

Gobierno del Estado de Quintana Roo

Consejos Escolares de Participación Social

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 16-A-23000-14-1378

1378-DS-GF

Alcance

La revisión comprendió la verificación de la integración y operación; capacitación; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia y difusión; y evaluación de la gestión y resultados de los consejos escolares de participación social en educación primaria.

Muestra Auditada:

18 escuelas primarias.

18 consejos escolares de participación social.

Antecedentes

La participación social en la gestión de los programas financiados con recursos públicos es un elemento fundamental para mejorar sus resultados e impactos, así como para coadyuvar a su gestión eficiente, transparente, y a una efectiva rendición de cuentas, y debe ser un elemento relevante para apoyar la vigilancia del gasto.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera fundamental la verificación de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, de manera que se coadyuve con su fortalecimiento para incrementar la eficiencia y eficacia de ese gasto, y mejorar su transparencia y rendición de cuentas.

En el ámbito del gasto federalizado, los consejos escolares de participación social en el sector educación mantienen una presencia destacada.

Los consejos escolares de participación social son la figura más consolidada dentro de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, ya que existen alrededor de 180 mil en el país. Disponen de una normativa estructurada por medio de la Ley General de Educación y del Acuerdo número 02/05/16 de la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como de un sistema de información en línea en el que se registran las actividades realizadas por los consejos, lo que permite su seguimiento en tiempo real y tiene la ventaja de poder servir como medio de información recíproca, ya que las autoridades pueden incorporar información de los planteles para ser consultada por quienes posean una clave de acceso.

El Acuerdo número 02/05/16 establece que la presidencia de los consejos deberá estar a cargo de un padre de familia con al menos un hijo inscrito en la escuela, lo cual otorga un peso importante al componente ciudadano de esta figura. De acuerdo con los padres de familia participantes, mediante los consejos se promueve el trabajo en equipo y el compromiso entre los diferentes actores; se contribuye a la mejora educativa; se apoya la transparencia, la rendición de cuentas y la vigilancia de los programas.

Respecto de estas figuras de participación social, en la auditoría practicada se consideran procedimientos relacionados con su integración y operación; capacitación; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia y difusión; y evaluación de la gestión y resultados.

De acuerdo con lo anterior, el objetivo de la revisión al proceso participativo en el gasto federalizado, es contribuir al mejoramiento del funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana que operan actualmente en la vigilancia de ese gasto.

Resultados

Integración y Operación

1. Se constató que existió un área específica encargada de la implantación, operación y seguimiento de los consejos de participación social en educación, denominada Dirección de Participación Social, dentro de la cual, se identificó a la Jefatura de Departamento de Consejos de Participación Social cuya actuación se basó en un Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Participación Social; el área se integró por veinte personas y su titular manifestó tener dos meses y medio en su cargo; sin embargo únicamente cinco personas fueron las encargadas del funcionamiento y operación de los consejos de participación social en la educación, de igual manera, se dio seguimiento y se verificó la operación de estos consejos por medio de la página de internet de la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, la comunicación con el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE) y el Registro Público de los Consejos Escolares (REPUCE) fue constante; sin embargo, no siempre se tuvo una respuesta positiva en cuanto al funcionamiento de la plataforma del REPUCE.

2. El Consejo Estatal de Participación Social en la Educación fue constituido el 18 de septiembre de 2014, para el periodo comprendido entre 2014 y 2016, se integró por 22 personas, con los siguientes cargos: un consejero presidente, un representante de la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, un Secretario Técnico, designados por la autoridad educativa estatal y 19 consejeros. Se constató que la mayoría de los integrantes de este consejo, incluido el presidente, fueron madres o padres de familia con al menos un hijo inscrito en una escuela pública de educación básica. Por otra parte, se entregó evidencia de las sesiones celebradas por el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación posteriores a su instalación.

Con la revisión del apartado 12 del Informe Anual de Actividades de las escuelas de la muestra auditada, se determinó que el 72.2% de los consejos escolares de participación social (CEPS) de esa muestra, estuvieron enterados de la constitución del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación, el 50.0% afirmó que ese consejo dio seguimiento a los resultados y acuerdos llevados a cabo durante la evaluación efectuada en el centro escolar y el 44.4% señaló que el Consejo Estatal apoyó al Consejo Escolar de Participación Social en alguna actividad o gestión ante alguna dependencia gubernamental u otra institución.

3. Con la revisión de las actas de instalación de los consejos municipales de participación social en la educación se determinó que éstos fueron instalados en los 11 municipios del estado, cumplieron con el número de integrantes señalado en la normativa, y el presidente fue un padre de familia con al menos un hijo inscrito en una escuela pública de educación

básica; asimismo, se verificó que cada uno de los consejos estuvo integrado mayoritariamente por padres de familia y que tuvo entre sus integrantes a un representante del municipio así como un secretario técnico. Adicionalmente, de una muestra seleccionada de municipios, se solicitaron las actas de sesión de dichos consejos municipales, de las que únicamente se mostró evidencia del municipio de Othón P. Blanco, en donde se realizaron sus sesiones después de su instalación; del resto de los municipios se presentó evidencia de oficios enviados a los secretarios técnicos de los consejos municipales donde se les hizo la invitación de llevar a cabo sus sesiones posteriores a su instalación; sin embargo, hicieron caso omiso. Finalmente, para una muestra de centros escolares, se revisó el apoyo otorgado por parte de los consejos municipales de participación social en la educación a los CEPS mediante el análisis de los informes anuales de actividades de los consejos escolares, y se determinó que el 55.6% de los CEPS conoció la existencia del consejo municipal y que éste dio seguimiento a los resultados y acuerdos llevados a cabo en la evaluación del centro escolar; el 27.8% indicó que el consejo municipal les apoyó con algún programa o capacitación dirigido al CEPS, que recibieron algún apoyo del consejo municipal en general y de alguna gestión ante alguna dependencia gubernamental u otra institución.

4. Con la revisión de la base de datos realizada por la Dirección de Participación Social se verificó que en todas las escuelas primarias públicas de la entidad se instaló un CEPS; se proporcionaron dieciocho actas de instalación que representaron el 100.0% de los CEPS en los centros escolares de la muestra de auditoría. Adicionalmente, de los consejeros encuestados, el total manifestó que firmó el acta de instalación del consejo; el 72.2% indicó que el conocimiento que tiene sobre las funciones del CEPS es bueno; el 77.8% reconoció sus funciones como presidente del consejo y se mencionó que la principal función que desempeñó fue participar en la toma de decisiones.

5. Con la revisión de las actas de la Primera Sesión: Planeación Anual de los CEPS, la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, proporcionó dieciocho actas de la primera sesión; es decir, del total de las escuelas primarias que conformaron la muestra de auditoría, en las cuales se constató que se dio a conocer la incorporación de las escuelas a los diferentes programas gubernamentales y se dieron a conocer las acciones de mejora para el ciclo escolar vigente. Adicionalmente, como resultado de la consulta a los padres de familia integrantes de los CEPS, se constató que todos los presidentes de estos consejos participaron en la mencionada sesión.

6. Mediante la revisión de las actas de la Segunda Sesión: Seguimiento del Programa de Trabajo de los CEPS, se constató su existencia en el total de las escuelas de la muestra de auditoría. Asimismo, se corroboró que esta sesión se llevó a cabo durante la segunda quincena del sexto mes del ciclo escolar y que se revisó la normalidad mínima de sus planteles. Adicionalmente, por medio del cuestionario aplicado a los presidentes de los CEPS, el 94.4% de la muestra indicó que se llevó a cabo la segunda sesión, el consejo verificó la normalidad mínima en el 100.0% de los casos en las frecuencias siguientes: 38.9% semanalmente, 38.9% bimestralmente y 22.2% mensualmente.

7. Con la revisión del Informe Anual de Actividades proporcionado por la entidad fiscalizada, se constató que este fue elaborado en la totalidad de los centros escolares de la muestra auditada; asimismo, se verificó que dicho informe se realizó durante la última quincena del ciclo escolar. Adicionalmente, mediante la revisión de las respuestas a los cuestionarios

aplicados a los presidentes de los CEPS, el 77.8% se refirió que dicho informe se elaboró y el resto argumentó que no se hizo, principalmente por desconocimiento.

8. Se proporcionó evidencia de la entrega de listas y plantillas de personal docente y empleados adscritos al centro escolar correspondiente de la muestra de auditoría a los padres de familia miembros de los CEPS. Asimismo, mediante la revisión de las actas de la primera sesión del CEPS se constató que el 94.4% de los centros escolares de la muestra de auditoría recibieron dicha plantilla.

Adicionalmente, mediante los cuestionarios aplicados a los presidentes de los CEPS, el total de ellos mencionó que recibió la plantilla docente, principalmente mediante periódico mural, plantilla u oficio y el 55.6% indicó que se llevaron registros de la asistencia diaria de los docentes. El 100.0% de los consejeros encuestados refirió que la plantilla de docentes del centro escolar fue la que efectivamente laboró en la escuela, la frecuencia de la verificación fue: 38.9% bimestralmente, 22.2% mensualmente, 16.7% semanalmente, 16.7% semestralmente y 5.5% cuando se requiere.

9. Mediante la revisión de la evidencia presentada de capturas de pantalla por la entidad fiscalizada, se constató el registro de la constitución y actividades de los centros escolares de la muestra de auditoría en el REPUCE, con el total de las actas de instalación, de las actas de la primera sesión, las actas de la segunda sesión y los informes anuales de actividades de la muestra de auditoría.

10. Con la revisión de las respuestas a los cuestionarios aplicados a los presidentes de los CEPS, se constató que el encargado de registrar la información correspondiente en el REPUCE fue el director en el 44.4% y ambos en el 55.6%.

Capacitación

11. Se revisaron oficios de convocatoria, correos electrónicos y listas de asistencia de capacitaciones a padres de familia, directores y maestros. Además, derivado de las respuestas obtenidas de los presidentes de los consejos encuestados, el 83.3% mencionó que recibió capacitación sobre sus funciones y atribuciones en el momento en el que se integró como presidente del CEPS y el 16.7% respondió que no fue capacitado; por otra parte, el 77.8% mencionó que recibió capacitación sobre el manejo del REPUCE y quién lo capacitó fue el director, mientras que el 5.6% desconoció el REPUCE; asimismo, el 55.6% aseguró saber cómo registrar las sesiones, asambleas y actividades, y cuando éste tuvo problemas para el manejo de la plataforma, el 27.8% respondió que dispuso de asesorías para solucionarlos.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

12. Se revisó como evidencia de los mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias, que estuvieron al alcance de los integrantes de los consejos escolares de participación social en la educación, como la página web de la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, dentro del apartado programas-consejos escolares de participación social. Asimismo, con la revisión de las respuestas obtenidas de los cuestionarios aplicados a los presidentes de los consejos, el 83.3% afirmó que las autoridades educativas pusieron a su alcance los medios necesarios para presentar quejas, denuncias y sugerencias. El principal medio mencionado fue el internet y la respuesta otorgada por las autoridades al presentarla, en general fue buena.

Transparencia y difusión

13. Con la evidencia gráfica entregada y revisada se constató que el 94.4% de las escuelas primarias de la muestra auditada, colocó sus informes anuales en un lugar visible del centro escolar. Complementariamente, mediante el cuestionario aplicado a los presidentes de los CEPS, el 88.9% indicó que los informes que elaboró fueron resumidos y plasmados en materiales gráficos (carteles, lonas, trípticos) y el 11.1% respondió que no elaboró dicho informe.

Evaluación de la Gestión y Resultados

14. Se evidenció la realización de una evaluación sobre el desempeño de los consejos de participación social en la educación, mediante un informe de avance del cierre de año 2016, en el que se hizo un análisis de la instalación de los consejos de participación social, tanto en las escuelas como en los municipios; número de integrantes en los diferentes niveles educativos; escolaridad de integrantes; conocimiento de ruta de mejora, normalidad mínima, calendario escolar y personal que laboró en los centros escolares; así como el registro de las escuelas a los programas federales, estatales, municipales y de organizaciones de la sociedad civil.

15. De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de los consejos escolares de participación social en el Estado de Quintana Roo, se identificó que la figura de participación social a nivel primaria, solamente presentó fortalezas, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS:

- a) La Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, dispuso de un área específica, con controles internos suficientes, para impulsar las acciones de fortalecimiento de la integración, funcionamiento y seguimiento de los consejos de Participación Social en la Educación; es decir, el consejo estatal, los consejos municipales y los escolares.
- b) Se proporcionó evidencia del acta de constitución y de las sesiones del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación.
- c) Se proporcionó evidencia de las actas de constitución de los consejos municipales de Participación Social en la Educación de la muestra de auditoría.
- d) Se proporcionó evidencia de las actas de constitución de los CEPS del total de la muestra de auditoría.
- e) Se proporcionó evidencia de las actas de primera, segunda sesión y del informe anual de actividades de los CEPS de la muestra de auditoría.
- f) Se mostró evidencia de la entrega de plantillas de personal docente y empleados a los padres de familia de los centros escolares de la muestra de auditoría.
- g) Se evidenció el registró en el REPUCE, referente a las actas de instalación, primera sesión, segunda sesión y segunda asamblea de los CEPS.

- h) Se realizaron capacitaciones sobre las funciones y actividades de los CEPS a los padres de familia miembros del consejo.
- i) Se proporcionó evidencia de los instrumentos de un sistema accesible para los CEPS con el objeto de captar y atender sus quejas, denuncias y sugerencias de la muestra de auditoría.
- j) Se proporcionó evidencia de que se colocó dentro del plantel, en un sitio visible, un resumen de actividades así como del origen y destino de los recursos recibidos por los CEPS.
- k) Se proporcionó evidencia de la evaluación realizada al proceso de participación social en la educación.
- l) Se evidenció que el director y el presidente fueron los encargados de registrar la información en el REPUCE.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 18 escuelas primarias y 18 consejos escolares de participación social. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el estado de Quintana Roo existió un avance en la estrategia de impulsar a los consejos escolares de participación social mediante la constitución, operación y seguimiento para el desarrollo de sus actividades, ya que se dispuso de un área encargada de brindar atención a los consejos escolares de participación social, asimismo, se instalaron el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación y los consejos municipales de participación social en la educación; se proporcionó evidencia de las actas de constitución, actas de sesiones y de los informes anuales de actividades de los CEPS del total de la muestra de auditoría, se mostró evidencia de la entrega de plantillas de personal docente y empleados a los padres de familia de los centros escolares de la muestra de auditoría, se evidenció el registro en el REPUCE, referente a las actas de instalación, primera sesión, segunda sesión y segunda asamblea de los CEPS, se realizaron capacitaciones sobre las funciones y actividades de los CEPS a los padres de familia miembros del consejo, se proporcionó evidencia de los instrumentos de un sistema accesible para los CEPS con el objeto de captar y atender sus quejas, denuncias y sugerencias de la muestra de auditoría, se proporcionó evidencia de que se colocó dentro del plantel, en un sitio visible, un resumen de actividades así como del origen y destino de los recursos recibidos por los CEPS, se proporcionó evidencia de la evaluación realizada al proceso de participación social en la educación, se demostró que el director y el presidente fueron los encargados de registrar la información en el REPUCE.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

Apéndices

Áreas Revisadas

La Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.