

Las Direcciones Generales de Educación Superior Universitaria e Intercultural (DGESUI); de Universidades Tecnológicas y Politécnicas (DGUTyP); de Educación Superior para el Magisterio (DGESuM), y de Presupuesto y Recursos Financieros (DGPYRF), de la Secretaría de Educación Pública.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

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

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal, local o municipal: la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, apartado Definición del Objetivo, Numerales 2. "Análisis de la lógica horizontal" y 3. "Análisis de la lógica vertical", Apartado "Supuestos", y Numeral IV.2.2 "Secuencia de elaboración de la MIR".

El Programa Sectorial de Educación 2020-2024, Objetivo Prioritario 6, Estrategia 6.1 y la Acción Puntual 6.1.1.

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover o Emitir Acciones y Recomendaciones*

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

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

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