

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**MÉXICO**

**PROGRAMA DE FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS  
BASADA EN COMPETENCIAS –  
PROFORHCOM**

**(ME-L1142)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Consuelo Ricart, jefa de equipo; Claudia Uribe (EDU/CME); Marina Bassi (SCL/EDU); Roberto Flores Lima (SCL/LMK); Javier Luque (EDU/CHO); Graciana Rucci (SCL/LMK); Manuel Urquidi (LMK/CBO); Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/SGO); Gloria Coronel (FMP/CME); Víctor Escala (FMP/CME); Ethel Muhlstein (SCL/LMK); Nelly Cerón (CID/CME); Viviana Vélez (consultora); y Tzitzí Morán (consultora).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

## ÍNDICE

### RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Antecedentes, problemas y justificación .....	2
B.	Estrategia del programa .....	8
C.	Objetivo, líneas de acción y costo .....	10
D.	Indicadores clave de la matriz de resultados .....	12
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS.....	13
A.	Instrumentos del financiamiento.....	13
B.	Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias .....	13
C.	Riesgos fiduciarios.....	13
D.	Otros riesgos .....	13
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN.....	14
A.	Resumen de arreglos de ejecución.....	14
B.	Adquisiciones, bienes y servicios .....	14
C.	Financiamiento retroactivo, tipo de cambio y auditoría .....	15
D.	Resumen de arreglos para el monitoreo de resultados.....	15

## ANEXOS

ANEXO I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
ANEXO II	Matriz de Resultados
ANEXO III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

## ENLACES ELECTRÓNICOS

### REQUERIDOS

1. Plan de Actividades (POA)  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38045753>
2. Plan de Monitoreo y Evaluación  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38040417>
3. Plan de Adquisiciones  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38041027>
4. Salvaguardias Ambientales  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38041509>

### OPCIONALES

1. La Educación Media Superior en México (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación)  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38043190>
2. Reforma Integral de la Educación Media Superior en México (Subsecretaría de Educación Media Superior)  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38043188>
3. Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2012 – Educación Básica y Media Superior (Subsecretaría de Educación Media Superior)  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38043185>
4. Análisis para apoyar el diseño de mecanismos de seguimiento y monitoreo del PROFORHCOM  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=936584>
5. Sectores Estratégicos para México  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38043171>
6. Propuestas de Préstamo y Documento de Cooperación Técnica (CT)  
PROFORHCOM I 1579/OC-ME  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=428726>  
PROFORHCOM II 2167/OC-ME  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=2068150>  
CT relacionada ME-T1190  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36809669>
7. Nota Sectorial – Sector Laboral, 2010-2012  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35349235>
8. Informe de Capacidad Institucional del Ejecutor (SECI)  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1935768>
9. Presupuesto detallado del programa  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38157855>
10. Reglamento Operativo  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38250974>
11. Diario Oficial Acuerdo Número 442  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1935877>

12. Diario Oficial Acuerdo Número 444  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1935885>
13. Diario Oficial Acuerdo Número 445  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1935898>
14. Diario Oficial Acuerdo Número 447  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1935913>
15. Diario Oficial Acuerdo Número 449  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1935916>
16. Diario Oficial Acuerdo Número 450  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1936514>
17. Diario Oficial Acuerdo Número 480  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1936517>
18. Diario Oficial Acuerdo Número 484  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1936518>
19. Diario Oficial Acuerdo Número 692  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38157928>
20. Análisis Económico  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38043043>
21. PMR  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38046985>
22. Referencias  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38045627>

## ABREVIATURAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
CONOCER	Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales
COPEEMS	Consejo para la Evaluación de la Educación Media Superior
COSDAC	Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico
CPD	Documento de Programación de País
CSPyA	Coordinación Sectorial de Planeación y Administración de la SEMS
DGCFT	Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo
DGECyTM	Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar
DGETA	Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria
DGETI	Dirección General de Educación Tecnológica Industrial
DOF	Diario Oficial de la Federación
EBP	Estrategia del Banco en el País
EC	Estándares de Competencia Laboral
EMS	Educación Media Superior
EFA	Estados Financieros Anuales
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
ENILEMS	Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior
ET	Ejecutores Técnicos
EUM	Estados Unidos Mexicanos
GoM	Gobierno de México
GCI-9	Noveno Aumento General de Capital
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
MCC	Marco Curricular Común
MMC	Marco Mexicano de Certificaciones
NAFIN	Nacional Financiera, S.N.C.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PEA	Población Económicamente Activa
PIAAC	Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PROFORHCOM	Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias
RIEMS	Reforma Integral de la Educación Media Superior
RO	Reglamento Operativo
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SEMS	Subsecretaría de Educación Media Superior
SEP	Secretaría de Educación Pública
SFP	Secretaría de la Función Pública

SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SNB	Sistema Nacional de Bachillerato
SNC	Sistema Nacional de Competencias
UCAP	Unidad Coordinadora y Administradora del Programa

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**MÉXICO**  
**PROGRAMA DE FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS BASADA EN COMPETENCIAS -**  
**PROFORHCOM**  
**(ME-L1142)**

<b>Términos y condiciones financieras</b>			
<b>Prestatario:</b> Estados Unidos Mexicanos (EUM)		<b>Facilidad de Financiamiento Flexible *</b>	
		<b>Plazo de amortización:</b>	Pago único el 15 de julio 2024
<b>Organismo Ejecutor:</b> Secretaría de Educación Pública (SEP)		<b>VPP original:</b>	Máximo 10,6 años **
		<b>Plazo de desembolso:</b>	5 años
<b>Fuente</b>	<b>Monto US\$ millones</b>	<b>Período de gracia:</b>	Máximo 10,6 años
<b>BID (CO)</b>	170,0	<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	***
<b>Local</b>	30,0	<b>Tasa de Interés:</b>	LIBOR
		<b>Comisión de crédito:</b>	***
<b>Total</b>	200,0	<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares de EEUU con cargo al Capital Ordinario
<b>Esquema del Proyecto</b>			
<b>Objetivos del proyecto:</b> el propósito del programa es contribuir a mejorar la empleabilidad de los egresados de la Educación Media Superior (EMS) técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo en México. El objetivo específico busca contribuir a mejorar las competencias de los egresados de la EMS, a través de mejoras en la calidad y pertinencia de la EMS técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo; y la reorientación y fortalecimiento del Sistema Nacional de Competencias (SNC).			
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso:</b> presentar evidencia de la suscripción y entrada en vigencia del Contrato de Mandato y Ejecución entre el Prestatario, la Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) para la ejecución del proyecto (párrafo 3.3).			
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> ninguna.			
<b>Adquisiciones:</b> las contrataciones de bienes y servicios que sean financiables serán llevadas a cabo de acuerdo con las políticas de adquisiciones del BID, utilizando los documentos estándar armonizados con la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Banco (párrafos 3.5 a 3.8 y Anexo III).			
<b>El proyecto califica como:</b> SEQ X    PTI <input type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geographic <input type="checkbox"/> Headcount <input type="checkbox"/>			

(\*) Bajo la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al calendario de amortización, así como conversiones de moneda y de tipo de interés, con sujeción en todos los casos a la fecha de amortización final y la Vida Promedio Ponderada (VPP) original. Al considerar esas solicitudes, el Banco tendrá en cuenta las condiciones de mercado, así como consideraciones operacionales y de gestión de riesgos.

(\*\*) La VPP podrá ser menor, dependiendo de la fecha de firma del contrato.

(\*\*\*) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de conformidad con las políticas correspondientes.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problemas y justificación

- 1.1 El crecimiento económico está relacionado al número de personas empleadas, al aumento de la productividad laboral y a la utilización del capital físico. Por ello, políticas que incentiven a la población a participar en el mercado de trabajo y mejorar sus competencias y desempeño laboral, son determinantes de la evolución de la productividad y, por consiguiente, del crecimiento económico<sup>1</sup>. Este aspecto cobra particular importancia en México, pues si bien en los últimos 20 años se ha registrado un aumento en el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita y en el promedio de años de educación de la fuerza laboral<sup>2</sup>, el nivel de productividad cayó anualmente en 0,4% en el mismo periodo, mientras que en Chile y Corea creció, en promedio, a una tasa anual de 1,1% y 2,4% respectivamente<sup>3</sup>.
- 1.2 Incrementar las competencias laborales de las personas requiere que los sistemas de educación y capacitación para el trabajo respondan en contenidos, volumen, y distribución regional a los requerimientos del sector productivo. Por lo tanto, establecer un vínculo sistémico e interactivo entre el sistema educativo y de capacitación y los sectores productivos, es uno de los principales retos que enfrenta el país para potenciar la contribución de la formación al aumento de la productividad y al crecimiento económico en el mediano y largo plazo.
- 1.3 El sistema educativo mexicano está estructurado en tres niveles: básica, media superior y superior. En el Cuadro I-1 se describen los niveles y modalidades.

**Cuadro I-1: Sistema educativo mexicano**

Educación básica (3-15 años de edad)		Educación media superior (16-18 años de edad)		Educación superior (19 años de edad en adelante)	
NIVELES	Preescolar 3 – 5 años	MODALIDADES	Bachillerato general	NIVELES	Técnica superior
	Primaria 6-12 años		Bachillerato tecnológico		Licenciatura
	Secundaria 13-15 años		Estudios profesionales técnicos		Posgrado

- 1.4 **Educación Media Superior (EMS).** La estructura del sistema de EMS es compleja. De los jóvenes de 16 a 18 años (6,2 millones), el 69,3% (4,3 millones) está inscrito en EMS<sup>4</sup>. De éstos, 49,5% son hombres y 50,5% son mujeres y el 36% proviene de hogares en situación de pobreza. Si bien las reformas de los últimos años han buscado adoptar un marco de organización común, la formación aún tiene un carácter muy heterogéneo. Entre las modalidades de este nivel, el bachillerato general tiene una orientación más académica, dirigida a la educación superior y representa el 60,5% de la matrícula, mientras que las técnicas

<sup>1</sup> Black y Lynch (1996); Duryea y Pagés (2002); Toner (2011); Almeida *et al.* (2012); OCDE (2012).

<sup>2</sup> El PIB per cápita creció, en promedio, a una tasa anual de 1,4% de 1990 a 2012 (The Economist Intelligence Unit), mientras que la escolaridad media de la población aumentó de 6,3 años en 1990 a 8,8 en el 2012 (INEE).

<sup>3</sup> México (1990-2011): INEGI; Chile y Corea (1996-2011): The Conference Board Total Economy Database.

<sup>4</sup> SEMS (2012).



representan el 39,5% y son bivalentes, al permitir el acceso a la educación superior y al mercado de trabajo. Los estudiantes pueden optar por el bachillerato tecnológico (30,7%) o los estudios profesionales técnicos<sup>5</sup> (8,8%).

- 1.5 La oferta de formación para el trabajo –entendida como EMS técnica (bachillerato tecnológico y formación profesional) –se organiza a nivel federal en subsistemas dependientes de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) (ver Cuadro I-2). En bachillerato tecnológico: Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA) y Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGECyTM). En formación profesional: Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP). Además, la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT), ofrece capacitación para el trabajo<sup>6</sup> a trabajadores activos, empresas y buscadores de empleo.

**Cuadro I-2: Sistema de formación para el trabajo de la SEMS (ciclo 2011-2012)<sup>7</sup>**

Bachillerato tecnológico	Formación profesional	Capacitación para el trabajo
Jóvenes de 16-18 años en EMS técnica	Jóvenes de 16-18 años en EMS técnica	Trabajadores activos y buscadores de empleo
<b>DGETI, DGETA, DGECyTM</b> • 1.331.224 alumnos, 96 carreras	<b>CONALEP</b> • 303.955 alumnos, 48 carreras	<b>Centros de Formación para el Trabajo</b> • 1.200.000 atendidos • 58 especialidades • 246 cursos con enfoque de competencias

- 1.6 **Desafíos de calidad y pertinencia.** En las últimas dos décadas se han impulsado mejoras en la calidad de la formación para el trabajo; sin embargo, los logros son todavía insuficientes. La Encuesta Nacional de Deserción 2012 identifica la falta de interés de los estudiantes en los estudios y el hecho de que las escuelas no cuenten con la capacidad suficiente para atender sus necesidades educativas, como factores asociados a la deserción<sup>8</sup>. Aunque la misma ha disminuido<sup>9</sup>, sólo 4 de cada 10 jóvenes que ingresan a bachillerato logra concluirlo en el periodo establecido de tres años<sup>10</sup>. La obligatoriedad de la EMS (2012) agrega el desafío de ofrecer un currículo de calidad que dote a los jóvenes de las competencias demandadas por el mercado y satisfaga sus intereses y necesidades.
- 1.7 Una fuerza laboral poco preparada frente a las nuevas exigencias de impulsar la productividad como motor de crecimiento es una barrera para el desarrollo productivo<sup>11</sup>. La falta de capital humano calificado genera un círculo vicioso de baja disponibilidad y baja demanda por puestos de trabajo de alto desempeño. De acuerdo a mediciones independientes, 70% de los estudiantes de último grado de bachillerato obtiene resultados elementales o insuficientes<sup>12</sup>. Existe una brecha en la percepción

<sup>5</sup> El término “estudios profesionales técnicos” sólo aplica al CONALEP y se refiere a una cédula profesional adicional al diploma de bachillerato técnico que reciben sus egresados.

<sup>6</sup> El sistema de capacitación laboral del país se administra por la Secretaría del Trabajo y por la SEP.

<sup>7</sup> SEMS (2012).

<sup>8</sup> SEMS (2013).

<sup>9</sup> De 19,8% en el ciclo escolar 1996-1997 a 14,4% en el ciclo escolar 2011-2012. Ver INEE (2011).

<sup>10</sup> INEE (2011); OCDE (2012).

<sup>11</sup> Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018.

<sup>12</sup> Prueba ENLACE (2012).

sobre la preparación de los jóvenes al incorporarse al mercado: 77% de los oferentes de educación considera que están listos contra 40% de los empleadores<sup>13</sup>. Otro indicio de que el mercado laboral otorga un escaso valor agregado a la EMS, es que el salario promedio de un egresado de la EMS es sólo 30% mayor al de un egresado de secundaria, en comparación con el salario de quienes completan la educación superior, que en promedio casi se duplica (95%)<sup>14</sup>. Este insuficiente nivel de competencia y la brecha de remuneraciones de los egresados de la EMS respecto a la educación superior, son reflejo de un sistema educativo que requiere fortalecerse y de una deficiente vinculación entre los sectores educativo y productivo<sup>15</sup>. Esto se relaciona a la escasa alineación de la EMS y la capacitación para el trabajo con las exigencias productivas y las prioridades de crecimiento económico; así como al bajo involucramiento de los empleadores en la formación para el trabajo. Todo lo anterior afecta la empleabilidad<sup>16</sup> de los egresados de la educación técnica y la capacitación para el trabajo; principal reto del sector.

- 1.8 **Un problema adicional es la insuficiencia en la formación de los docentes.** Casi un 40% de los 194.952 docentes de la EMS no tienen licenciatura (bachillerato general: 37,2%; bachillerato tecnológico: 44,3%; y estudios profesionales técnicos: 34%) y, entre los que sí la tienen, sólo un 74% está titulado<sup>17</sup>. Si bien desde 2008 aproximadamente 67.000 docentes<sup>18</sup> se han formado por competencias a nivel EMS, el 66% del total de los profesores<sup>19</sup> no ha participado en ninguna de las diversas actividades de formación a su disposición<sup>20</sup>. Existe también el desafío de establecer requerimientos y estándares mínimos de entrada y permanencia en la carrera docente.
- 1.9 **La estrategia de la SEMS frente a los desafíos planteados.** En 2008, la SEMS puso en marcha la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), que crea el Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) y da coherencia a un sistema antes fragmentado, a través de una serie de transformaciones curriculares. La RIEMS, en parte con el apoyo del Banco, ha avanzado en mejoras de calidad y pertinencia de la EMS: (i) la creación de un marco curricular común, que estandariza un perfil único requerido para todos los egresados; (ii) una iniciativa de formación de docentes, mediante la cual éstos adquieren competencias<sup>21</sup> para mejorar el aprendizaje de los

---

<sup>13</sup> Mourshed *et al.* (2012).

<sup>14</sup> Campos, *et al.* (2012).

<sup>15</sup> PND 2013-2018.

<sup>16</sup> A lo largo de esta propuesta y para fines de evaluación, la empleabilidad se define como la capacidad de una persona para emplearse en el mejor puesto de trabajo posible, mantenerlo, progresar y conseguir uno alternativo, asociada a la capacidad de esa persona de generar flujos –continuos o intermitentes- de ingresos a lo largo de su vida laboral. La empleabilidad también contempla que la persona esté equipada con las competencias que le facilitan movilidad a lo largo de su trayectoria laboral (ver Giordano 2003). Sin embargo, la metodología actual de medición es un poco limitada y sólo permite medir la inserción laboral de un joven a los dos años de su egreso de la EMS.

<sup>17</sup> INEE (2011), *La Educación Media Superior en México*, Informe 2010-2011.

<sup>18</sup> Esta cifra representa el 34,3% del total de docentes federales, estatales y autónomos de EMS.

<sup>19</sup> INEE (2011).

<sup>20</sup> Cursos, talleres o seminarios; diplomados o especialidades; actividades de desarrollo profesional sobre didáctica o estrategia de enseñanza; o contenidos de las materias que imparten.

<sup>21</sup> Las competencias impulsadas son: genéricas (transversales, relevantes a todas las disciplinas); disciplinares (integran conocimientos, habilidades y actitudes desde la lógica de las disciplinas tradicionales y

estudiantes; (iii) la introducción de criterios de calificación en los procesos de selección de directores de escuelas<sup>22</sup>; (iv) mediciones independientes del rendimiento académico de los estudiantes (pruebas ENLACE y PISA); (v) la introducción de instrumentos que informen sobre la inserción laboral de los egresados de la EMS<sup>23</sup>; (vi) la implementación de un sistema de acreditación de escuelas; y (vii) acciones de vinculación con colaboración directa con los sectores productivos en la definición de prioridades y en la orientación de la gestión educativa.

- 1.10 La agenda educativa de la administración actual tiene un énfasis especial en profundizar los avances de la RIEMS y promover políticas que cierren la brecha entre las habilidades que se adquieren en las escuelas y las que el mundo de hoy demanda, a partir de: (i) el desarrollo de aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a los estudiantes en su desempeño laboral y a lo largo de la vida; (ii) el fortalecimiento de las carreras de corte tecnológico y la capacitación para el trabajo; (iii) mayor vinculación entre educación y los sectores productivos; y (iv) el establecimiento de un sistema de profesionalización docente<sup>24</sup>.
- 1.11 **El Sistema Nacional de Competencias.** En 1995 se creó el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER), como el ente regulador del Sistema Nacional de Competencias (SNC)<sup>25</sup>. Su mandato principal es impulsar y regular los procesos de normalización y certificación de competencias laborales con el fin de, por un lado, captar y sistematizar la demanda de las competencias laborales relevantes para los sectores productivos y ser el referente para los sistemas educativo y de capacitación para y en el trabajo; y, por el otro, asegurar la calidad en la certificación de la competencia laboral de las personas. Si bien un sistema de esta naturaleza debiera ser un instrumento fundamental en la alineación de la educación y capacitación a la demanda de los sectores productivos y en el impulso a la productividad y competitividad del país<sup>26</sup>, después de casi dos décadas los sectores más estratégicos y empresas líderes del país se han involucrado escasamente. Ello puede ser atribuible a los esquemas de financiamiento, la composición y las funciones del mecanismo actual, que crean un problema de incentivos a nivel institucional y del lado de la demanda por certificaciones en estándares de competencia laboral (EC) del CONOCER<sup>27</sup>. El reto adoptado por el Gobierno

---

profesionales); y profesionales (desarrollan la capacidad productiva de un individuo en un determinado contexto de trabajo).

<sup>22</sup> Antiguamente, los directores de escuelas eran seleccionados directamente por los gobernadores de los estados. Con la RIEMS, los directores tienen que concursar y demostrar calificaciones.

<sup>23</sup> La Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior (ENILEMS), ofrece información sobre la inserción al mercado laboral de los jóvenes de 18 a 20 años que egresan de la EMS, con el fin de evaluar la pertinencia de este nivel educativo. La encuesta tiene representatividad a nivel nacional.

<sup>24</sup> PND 2013-2018.

<sup>25</sup> El Gobierno de México define al SNC como la suma de los sistemas establecidos en el CONOCER (Sistema Normalizado de Competencia Laboral y el Sistema de Certificación de Competencia Laboral).

<sup>26</sup> La literatura internacional, en particular la OCDE y el Banco, se refieren a un concepto más amplio de sistemas de desarrollo de habilidades (*skills development systems*), que incluyen sistemas de certificación de competencia laboral, pero no se limitan a éstos.

<sup>27</sup> La limitada utilización de los EC por los sectores productivos, es reflejo de que estos no responden a los requerimientos de la industria. En los últimos cinco años, sólo se han emitido alrededor de 120 mil

actual es asegurar que, a futuro, el CONOCER sea un referente valorado por los usuarios potenciales del sistema: empresas, trabajadores y educadores.

- 1.12 **El estado actual de la transformación educativa.** La transformación de la oferta educativa y los logros arriba mencionados están brindando coherencia a la EMS, pero es un proceso que requiere de continuidad para seguir consolidándose. Los principales retos<sup>28</sup> que persisten son: (i) diversificar y expandir los mecanismos de vinculación entre los sectores educativo y empleador a todos los niveles (local, regional y nacional), que permitan definir y actualizar las carreras oportuna y estratégicamente; (ii) actualizar el equipamiento de los planteles<sup>29</sup>; (iii) ampliar e institucionalizar las oportunidades que acerquen a los jóvenes al mundo de trabajo (pasantías, prácticas laborales, entre otras); (iv) balancear el desequilibrio entre la demanda de los jóvenes por ciertas carreras y las necesidades del sector productivo, reflejo de fallas de información y orientación vocacional; (v) establecer un sistema integral de desarrollo profesional y formación continua que dote a los docentes de las herramientas para instrumentar la transformación educativa; (vi) introducir requerimientos de selección de docentes e incentivos adecuados para impulsar mejoras de calidad; (vii) perfeccionar las metodologías para medir el aprendizaje y la empleabilidad de los jóvenes; y (viii) posicionar el SNC en el contexto de una agenda de crecimiento en el país y en el ámbito productivo.
- 1.13 **Apoyo del Banco en el sector.** El Banco viene apoyando la modernización de la formación para el trabajo desde 1997<sup>30</sup>. Esta colaboración ha ampliado su alcance en el marco del Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias (PROFORHCOM), Fase II (préstamo 2167/OC-ME). De acuerdo a un estudio de la Oficina de Evaluación (OVE)<sup>31</sup>, PROFORHCOM II contempla una serie de innovaciones sin precedentes, que están alineadas con el objetivo de consolidar la educación basada en competencias en la EMS. Entre éstas se destacan: (i) el uso de estándares en el diseño curricular, orientado a asegurar que éstos estén alineados a la demanda productiva; (ii) inversiones en equipamiento de los planteles que responden a las transformaciones previstas; (iii) la introducción de prácticas laborales que facilitan la transición de los jóvenes al mercado laboral; (iv) el reconocimiento de la necesidad de apoyar el desarrollo de competencias de los

---

certificados en EC (0,4% de los trabajadores asalariados del país), CONOCER (2013). Se desconoce qué proporción de dichos certificados han sido demandados por los sectores productivos como parte de su estrategia de selección o mejora de la competencia laboral de sus trabajadores.

<sup>28</sup> Kis *et al.* (2009).

<sup>29</sup> Conforme se desarrollan y/o rediseñan las carreras se requiere que también se actualice el equipamiento de acuerdo a los cambios en el currículo.

<sup>30</sup> El Banco apoyó la creación del CONOCER y promovió con proyectos piloto la participación y el liderazgo de sectores importantes en una etapa inicial a través del Piloto de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (MIF/AT-89) por US\$3.000.000. Desde 2005, el Banco financió el Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias (PROFORHCOM), estructurado en dos fases, la Fase I (Préstamo 1579/OC-ME) por US\$50,4 millones y la Fase II (Préstamo 2167/OC-ME), aprobada en 2009, por US\$100 millones. El PROFORHCOM ha atendido la calidad por medio de la formación docente, materiales, equipamiento, planes y programas de las escuelas, además de la medición del aprendizaje. En términos de pertinencia, ha continuado impulsando la participación de sectores productivos en la identificación de estándares de competencia (CONOCER).

<sup>31</sup> Székely (2012).

docentes para transitar de un esquema de enseñanza basado en la memorización del aprendizaje a uno basado en las competencias del Perfil Único de Egresados<sup>32</sup>; y (v) análisis de tendencias, prioritariamente en sectores estratégicos, para alinear el SNC a las necesidades productivas, con vista a favorecer el desarrollo de estos sectores en el marco del CONOCER. La Fase II facilitó la alineación de casi 100% de las carreras; benefició a 15.000 jóvenes con prácticas laborales y a 34% de los docentes mediante formación basada en competencias; y 10 sectores estratégicos participaron en el CONOCER.

- 1.14 **Efectividad de este tipo de intervenciones.** La inversión en EMS en general, y la técnica en particular, es una prioridad estratégica para el desarrollo de la Región porque cualquier mejora en: (i) los contenidos curriculares y los métodos de enseñanza<sup>33</sup>; (ii) las competencias de los docentes<sup>34</sup>; y (iii) la vinculación de los jóvenes y de los educadores con el mundo laboral<sup>35</sup>, contribuye a aumentar la calidad y pertinencia de la educación y, por ende, a mantener el interés de los jóvenes a lo largo de sus años formativos y a mejorar sus posibilidades de desarrollo en el contexto de la economía globalizada<sup>36</sup>.
- 1.15 **Lecciones aprendidas.** Entre las lecciones aprendidas durante las Fases I y II del PROFORHCOM se destaca que: (i) la transformación curricular está dando coherencia a la EMS y la unificación de los estándares está dando portabilidad entre los subsistemas, pero es un proceso de mediano plazo, que requiere aún mayor coordinación público-privada a todo nivel para lograr una efectiva planeación educativa y sistematizar procesos de mejora continua en el diseño de carreras profesionales pertinentes a las necesidades de crecimiento del país; (ii) los mecanismos de planeación curricular tienen que asegurar una vinculación mucho más profunda entre las empresas, las escuelas y los subsistemas, y pueden beneficiarse de un liderazgo más intenso por parte del sector productivo; (iii) para que la docencia aproveche las oportunidades de formación y desarrollo profesional que el sistema ofrece, se tienen que prever los incentivos adecuados para su participación; (iv) para que el SNC adquiera relevancia e impulse la productividad laboral y competitividad del país, es indispensable involucrar en la construcción del mismo a los sectores productivos clave en cuanto a su peso, dinámica y perspectiva de crecimiento futuro; y (v) los efectos de la transformación institucional que implicó la RIEMS se están consolidando a partir de 2011<sup>37</sup>; por lo tanto, hay que dejar madurar las intervenciones que se han apoyado (sus efectos se analizarán en el 2014).

## **B. Estrategia del programa**

- 1.16 Los beneficiarios del programa son los egresados de la EMS técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo. El problema que atiende el

---

<sup>32</sup> El modelo actual consiste en capacitar a los docentes para que desenvuelvan técnicas de enseñanza para impulsar las competencias blandas y transversales que se busca que los alumnos desarrollen.

<sup>33</sup> *BID* (2012).

<sup>34</sup> *Ibíd*; *McKinsey* (2007, 2009).

<sup>35</sup> Ryan (2001); Hanushek *et al.* (2010); Eichhorst *et al.* (2012); Hoffman (2012).

<sup>36</sup> Székely (2012).

<sup>37</sup> El 6% del total de los planteles públicos ya ha sido acreditado y 7% está próximo a ser evaluado por el Consejo para la Evaluación de la Educación Media Superior (COPEEMS).

PROFORHCOM es la brecha en la calidad y pertinencia de la oferta educativa que reciben. Los tres factores que contribuyen a este problema son: (i) la falta de pertinencia curricular y de métodos de enseñanza efectivos; (ii) la escasa vinculación con el sector productivo; y (iii) la brecha en la formación y los perfiles de los docentes<sup>38</sup>. Aun cuando las intervenciones del programa sólo representan un porcentaje de la inversión total asociada a la estrategia de transformación educativa<sup>39</sup>, éstas apoyarán aspectos clave en la EMS y sentarán las bases para seguir desarrollando el modelo de formación continua de México, de acuerdo a la agenda prevista por el Gobierno de México (GoM). Entre estos aspectos, se destacan: (i) el fortalecimiento de la vinculación con los sectores productivos (planeación educativa y oportunidades de aprendizaje en planta)<sup>40</sup>; (ii) la evaluación estandarizada de las competencias de los jóvenes; (iii) el fortalecimiento de escuelas (adecuación de espacios y equipamiento) y de su personal mediante nuevas herramientas para mejorar el aprendizaje de los alumnos y potenciar su transición de la escuela al trabajo; (iv) la ampliación del alcance de las acciones de formación y profesionalización docente; y (v) la reorientación y el fortalecimiento del SNC, con vista a que éste impulse la productividad laboral y oriente la formación para el trabajo.

- 1.17 Innovación curricular e integración de la oferta educativa. Se fortalecerá el proceso de planeación de carreras y contenidos (a través de la Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico, COSDAC), a fin de establecer un proceso continuo para alinear carreras y estándares de competencia con las prioridades de los sectores productivos con mayor potencial de desarrollo en México y su vinculación con estándares internacionales valorados por estas industrias. Esta etapa busca impulsar, además, mecanismos más efectivos de colaboración público-privada, orientados al crecimiento de ciertas regiones. Partiendo de buenas prácticas internacionales<sup>41</sup>, se ampliaría el alcance de las acciones de articulación con el sector empleador en escuelas, por subsistemas y a nivel nacional<sup>42</sup>. Se fortalecerá la planeación a nivel sectorial para potenciar la vinculación con los sectores en el diseño y la constante actualización de las carreras de cada industria, tomando en cuenta la agenda de crecimiento regional y nacional.
- 1.18 Además, se busca afinar las herramientas analíticas y de planeación para balancear las expectativas de los estudiantes con las prioridades productivas de crecimiento del país. Se apoyarán acciones para mejorar la información y orientación vocacional de los alumnos, tanto para guiar sus decisiones de carrera, como para facilitar su

---

<sup>38</sup> El contenido de cada una de las líneas de acción y su correlación con resultados se discute en el marco de los indicadores en el [enlace requerido 2](#).

<sup>39</sup> El PROFORHCOM II contribuyó con 0,74% (US\$68 millones) al presupuesto de la SEMS entre 2010-2012.

<sup>40</sup> Un análisis preliminar identifica los siguientes sectores: automotriz; turismo; eléctrico-electrónico; tecnologías de la información; minería; energías renovables, entre otros (ver enlace de Sectores Estratégicos para México).

<sup>41</sup> Hoffman (2011); Kis *et al.* (2009).

<sup>42</sup> Se explorarían modelos de alianza liderados por industrias y otros actores clave para: asegurar la pertinencia de los contenidos; generar mecanismos de retroalimentación constantes; asegurar espacios para aprendices; establecer modalidades contractuales del aprendizaje; establecer estándares para la instrucción en la empresa y la acreditación de instructores.

inserción en el mercado de trabajo<sup>43</sup>. Al respecto, existe evidencia sobre el impacto favorable de la información y orientación sobre las decisiones de los alumnos<sup>44</sup>. También se fortalecerán los métodos de enseñanza y las actividades complementarias orientadas a fomentar una cultura emprendedora en el proceso de aprendizaje.

- 1.19 **Transición de la escuela al trabajo.** Con el objetivo de potenciar la transición de la escuela al trabajo y la vinculación con el sector productivo, se apoyará la adquisición de experiencia laboral por parte de los estudiantes. Esto implica ampliar el menú de pasantías, prácticas y rotaciones al lugar de trabajo, para que los jóvenes puedan adquirir un conocimiento directo del ámbito laboral en las carreras que cursan. Se introducirá una iniciativa de capacitación en planta más extensa, modelada en la línea de arreglos para aprendices, en la cual participarán varias industrias clave que cooperarán y co-financiarán estos procesos<sup>45</sup>. La evaluación de esta nueva acción ha sido considerada en la estrategia de evaluación del programa y es un paso necesario para definir sus potenciales ventajas en términos de costo-beneficio, para hacer frente al desafío de articular esfuerzos con empleadores y superar las limitaciones en tecnología y equipamiento de las escuelas.
- 1.20 En el ámbito de la formación, profesionalización y certificación docente, se apoyará el desarrollo de una estrategia integral de formación y actualización continua, que expanda y profundice los esfuerzos de profesionalización docente iniciados en etapas anteriores y aquellos que se deriven de la nueva Ley Docente<sup>46</sup>. El enfoque principal está en la formación y certificación de docentes y directivos y en mejorar la capacidad de éstos de vincular su gestión educativa y los planteles con los empleadores y otras organizaciones en el entorno productivo y social. Para ello, se apoyará: (i) la sistematización de los requerimientos de selección y reclutamiento; (ii) el establecimiento de criterios para la actualización y la certificación periódica; (iii) el desarrollo de nuevos esquemas de formación para dotar a los docentes de herramientas didácticas para mejorar el aprendizaje y el desarrollo de competencias de los estudiantes; (iv) las acciones de formación continua; (v) la sistematización de las evaluaciones que acompañen el proceso de desarrollo profesional docente; y (vi) acciones que expongan a los docentes a los sectores productivos prioritarios del país. Los procesos de desarrollo profesional y certificación de docentes y directivos son una característica común de los sistemas educativos que tienen mejores resultados en términos de aprendizaje, como Finlandia, Corea y Singapur<sup>47</sup>.
- 1.21 **Decisiones de política con base en evidencia.** Para complementar los avances para medir la inserción laboral (párrafo 1.9) se procurará realizar: (i) una evaluación de impacto cuasi experimental del programa a nivel nacional que medirá los efectos en

---

<sup>43</sup> Los resultados preliminares de estudios que se están realizando sugieren que intervenciones orientadas a informar a los jóvenes y sus padres acerca de los retornos y los resultados en el mercado laboral de la educación técnica versus la general o de ciertas carreras, y a proveer orientación vocacional podrían ser muy costo-efectivas para alcanzar una mejor toma de decisiones. Ver Goux *et al.* (2013).

<sup>44</sup> Jensen (2006).

<sup>45</sup> Los sistemas educativos que combinan instrucción en aula con instrucción en empresa en régimen de aprendices generan los mejores resultados en términos de inserción laboral. Ver Hanushek *et al.* (2010).

<sup>46</sup> La Ley General del Servicio Profesional Docente se promulgó el 11 de septiembre de 2013, con lo cual se completa la reforma constitucional en materia educativa anunciada en febrero de 2013.

<sup>47</sup> Mourshed *et al.* (2009).

la inserción laboral de los egresados de la EMS<sup>48</sup>; (ii) una evaluación de impacto cuasi experimental que medirá el efecto de la formación en el lugar de trabajo en los estudiantes que reciben este apoyo; y (iii) una serie de indicadores de monitoreo esenciales para informar decisiones de política (ver párrafo 3.13 y [Plan de Monitoreo y Evaluación](#)).

- 1.22 **Reorientación y fortalecimiento del SNC.** Se buscaría apoyar la alineación del enfoque sectorial del CONOCER a las prioridades nacionales de productividad y competitividad. Asimismo, para asegurar que los EC sean el principal instrumento de gestión del recurso humano de los sectores productivos, se busca fortalecer al CONOCER en su capacidad normativa, de apoyo técnico, y de articulación y promoción del SNC; así como otras actividades que apoyen la buena gestión del CONOCER, en el marco del SNC.
- 1.23 Se está analizando la función del Marco Mexicano de Certificaciones (MMC), que incluiría cualificaciones que podrían ser reconocidas mediante certificación académica o laboral, así como los vínculos entre ambos tipos de certificaciones.
- 1.25 **Estrategia de país.** El programa es congruente con el objetivo del sector de promover una mayor inserción laboral, que se encuentra en la Estrategia de País con México (GN-2595-1) y en la nueva estrategia en proceso de preparación<sup>49</sup>. El resultado esperado es lograr una mayor empleabilidad de los egresados de la formación para el trabajo, mediante una estrecha colaboración con el GoM en el desarrollo de sistemas de educación técnica eficaces y de calidad. En el marco del Noveno Aumento General de Capital (GCI-9), el programa está alineado con el objetivo prioritario del programa de financiamiento para reducción de la pobreza y aumento de la equidad, particularmente con la prioridad sectorial de la Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad (GN-2588-4)<sup>50</sup>. El programa aporta a las metas de desarrollo regional número: 3.1.2 “Docentes Formados” y 3.1.5 “Individuos Beneficiarios de Programas que promueven la productividad”.

### C. Objetivo, líneas de acción y costo

- 1.26 El objetivo general del programa es contribuir a mejorar la empleabilidad de los egresados de la educación media superior técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo en México. El objetivo específico busca contribuir a mejorar las competencias de los egresados de la EMS, a través de mejoras en la calidad y pertinencia de la EMS técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo, y la reorientación y fortalecimiento del SNC.

---

<sup>48</sup> Se medirá la tasa de empleo, tasa de empleo formal, salario y porcentaje de jóvenes que continúan educación superior. Hasta ahora no hay un grupo de comparación definido; se determinará una vez que se avance en el diseño de la evaluación.

<sup>49</sup> El indicador se encuentra alineado con la estrategia país, a pesar de que el programa no se incluyó en el documento de programación de país (CPD) 2013.

<sup>50</sup> La educación tiene un rol importante en desarrollar el recurso humano para la actividad productiva, y la educación técnica registra una tasa de retorno positiva en jóvenes de bajo ingreso, por lo que tiende a reducir las desigualdades sociales. Ver Székely (2012).



**1. Componente 1. Mejoramiento de la calidad y pertinencia de la EMS técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo (US\$144,5 millones)**

- 1.27 Partiendo de la transformación de la educación técnica y la capacitación para el trabajo iniciada en etapas anteriores, se financiarán las siguientes líneas de acción que, en su conjunto, fortalecerán los mecanismos de planeación educativa, vinculación con el sector productivo y formación y profesionalización docente, que permitirán mejorar las competencias de los egresados y por ende aumentar su empleabilidad.
- 1.28 **Alineación de las carreras con la dinámica productiva de los sectores y mercados clave para el país.** El programa podrá financiar: (i) asistencia técnica para apoyar las acciones de la COSDAC dirigidas a la evaluación y actualización de carreras, así como a la estandarización de las competencias genéricas, disciplinarias y profesionales en campos de formación prioritarios; (ii) asistencia técnica para la transformación de las carreras pertenecientes a los campos de formación y apoyo en la definición de métodos alternativos para asegurar el acceso a nuevas tecnologías y equipamiento; y (iii) equipamiento de instituciones educativas, carreras y subsistemas involucrados en la adaptación y articulación curricular en los campos de formación priorizados.
- 1.29 **Modelos de colaboración entre el sistema educativo y el sector productivo.** Se financiará: (i) el desarrollo de modelos de colaboración entre el sistema educativo y el sector productivo (comités de vinculación institucional, regional y estatal); y (ii) mecanismos que permitan captar las señales de mercado desde un contexto regional y que fortalezcan las capacidades de planeación educativa.
- 1.30 **Oportunidades de aprendizaje en el lugar de trabajo.** Se busca ampliar, diversificar y mejorar el uso de los apoyos económicos para acercar a los jóvenes al trabajo y orientar sus decisiones de carrera. Se financiarán: (i) el desarrollo de un modelo mexicano de formación dual<sup>51</sup>, que amplíe y profundice las oportunidades de aprendizaje en planta; (ii) la expansión de las becas de práctica laboral para los alumnos de la EMS; y (iii) apoyos adicionales para introducir a los jóvenes al mundo de trabajo, con acciones de emprendedurismo desde etapas iniciales de la formación.
- 1.31 **Orientación vocacional.** Se financiará asistencia técnica para la identificación y ampliación de buenas prácticas de orientación vocacional.
- 1.32 **Formación y profesionalización docente.** En el marco del programa se podrá financiar: (i) los procesos de formación y certificación de docentes y directivos; (ii) el uso de tecnologías de la información para apoyar el desarrollo de aprendizaje; (iii) acciones de actualización docente; (iv) acciones de desarrollo en una especialidad (licenciatura o posgrado), o programas de estudio y/o sabáticos en sectores productivos; y (v) el establecimiento de una Red de Directivos, mediante la cual se espera establecer un mecanismo de mejora continua, actualizar los conocimientos de los participantes y acelerar su formación.

---

<sup>51</sup> Formación en planta de mayor profundidad para los estudiantes, por un periodo de uno a dos años.

- 1.33 **Marco Mexicano de Certificaciones.** Se financiarán análisis para la identificación de buenas prácticas de sistemas de cualificación. El MMC busca desarrollar un sistema que integre todo tipo de certificación de mercado o cualificación educativa vigente que opere en el país.
- 1.34 **Monitoreo y evaluación para orientar decisiones de política.** Serán financiables las bases de datos que nutren los indicadores de monitoreo de resultados y productos. Se están desarrollando una serie de estudios y diagnósticos (entre 2013 y 2014), que orientarán las decisiones de evaluación adicionales a las que contempla el Plan de Monitoreo y Evaluación. Éstas serían financiables si contribuyen al interés de medir los efectos de la transformación educativa que se apoya en esta etapa.

## **2. Componente 2. Reorientación y fortalecimiento del Sistema Nacional de Competencias (US\$12,75 millones)**

- 1.35 **Redefinición de la estrategia del SNC.** Se financiará: (i) la elaboración de notas y la realización de eventos de coordinación con representantes de agencias gubernamentales y empresariales, dirigidos a precisar los sectores productivos que habrán de requerir mayores esfuerzos de mejoramiento del recurso humano, a través de EC; (ii) la realización de estudios sectoriales de prospectiva para la identificación de funciones y competencias relevantes para el empleo y la productividad; (iii) la participación en el Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos<sup>52</sup> (PIAAC); y (iv) otras actividades para desarrollar el SNC.
- 1.36 **Fortalecimiento y reingeniería del CONOCER.** Se financiará: (i) el análisis del uso y valor agregado de las certificaciones en EC por las empresas y las personas; (ii) el análisis de la organización industrial para la evaluación y certificación en EC y la revisión de buenas prácticas de los procesos normativos de estandarización, evaluación y certificación; (iii) la creación de un banco nacional de competencias, en alianza con sectores estratégicos; (iv) la mejoría de la asistencia técnica y transferencia de buenas prácticas en sectores estratégicos del SNC (incluyendo apoyo presencial; e-learning y la participación de ejecutivos de empresas en la gestión y el desarrollo de proyectos); (v) la reestructuración normativa y propuesta de rediseño institucional del CONOCER; y (vi) las actividades de comunicación y difusión, y adquisición de mobiliario y equipo informático.

### **D. Indicadores clave de la Matriz de Resultados**

- 1.37 Los indicadores de la Matriz de Resultados son: (i) tasa de empleo de los egresados; (ii) tasa de empleo formal; (iii) salario; (iv) proporción de egresados que estudian o trabajan; y (v) tasa de eficiencia terminal (ver [enlace requerido 2](#)).
- 1.38 **Costo y financiamiento.** El costo estimado del programa es de hasta US\$200 millones, de los cuales hasta US\$170 millones serán financiados por el Banco y hasta US\$30 millones provendrán de contrapartida nacional ([ver enlace opcional 9](#)).

---

<sup>52</sup> Esta evaluación mide las competencias cognitivas y relacionadas con el mundo del trabajo (comprensión lectora, capacidad de cálculo y capacidad para resolver problemas en contextos informatizados) de adultos de 16 a 65 años.

**Cuadro I-3: Costo del programa<sup>53</sup> (US\$)**

<b>Categorías de inversión</b>	<b>BID (OC)</b>	<b>Aporte local</b>	<b>Total</b>
Componente 1	144.500.000	25.500.000	170.000.000
Componente 2	12.750.000	2.250.000	15.000.000
Administración, seguimiento, evaluación y auditorías <sup>54</sup>	12.750.000	2.250.000	15.000.000
<b>Total</b>	<b>170.000.000</b>	<b>30.000.000</b>	<b>200.000.000</b>

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

### A. Instrumentos del financiamiento

- 2.1 La operación propuesta consiste en un préstamo de inversión, cuyo periodo y calendario de desembolsos será de cinco años, conforme al siguiente cronograma:

**Cuadro II-1: Cronograma tentativo de desembolsos (en miles de US\$)**

<b>Fuente</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Año 5</b>	<b>Total</b>
<b>BID</b>	18,9	56,7	56,6	18,9	18,9	170,0
<b>Local</b>	3,4	10,0	10,0	3,3	3,3	30,0
<b>Total</b>	<b>22,3</b>	<b>66,7</b>	<b>66,6</b>	<b>22,2</b>	<b>22,2</b>	<b>200,0</b>

### B. Riesgos ambientales y sociales de las salvaguardias

- 2.2 Por la naturaleza del programa, esta operación no producirá impactos ambientales, ni sociales negativos significativos. De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) esta operación es Categoría “C”.

### C. Riesgos fiduciarios

- 2.3 El análisis del Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI) realizado para el préstamo anterior, cuyos sistemas y controles se mantienen para la operación actual, arrojó una calificación promedio de 96,76% para todas las funciones evaluadas en el SECI, reflejando un nivel Suficiente de Desarrollo (SD) para ejecutar el programa. Sin embargo, en la ejecución de la fase anterior, se identificaron debilidades y áreas de mejora, en algunos procesos de licitaciones realizados, por lo que las LPN serán revisadas ex-ante.

### D. Otros riesgos

- 2.4 El programa aspira a consolidar los esfuerzos iniciados en el marco de la RIEMS para alinear la formación para el trabajo a los estándares de sectores estratégicos y la agenda de crecimiento del país. Sin la participación y el liderazgo de los sectores productivos estratégicos, se arriesga el objetivo de la operación, pero el riesgo se considera relativamente bajo, porque en etapas anteriores los sectores productivos han demostrado su interés en apoyar al programa. Se mantendrá el diálogo abierto entre el GoM y el sector productivo, a fin de impulsar la pertinencia e innovaciones en las políticas de formación.

<sup>53</sup> Los montos anuales dependen de la programación que se acuerde con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en coordinación con la SEP.

<sup>54</sup> Los costos de administración incluyen los costos operativos de la UCAP y, en su caso, el arrendamiento de oficinas. El monto presupuestado para la evaluación del programa corresponde a US\$5 millones. Las auditorías se cubrirán con contrapartida local.

### III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

#### A. Resumen de los arreglos de ejecución

- 3.1 **Prestatario y organismo ejecutor.** El prestatario será los Estados Unidos Mexicanos, quien designa a Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), como su agente financiero. El organismo ejecutor será la SEP a través de la SEMS, con apoyo de la Unidad Coordinadora y Administradora del Programa (UCAP) y la participación de los Ejecutores Técnicos (ET).
- 3.2 **Unidad Coordinadora y Administradora del Programa (UCAP).** La UCAP es una entidad dependiente de la SEMS, encargada de la programación, seguimiento, evaluación, administración y gestión financiera del préstamo. Las funciones básicas que le corresponden se detallan en el Reglamento Operativo (RO) del programa.
- 3.3 **Ejecutores Técnicos (ET).** Los encargados de la ejecución técnica de las líneas de acción a financiar serán: el CONALEP, la DGCFT, la DGETI, la DGETA, la DGECyTM, la COSDAC, la Coordinación Sectorial de Planeación y Administración de la SEMS (CSPyA) y el CONOCER. Los ET serán responsables del ejercicio de los recursos y entregarán sus informes de avance a la UCAP para su presentación al Banco. Este mismo mecanismo fue exitoso en las Fases I y II del PROFORHCOM. **Será condición especial previa al primer desembolso** presentar evidencia de la suscripción y entrada en vigencia del Contrato de Mandato y Ejecución entre el Prestatario, la Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) para la ejecución del proyecto.
- 3.4 **Reglamento Operativo (RO).** El RO detalla los procedimientos para la ejecución de las líneas de acción del programa que contiene los requerimientos técnicos y de elegibilidad de las actividades que realizan los ET en el marco de la operación. El RO hace referencia explícita a la aplicación de las reglas de operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF), tanto para el programa de becas que oferta la SEMS, como para la operación del CONOCER.

#### B. Adquisiciones, bienes y servicios

- 3.5 La adquisición de bienes y servicios y la contratación de consultores se llevarán de conformidad con las políticas de adquisiciones del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9). El programa no prevé el financiamiento de obras. En el caso de servicios de consultoría, la lista corta de consultores podrá estar compuesta por consultores nacionales, cuando su costo sea igual o menor de US\$500.000.
- 3.6 De conformidad con la Política para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco (GN-2350-9), se podrá contratar directamente: (i) al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), hasta por la suma de US\$13 millones, para la realización de las encuestas de seguimiento; la contratación directa se justifica de conformidad al numeral 3.10, literal (a), como una continuación de la consultoría que ha venido prestando el INEGI, en el PROFORHCOM II; y (ii) a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), hasta por US\$1,2 millón, costo fijo para la aplicación de la encuesta del PIAAC,

considerando una muestra de 5.000 personas; la contratación directa se justifica de conformidad al numeral 3.10, literal (d), al ser la única entidad acreditada para aplicar la encuesta (ver [enlace requerido 3](#)).

- 3.7 La supervisión de las adquisiciones será ex post, salvo en los casos de adquisiciones realizadas bajo la modalidad de licitación pública internacional (LPI) y licitación pública nacional (LPN) (ver párrafo 2.3 y Anexo III, párrafo 4.6), que serán revisadas ex ante, según se establezca en el Plan de Adquisiciones.
- 3.8 En febrero de 2013, el Directorio del Banco aceptó el uso incrementado del sistema de adquisiciones y contrataciones públicas de México, de conformidad con el documento de Actualización de la Estrategia de País con México (GN-2595-3), que se podrá utilizar una vez suscrito el acuerdo de implementación con el GoM (ver Anexo III).

### **C. Financiamiento retroactivo, tipo de cambio y auditoría**

- 3.9 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente, con cargo a los recursos del préstamo, los gastos elegibles del programa efectuados por el prestatario, hasta por el 20% del monto del préstamo, siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 7 de agosto de 2013, fecha de aprobación del Perfil de Proyecto y, en ningún caso, 18 meses antes de la aprobación del préstamo. El Banco podrá reconocer como parte del aporte local, gastos efectuados a partir de la misma fecha.
- 3.10 **Tipo de cambio.** Para los efectos de la conversión a dólares de los Estados Unidos de los gastos realizados en moneda local, se recomienda aplicar el tipo de cambio del último día hábil del mes anterior al que se ejecuta el gasto o el que se convenga con el Banco (GN-2415).
- 3.11 **Auditoría externa.** El prestatario, por conducto de la SEP y a través de NAFIN, presentará al Banco los estados financieros anuales (EFA) del programa, auditados por auditores independientes elegibles al Banco y de acuerdo con los términos de referencia previamente acordados con el Banco y la SFP. Considerando el plazo para el cierre de la cuenta pública del GoM y la consolidación financiera de los ETs que debe realizar la UCAP, se recomienda ampliar el plazo para la presentación del EFA hasta 180 días luego del cierre del ejercicio fiscal. La auditoría será financiada por la contrapartida local.

### **D. Resumen de arreglos para el monitoreo de resultados**

- 3.12 Se ha acordado un plan de monitoreo y evaluación que utilizará los indicadores de productos y resultados reflejados en la matriz de resultados. Se utilizará, en todos los casos posibles, los instrumentos al alcance de la SEMS para la recolección de datos.
- 3.13 Se procurará realizar dos evaluaciones de impacto con diseño cuasi experimental. En el marco de estas evaluaciones, los indicadores incluirían: tasa de empleo, tasa de empleo formal, salario; y porcentaje de jóvenes que continúan a educación superior ([ver enlace requerido 2](#)). De los resultados del análisis económico, se puede concluir que el programa es costo-efectivo, ya que el valor presente neto de los beneficios es positivo aún bajo los escenarios más conservadores ([ver enlace opcional 20](#)).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
<b>I. Alineación estratégica</b>			
<b>1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID</b>	<b>Alineado</b>		
Programa de préstamos	Préstamos para la reducción de la pobreza y promoción de la equidad.		
Metas regionales de desarrollo	Proporción de empleo formal frente al empleo total.		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	i) Maestros capacitados y ii) Personas (todas, hombres, mujeres, jóvenes) que se benefician de programas de promoción de mercado de mano de obra más elevada.		
<b>2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país</b>	<b>Alineado</b>		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2595-1	Mayor empleabilidad de los alumnos egresados de la educación técnica en el nivel de media superior.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2696	La intervención no está incluida en el Documento de Programación de País 2013.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
<b>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</b>	<b>Altamente Evaluable</b>	<b>Ponderación</b>	<b>Puntuación máxima</b>
	9.5		10
<b>3. Evaluación basada en pruebas y solución</b>	<b>10.0</b>	<b>33.33%</b>	<b>10</b>
<b>4. Análisis económico ex ante</b>	<b>10.0</b>	<b>33.33%</b>	<b>10</b>
<b>5. Evaluación y seguimiento</b>	<b>8.4</b>	<b>33.33%</b>	<b>10</b>
<b>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</b>			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*	Bajo		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	C		
<b>IV. Función del BID - Adicionalidad</b>			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Sí	Administración financiera: SICOP y SIAFF. Adquisiciones y contrataciones: Compranet.	
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	La evaluación de impacto se concentrará en indicadores de empleabilidad de los egresados de la EMS afectados por diferentes intervenciones de la transformación educativa iniciada en 2008. Los indicadores incluirán tasa de empleo, salario del primer empleo, formalidad del primer empleo (seguridad social) y tasa de continuidad de estudios superiores.	

El programa busca mejorar la empleabilidad de los egresados de educación media superior a través de: i) el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la EMS técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo y ii) el fortalecimiento del sistema nacional de certificación de competencias. 70% de los estudiantes de último grado de bachillerato obtienen resultados elementales o insuficientes en competencias básicas; 40% de los empleadores reportan que los jóvenes egresados están listos para incorporarse al mercado laboral y el hecho de que los retornos a la educación superior son casi el doble que los de la educación media se traduce en una oferta educativa de poca calidad y pertinencia. El diagnóstico se basa en estadísticas nacionales oficiales. La efectividad de las soluciones propuestas se basa en evidencia internacional.

La lógica vertical de la matriz de resultados es: estudiantes beneficiados por la transformación curricular, docentes capacitados, apoyos económicos para recibir capacitación en empresas (como pasantías) y una propuesta de reorientación del sistema nacional de competencias llevan a una mejor calidad de oferta educativa. Ésta a su vez lleva a una mayor eficiencia terminal y porcentaje de empleo en el corto plazo. En el largo plazo, estos resultados llevan a una mayor probabilidad de empleo formal, salarios y a seguir con estudios de educación superior. El proyecto propone dos evaluaciones: una con regresión en discontinuidad y otra con pareo.

No se identifican riesgos mayores debido a la trayectoria de trabajo de la unidad ejecutora con el Banco. No se proponen medidas de mitigación.

**MATRIZ DE RESULTADOS**

<b>Objetivo del Proyecto</b>	Contribuir a mejorar la empleabilidad de los egresados de la educación media superior (EMS) técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo en México.
------------------------------	--

Indicadores de Impacto	Línea Base	Meta Final	Comentarios
Diferencia en la tasa de empleo de los egresados en planteles con tratamiento en relación con el grupo control.	0	2,5	Medidos a los 12+ meses de egresar (diferencias en puntos porcentuales). Fuentes de información: datos administrativos para construir el índice de avance y ENILEMS. Los grupos de tratamiento y control se definirán de acuerdo al índice de avance de implementación de las reformas. El nivel de los indicadores para la generación de egresados de 2011 son: tasa de empleo, 40%, tasa de empleo formal, 32%, salario mensual, 2,500 pesos, y proporción de egresados que continúan a educación superior, 33%. Se espera medir la meta final en 2017.
Diferencia en la tasa de empleo formal de los egresados en planteles con tratamiento en relación con el grupo control.	0	2,5	
Diferencia en el salario de los egresados en planteles con tratamiento en relación con el grupo control.	0	2,5	
Diferencia en la proporción de jóvenes que continúan a educación superior en planteles con tratamiento en relación con el grupo control.	0	4	

Indicadores de Resultados	Línea Base	Meta Final	Comentarios
Tasa de eficiencia terminal de EMS técnica.	61,8% (2012)	63% (2018)	Fuente: Informe de principales cifras por ciclo escolar y nivel de educación de la SEMS (LB SEMS 2012).
Porcentaje de egresados de EMS técnica que estudian o trabajan a los tres meses de egreso.	68% (egresados 2011)	70% (egresados 2017)	Fuente: ENILEMS.

<b>Indicadores de Productos</b>	<b>Base</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Meta Final</b>	<b>Comentarios</b>
<b>Componente 1: mejora de la calidad y pertinencia de la formación para el trabajo</b>							
Apoyos económicos de formación en el lugar de trabajo.	0	754	2.850	5.206	7.190	16.000	Fuente: Informes del programa.
Beneficiarios atendidos por el programa.	0	2.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000	8.000.000	Fuente: Informes del programa. Incluyen los estudiantes en educación media superior técnica, la formación profesional y las personas que asisten a capacitación para el trabajo a nivel federal por año. Son beneficiarios de la transformación curricular <sup>1</sup> . El ciclo empieza en agosto y cierra en julio, por lo cual cada año se reporta el ciclo anterior que cierra reportes en noviembre de cada año.
Docentes formados.	0	1.000	4.000	4.000	4.000	13.000	Fuente: Informes del programa.
<b>Componente 2: Reorientación y fortalecimiento del Sistema Nacional de Competencias</b>	<b>Base</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Meta Final</b>	<b>Comentarios</b>
Propuesta de reorientación del Sistema Nacional de Competencias desarrollada y consensuada con el sector privado.	0	-	-	-	1	1	Fuente: Informes del Programa. Medio de verificación: Documento final.

<sup>1</sup> Se entiende por transformación curricular el desarrollo y/o rediseño de las carreras que incluye: asesoramiento técnico, equipamiento, orientación vocacional, medición de aprendizajes y nuevas formas de enseñanza. Adicional a lo anterior, los beneficiarios atendidos también son elegibles para apoyos económicos y sus docentes pueden recibir formación, financiada por el programa (y medidos en los otros dos productos de la matriz) o recursos federales.



## **ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS**

**NOMBRE:** Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencias (PROFORHCOM), ME-L1142

**ORGANISMO EJECUTOR:** Secretaría de Educación Pública (SEP)

**PREPARADO POR:** Gloria Coronel, Esp. Líder en Gestión Financiera; Víctor Escala, Esp. Fiduciario en Adquisiciones; y Miriam Garza, Analista de Operaciones Fiduciaria.

### **I. Resumen ejecutivo**

- 1.1 El objetivo general del PROFORHCOM es contribuir a mejorar la empleabilidad de los egresados de la educación media superior (EMS) técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo en México.
- 1.2 El PROFORHCOM, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), comenzó la operación de su primera fase en abril de 2005, con reconocimiento de gastos retroactivos desde 2003, habiéndose previsto 2 fases para su desarrollo, cada una con duración estimada de entre 3 y 5 años. La primera fase (préstamo 1579/OC-ME y ME-0250) finalizó en 2009 y representó un financiamiento de US\$50,4 millones de fondos BID y US\$33,6 millones de aporte local. La segunda fase (préstamo 2167/OC-ME y ME-L1039) aprobada en el 2009 y actualmente en ejecución, es por una cantidad total de US\$125 millones, correspondiendo US\$100 millones al financiamiento BID y US\$25 millones de dólares de aporte local, la fecha original y actual para el último desembolso de esta operación es el 8 de febrero de 2015.

### **II. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor (OE)**

- 2.1 La entidad ejecutora será la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS), con apoyo de la Unidad Coordinadora y Administradora del Programa (UCAP) y la participación de los Ejecutores Técnicos (ET). La UCAP coordinará la participación de todos los Ejecutores Técnicos involucrados en el programa.
- 2.2 La UCAP ha acompañado las fases anteriores de PROFORHCOM y por tanto tiene amplia experiencia en el manejo de operaciones con el Banco, así como en apoyar la acción conjunta y complementaria de los diferentes Ejecutores Técnicos.
- 2.3 Adicionalmente, para los aspectos de coordinación con el BID, el PROFORHCOM contará con el apoyo de NAFIN, en su rol de agente financiero designado por la SHCP.

### **III. Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación**

- 3.1 En diciembre de 2008 se realizó un análisis de capacidad institucional dirigido fundamentalmente a la UCAP y complementariamente a la Dirección de Adquisiciones

de la SEP que, sin ser ejecutor, brinda servicio de apoyo a su operación. Asimismo, se complementó con la participación de personal de la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU) y la Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar (DGECyTM).

- 3.2 Los resultados de la aplicación del SECI al ejecutor muestran una calificación ponderada del 96,76%, lo cual demuestra un nivel de Desarrollo Suficiente (SD) y por tanto un Riesgo Bajo (RB) para la ejecución del programa.
- 3.3 En octubre de 2012 se hizo una visita fiduciaria financiera y como resultado de esa visita se constató que los procesos y el sistema de control interno y de registro contable son eficientes para la administración del proyecto. En el mismo mes se realizó una visita-capacitación en temas de adquisiciones, en la cual se practicó una revisión aleatoria de los procedimientos de adquisiciones, encontrándose los mismos de manera satisfactoria. Adicionalmente, los informes anuales de revisiones ex post de los procesos de adquisiciones practicadas por los auditores externos reportan que los mismos se llevan de manera adecuada y en concordancia con las políticas de adquisiciones del Banco.
- 3.4 **Aspectos a ser considerados en las estipulaciones especiales del contrato de préstamo.** Se deberá considerar:
  1. Tipo de cambio para la rendición de cuentas será el del último día hábil del mes anterior a la fecha de pago del gasto. Estados Financieros Auditados anuales del proyecto, realizados por auditores elegibles al BID y de acuerdo a los términos de referencia acordados con el BID.
  2. Informes Financieros auditados en un plazo de 180 días posterior al cierre fiscal, auditados por firmas elegibles al BID y con TDRs acordados con la SFP y el ejecutor.
  3. Informes Semestrales no auditados dentro de los 60 días posteriores al cierre de cada semestre.
  4. Antes de que pueda efectuarse cualquier llamado de licitación o la adjudicación de un contrato, el Organismo Ejecutor deberá presentar para la revisión y aprobación del Banco, el Plan de Adquisiciones propuesto, de conformidad con lo dispuesto en las Políticas de Adquisiciones del Banco. Este plan deberá ser actualizado al menos cada doce (12) meses durante la ejecución del programa, y cada versión actualizada será sometida a la revisión y aprobación del Banco, determinándose en el mismo cuáles contrataciones están sujetas a revisión ex ante y ex post.
  5. El organismo ejecutor podrá utilizar el método de selección directa para la contratación de: (i) El Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) hasta por la suma de US\$13 millones, para la realización de encuestas de seguimiento; y (ii) a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), hasta por US\$1,2 millón, para la aplicación de la prueba PIAAC.

#### IV. Financiamiento retroactivo

- 4.1 El Banco podrá financiar retroactivamente, con cargo a los recursos del préstamo, los gastos elegibles del programa efectuados por el prestatario, hasta por el 20% del monto del préstamo, siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 7 de agosto de 2013, fecha de aprobación del Perfil de Proyecto y, en ningún caso, 18 meses antes de la aprobación del préstamo. El Banco podrá reconocer como parte del aporte local, gastos efectuados a partir de la misma fecha.
- 4.2 **Acuerdos y requisitos para la ejecución de las adquisiciones.** Dada la naturaleza del proyecto, se tiene prevista la adquisición de bienes, servicios diferentes de consultoría y de consultoría de firmas o de individuos, por lo que se aplicarán las Políticas de Bienes y Obras (GN-2349-9) y Políticas de Consultoría (GN-2350-9) ambas de 2011. Si éstas fueran modificadas, se podrá aplicar la nueva versión de las mismas, siempre que el prestatario, el agente financiero y el ejecutor lo acepten por escrito.

**Tabla de Montos Límites (miles US\$)**

Bienes <sup>1</sup>			Consultoría	
Licitación Pública Intern.	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Intern. Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
>= 3MM	<3'MM y >100.000	<100.000	> 200.000	< 500.000

#### Adquisiciones Principales

Actividad	Tipo de Licitación	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
<b>Bienes y Servicios de no consultoría</b>			
Mobiliario y bienes informáticos	LPN	2014 – 2015	385
Equipamiento para talleres y laboratorios	LPI	2014 – 2015	26.538
Equipamiento de centros supra-empresariales	LPI	2014 – 2015	3.076
Adquisiciones de pasajes aéreos, realización de congresos, convenciones, seminarios, eventos de capacitación y difusión a nivel nacional, incluyendo alimentación, logística y demás requerimientos para la ejecución de los mismos, a ser realizados durante todo el proyecto <sup>2</sup> .	CP Mediante Convenio Marco	2014 – 2017	20.000
<b>Servicios de Consultoría (Firmas<sup>3</sup> e individuos)</b>			

<sup>1</sup> Incluye servicios diferentes a la consultoría.

<sup>2</sup> Para esta actividad se acordó que NAFIN no realizará revisión de los procesos, por cuanto las comparaciones de precios se efectuarán mediante Contrato Marco. No obstante, el Banco podrá realizar revisiones a los mismos por tratarse de procesos ex – post.

<sup>3</sup> En el caso de Servicios de Consultoría de firmas, significa la integración de la lista corta por firmas de diversas nacionalidades. Ver Política para la Selección y Contratación de Servicios de Consultoría (GN-2350-9), párrafo 2.6.

Actividad	Tipo de Licitación	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
Realización de encuestas de seguimiento, procesamiento de información estadística, a ser realizados durante todo el proyecto.	CD	2014 – 2017	13.000
Aplicación de la prueba PIAAC de la OCDE, a ser aplicada en el curso de todo el proyecto	CD	2014 – 2017	1.200
Diseño y creación del Banco Nacional de Competencias	SBCC	2014– 2015	538
Estudio de prospectiva para la identificación de funciones y competencias para la empleabilidad y productividad a nivel nacional, sectorial y regional	SBCC	2014 – 2015	1.076
Consultoría para definir estrategias para la transformación de la oferta educativa	SBCC	2014 – 2015	2.308
Capacitación a gestores de vinculación y formación de red nacional	CCIN	2014 – 2015	923
Desarrollo de 6 estándares e instrumentos de evaluación de competencias de carrera técnica-ocupación	CCIN	2014 – 2015	769

- 4.3 **Adquisiciones directas.** De conformidad con lo establecido en el numeral 3.10, literales (a) y (d) de las Políticas del BID para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco (GN-2350-9), se permitirá la contratación directa del Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI, hasta por la suma de US\$13 millones, para la realización de encuestas de seguimiento, teniendo en cuenta la demostrada especialización en la captación, procesamiento y difusión de información estadística y geográfica. La contratación directa del INEGI se justifica como una continuación de la consultoría que ha venido prestando en el marco del PROFORHCOM en su fase anterior.
- 4.4 También se prevé la contratación directa de la OCDE para la aplicación de la prueba PIAAC, hasta por US\$1,2 millón, costo fijo que cobra la OCDE a los países participantes en dicha prueba. La PIAAC evalúa los conocimientos y destrezas de la población adulta y es un programa desarrollado por la OCDE. El valor agregado de la prueba es que proporciona una base para el análisis comparativo de los sistemas de formación de competencias y sus resultados; además de su dimensión comparativa internacional.
- 4.5 **Otras adquisiciones relevantes.** En el caso de la adquisición de servicios de seminarios y eventos de capacitación que pueden incluir, entre otros, transporte aéreo, hospedaje, alimentación, logística de los congresos, convenciones y seminarios, la modalidad de contratación será la Comparación de Precios. A estos efectos el proceso de CP se podrá gestionar a través del Contrato Marco en vigor del Gobierno de México, teniendo en cuenta consideraciones de economía y eficiencia dado el volumen de compras del Gobierno, pues se ha determinado que dicha modalidad reduce costos de transacción, tiempos de adquisición, es transparente, queda trazabilidad del proceso, se obtienen mejoras en la calidad del servicio y se cuenta con proveedores confiables cuyo desempeño es monitoreado y evaluado por la autoridad mexicana de contrataciones públicas.

- 4.6 **Supervisión de Adquisiciones.** La revisión será ex post, salvo las adquisiciones realizadas bajo la modalidad de LPI y LPN (donde se han identificado debilidades y áreas de mejora), las cuales se revisarán ex ante, según se establezca en el Plan de Adquisiciones.
- 4.7 Se considera al menos una visita de inspección anual y, adicionalmente, se contemplan capacitaciones en materia de adquisiciones.
- 4.8 **Aprobación sistema de país.** En febrero de 2013, el Directorio del Banco aceptó el uso incrementado del sistema de adquisiciones y contrataciones públicas de México (adopción del sistema de contrataciones públicas de México), de conformidad con lo establecido en el documento de actualización de estrategia de país (GN-2595-3)<sup>4</sup>, el cual se podrá utilizar una vez suscrito el correspondiente acuerdo de implementación con el Gobierno de México.
- 4.9 **Registros y Archivos.** Los archivos deberán estar disponibles para cualquier revisión de adquisiciones que el Banco considere pertinente.

## V. Acuerdos y requisitos de gestión financiera

- 5.1 **Programación y presupuesto.** El presupuesto del PROFORHCOM es autorizado anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). La Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros es la encargada de llevar el registro y control del presupuesto autorizado de la SEP, mediante el Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP). Cada área de la SEP tiene la responsabilidad del registro de su propio presupuesto, la generación de su contabilidad y las funciones de tesorería, los ET tienen acceso directo al SICOP.
- 5.2 **Contabilidad y sistemas de información.** El SICOP tiene conexión directa con el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF). Todas las erogaciones de los organismos públicos se hacen con cargo a sus respectivos presupuestos y requieren de la elaboración de una Cuenta por Liquidar Certificada (CLC), generando también un registro en el sistema contable SICOP, la Tesorería de la Federación (TESOFE) utiliza esta CLCs para efectuar los pagos.

---

<sup>4</sup> El alcance del uso del sistema federal de contrataciones públicas de México será para todos los contratos de montos hasta el umbral establecido por el Banco para aplicar LPI en las adquisiciones de obras (referencialmente US\$15 millones), de bienes y servicios (referencialmente US\$3 millones). Por sobre estos montos se deberán aplicar las políticas de adquisiciones del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9). El uso del sistema no incluye lo siguiente: (i) contratos de servicios de consultoría; (ii) contratos de PEMEX; (iii) contratos realizados con normativa de gobiernos Estatales y Municipios; y (iv) contrataciones directas entre entidades públicas (contratos interadministrativos). Tampoco aplican las disposiciones del sistema federal relativas a la exclusión de extranjeros y grado de integración nacional. El Banco se reserva la aplicación de las políticas de adquisiciones en casos de variaciones en las condiciones bajo las cuales fue aprobado el sistema de país o se identifiquen riesgos específicos.

- 5.3 **Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF).** El SIAFF es un sistema único e integral de administración financiera que permite efectuar el registro y control sobre la ejecución presupuestaria, fortalecer los procesos de planeación, presupuesto y programación financiera, y automatizar el proceso de contabilidad gubernamental.
- 5.4 **Sistema Contable (CONTPAQi) Adicional para Consolidación de los Ejecutores Técnicos.** Adicionalmente, cada Ejecutor Técnico lleva el registro por separado de las operaciones que ejecutan con cargo al préstamo, en un sistema contable denominado CONTPAQi, cuyos movimientos son conciliados permanentemente por los propios Ejecutores Técnicos con la UCAP y con el sistema institucional de control presupuestal de la SEP; la UCAP es la responsable de la administración del sistema y de la consolidación de la información contable y verifica que las transacciones estén registradas en el componente correcto. Asimismo, verifica la consistencia y respaldo de los registros e información de manera previa al envío de las solicitudes de desembolso a NAFIN para su envío al BID.
- 5.5 **Desembolsos, flujo de fondos y respaldo de gastos.** La información necesaria para la integración de las solicitudes de desembolso se conforma a partir del sistema CONTPAQi. El responsable de cada entidad ejecutora genera y revisa mensualmente las CLCs, verificando que los pagos cuenten con documentación comprobatoria completa para respaldar el gasto, que el mismo sea elegible y que esté contemplado en el PAC, una vez validadas las CLCs las registra en el sistema CONTPAQi. La Subdirección de Contabilidad y Desembolsos (SDC) de la UCAP coteja y valida la información financiera registrada por los ejecutores técnicos en el CONTPAQi y mensualmente elabora una conciliación contable-presupuestal (CONTPAQi vs SICOP). El detalle de pagos para las solicitudes de desembolso al BID se generan con la información registrada por los ejecutores en el CONTPAQi, a través del SYSDUCA.
- 5.6 **Control Interno y Auditoría Interna.** La Secretaría de la Función Pública (SFP), en 2006, emitió las Normas Generales de Control Interno en el ámbito de la Administración Pública Federal, que son de aplicación general en las dependencias y entidades. Estas normas coadyuvan a cumplir las metas y objetivos establecidos, prevenir los riesgos que puedan afectar el logro de éstos, así como propiciar el adecuado cumplimiento de la obligación de rendir cuentas y transparentar el ejercicio de la función pública.
- 5.7 La SEP tiene un Órgano Interno de Control (OIC), que hasta el 2012 fue regulado por la SFP y toda la normatividad del Gobierno Federal. Sus labores cumplen con las Normas de auditoría generalmente aceptadas y su plan de trabajo es aprobado por la SFP. La nueva administración del GdM, decidió transferir la supervisión de los OIC a cada Secretaría, cuya implementación se realizará durante el 2013. Por lo tanto, en el futuro el OIC dependerá íntegramente de la SEP. Aunque este cambio reduce la independencia del OIC, no se anticipan modificaciones que afecten adversamente los controles o ejecución del programa.

- 5.8 **Control Externo e Informes - Informes.** El área de desembolsos de Nacional Financiera (NAFIN), como agente financiero, es responsable de revisar: (i) la consistencia de cifras de los informes financieros periódicos que presenta el Organismo Ejecutor con respecto a los registros que NAFIN tiene implementados en el ámbito de su competencia; y (ii) la rendición de gastos (Detalles de Pagos) presentada por el Organismo Ejecutor vía NAFIN al BID. La SFP, el BID y el Banco Mundial, en coordinación con los agentes financieros, han armonizado formatos para los informes financieros semestrales y anuales para así hacer más eficiente la preparación de dichos informes. La SFP ha emitido el documento “Guía para la Gestión Financiera de los Proyectos Financiados por Organismos Financieros Internacionales”, que requiere que el ejecutor remita semestralmente al Agente Financiero, los Informes Financieros semestrales del proyecto para la entrega oportuna al BID. Estos informes, publicados en la página web de la SFP-DGAE, reflejan el avance financiero de la operación al cierre del semestre y el acumulado por categoría de inversión, también incluye un detalle de las solicitudes presentadas en el ejercicio, los gastos pendientes de tramitar y conciliación con los registros del BID.
- 5.9 El prestatario, por conducto de la SEP y a través de NAFIN, presentará al Banco los estados financieros anuales (EFA) del programa, auditados por una firma de auditores independientes elegible al Banco y de acuerdo con los términos de referencia previamente acordados con el Banco y la Secretaría de la Función Pública. Considerando el periodo legal para el cierre de la cuenta pública del Gobierno Federal y la consolidación financiera de los ETs que debe realizar la UCAP, se recomienda ampliar el plazo para la presentación del EFA hasta 180 días luego del cierre del ejercicio fiscal. Los costos de auditoría serán financiados por la contrapartida local.

**Plan de supervisión financiera**

Actividad de supervisión	Plan de Supervisión			
	Naturaleza y alcance	Frecuencia	Responsable	
			Banco	Tercero
Financieras	Revisión de solicitudes de desembolsos ex post	Periódica	Equipo Fiduciario-Fin para los pagos.	
	Visita de inspección fiduciaria / análisis de controles internos y ambiente de control para pagos y adquisiciones	Anual	Equipo. Fid Fin y Adq.	
	Asignación anual de recursos presupuestarios necesarios para la ejecución del proyecto	Anual	Jefe de Proyecto con el apoyo del Fid-Fin	Ejecutor
Cumplimiento	Presentación de estados financieros	Anual	Jefe de Proyecto con el apoyo del Esp. Fid. Fin.	Auditor externo

- 5.10 **Mecanismo de ejecución.** Debido a que el programa cuenta con una función de administración y seguimiento a cargo de la UCAP y la amplia experiencia y buen desempeño en las operaciones anteriores, no se prevé ningún cambio en el mecanismo de ejecución descrito en los párrafos anteriores.