

Gobierno del Estado de Querétaro (Auditoría Coordinada)

Contraloría y Participación Social en el Gasto Federalizado

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-A-22000-02-1628

GF-1161

Alcance

La revisión comprendió la verificación de la integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia, difusión y evaluación de la gestión y resultados de las figuras de participación social en los sectores de educación, salud y seguridad pública, a saber, consejos escolares de participación social, Aval Ciudadano y consejos de participación ciudadana en seguridad pública.

Muestra auditada:

74 centros escolares de educación básica

1 Consejo Estatal de Participación Social en la Educación

18 consejos municipales de participación social en la educación

22 unidades médicas del sector salud

1 Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado

2 consejos ciudadanos municipales de seguridad pública

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 a incrementar la eficiencia y eficacia de ese gasto, y a mejorar su transparencia y rendición de cuentas.

En el ámbito del gasto federalizado existen cuatro figuras de participación social con una presencia destacada: los consejos escolares de participación social en la educación; los avaluos ciudadanos en el sector salud; los consejos ciudadanos de participación social en el sector de seguridad pública; y los comités comunitarios o de obra, asociados a la creación de infraestructura social básica municipal.

Los consejos escolares de participación social son la figura más consolidada dentro de ese conjunto, 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 716 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 716 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.

En lo que corresponde a la figura del Aval Ciudadano, éste es un mecanismo de participación que vigila la mejora del trato digno en los servicios de salud; y constituye una visión independiente respecto de la calidad de los mismos.

Su principal objetivo es fortalecer la confianza de los usuarios de los servicios de salud pública; promover la participación de la población, y canalizar a las instancias adecuadas los resultados e iniciativas que recoge durante su monitoreo, con la finalidad de elevar la calidad en la atención de las unidades médicas.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Salud, al primer cuatrimestre de 2014 existían 13,570 avales ciudadanos, de los cuales el 86.6% eran ciudadanos a título individual; el resto correspondió principalmente a grupos y asociaciones.

Se trata de una figura que, desde su creación, se limitó en sus funciones al apoyo en la evaluación de la calidad en el servicio y trato digno de los pacientes, por lo que la extensa cobertura que alcanza se encuentra insuficientemente aprovechada, ya que podría ser la base de un esquema de contraloría social más amplio y de una mayor utilidad al sector salud, si se fortaleciera en su número de componentes, se ampliaran sus funciones y se le brindara más capacitación y apoyos.

En lo que corresponde a la figura de los comités de obra que operan en la vigilancia del gasto ejercido por medio del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF), su principal fortaleza es que tienen una existencia generalizada en los municipios del país. Sin embargo, se trata de figuras de participación heterogéneas en su estructura y funciones, con procesos no documentados, que no reciben atención suficiente de parte de instancias federales en cuanto a su formalización, apoyo metodológico y operación.

Se mantienen principalmente en el ámbito y control de las administraciones municipales para efectos de su constitución, capacitación y canales de expresión y respuesta, ya que si bien en algunos casos reciben apoyos de instancias estatales o federales, se trata de eventos específicos y no de una política pública generalizada de impulso y apoyo a la participación social en este fondo del gasto federalizado.

La revisión de esta figura participativa se llevó a cabo por medio de la auditoría 703. Aquí sólo se le refiere para fines de contextualizar el proceso participativo en dicho gasto.

Finalmente, en lo que corresponde a los consejos ciudadanos de participación social en seguridad pública, no existe una norma metodológica única, con alcance nacional, que dé

homogeneidad a las figuras de participación social en seguridad pública, por lo que las definiciones sobre los consejos o comités ciudadanos de participación social en esa materia varían en cada entidad federativa, así como sus estructuras y funciones específicas; no obstante, existe coincidencia en que el Consejo de Participación Ciudadana funge como un enlace entre la ciudadanía y las autoridades para propiciar el diálogo entre ambas y coadyuvar al mejoramiento de las funciones relacionadas con la seguridad pública.

La integración, el perfil de los integrantes, la vigencia y el tiempo de existencia de cada consejo o comité varían en cada entidad y municipio, por la inexistencia de una norma única o eje; sin embargo, en general, estos consejos se integran por personas destacadas en actividades empresariales, educativas, culturales o deportivas, y servidores públicos, cuya actividad está vinculada a temas de seguridad pública y por ciudadanos interesados.

La heterogeneidad que prevalece en los consejos de seguridad pública deriva de una insuficiente regulación, ya que no existe un reglamento o lineamiento específico, con un alcance nacional que determine cómo debe ser su conformación, estructura y operación, por lo que su constitución depende de la normativa local y, bajo este escenario, cada entidad representa un caso diferente.

En general, esta figura muestra, en una perspectiva del país en su conjunto, debilidades en su constitución, sobre todo en el ámbito municipal, así como en su formalización, seguimiento y evaluación en el ámbito estatal; en grado importante, porque sus funciones no se encuentran debidamente reglamentadas, lo que impide incidir en aspectos relevantes de la política de seguridad pública, como es el desarrollo policial o la vigilancia de los recursos públicos.

Respecto de estas figuras de participación social, en la auditoría practicada se consideran procedimientos relacionados con su integración y operación; acciones de capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; registro y seguimiento de sus actividades; transparencia y difusión de las mismas; y evaluación de los procesos de participación.

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.

En el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la ASF suscribió convenios de coordinación y colaboración con las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (EFSL), con el objeto de coordinar y fortalecer las acciones de fiscalización a los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

En ese contexto, para la revisión de la Cuenta Pública 2014, la ASF diseñó una estrategia de fiscalización coordinada con las EFSL, cuyo objetivo es incrementar la cobertura en la revisión del gasto federalizado, evitar la duplicidad en las auditorías realizadas e impulsar la homologación de criterios, normas y metodologías de auditoría, que son objetivos sustantivos del SNF.

Esta auditoría se realizó con base en esa estrategia y se llevó a cabo conjuntamente con la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro; consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización.

Resultados

Educación: Integración y operación

1. La Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro (USEBEQ) dispone de un área responsable de promover y realizar el seguimiento de actividades de los consejos de participación social en la educación; se denomina Departamento de Gestión Escolar y su actuación se basó en el organigrama de la Dirección de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ. Las principales funciones que realizó consistieron en promover la constitución y operación de los consejos escolares de participación social. El área se integra por dos personas, incluido el encargado; asimismo, la forma de registrar la integración y actividades de los consejos escolares se lleva a cabo mediante el Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación (REPUCE).

2. El Consejo Estatal de Participación Social en la Educación se constituyó el 30 de junio de 2014, según consta en el acta constitutiva sin número, proporcionada por la autoridad educativa estatal. Sólo realizó una sesión en 2014, específicamente en el mes de junio, lo cual no corresponde con las funciones que se prevén para estos órganos.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Presidente del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación, para que, en lo sucesivo, se realicen al menos dos sesiones ordinarias anuales y las extraordinarias necesarias, que den cumplimiento en tiempo y forma a las funciones establecidas para este consejo, con lo que se solventa lo observado.

3. No se encontró evidencia de las actas de instalación de los consejos municipales de participación social en la educación, ya que no fueron proporcionadas por la autoridad educativa estatal.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, solicitó a los 18 presidentes municipales del estado, para que, en el marco de su competencia, giren las instrucciones necesarias para instalar los consejos municipales de participación social en la educación correspondientes, con lo que se solventa lo observado.

4. De acuerdo con la información proporcionada por la USEBEQ, el 30.4% de las primarias públicas en la entidad federativa no dispuso de un Consejo Escolar de Participación Social instalado.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de las escuelas realicen con obligatoriedad la instalación de su Consejo Escolar de Participación Social en tiempo y forma, de acuerdo con el calendario que el Consejo Nacional de

Participación Social en la Educación establece y que está disponible en el instructivo de la primera asamblea que se encuentra en el REPUCE, con lo que se solventa lo observado.

5. La autoridad educativa estatal no proporcionó una copia certificada del 40.3% de las actas de instalación de los consejos escolares de participación social que conformaron la muestra auditada; tampoco entregó evidencias del registro del 34.7% de los consejos escolares de la muestra de auditoría, en el REPUCE. Adicionalmente, el 40.3% de los consejeros encuestados no tuvo copia del acta de instalación del consejo respectivo.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de las escuelas generen y resguarden obligatoriamente las actas impresas del REPUCE de la instalación de los consejos, y se integre el expediente respectivo, con lo que se solventa lo observado.

6. Con la revisión de la muestra de las actas de instalación de los consejos escolares de participación social, se verificó que el 40.3% de los consejos no se integró por medio de una asamblea escolar de padres de familia, y el presidente del consejo no fue un padre de familia con un hijo inscrito en el centro escolar.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de las escuelas, con carácter obligatorio, instalen su Consejo Escolar de Participación Social mediante una asamblea de padres de familia, citada por medio de una convocatoria, la cual deberá publicarse con antelación en un lugar visible. Asimismo, a efecto de que todos los presidentes de los consejos sean padres de familia, con al menos un hijo inscrito en el plantel, con lo que se solventa lo observado.

7. Con la revisión de la muestra de actas de la segunda sesión de los consejos escolares de participación social se verificó que, respecto de los aspectos que revisan los consejos, en relación con la normalidad en el funcionamiento de los centros escolares, específicamente las preguntas referentes a ¿Todos los grupos tienen maestros todos los días? y ¿Todos los maestros inician puntualmente sus actividades?, el 54.2% de la muestra de los consejos no realizaron esta actividad.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas den a conocer la normalidad mínima a los consejos escolares, con lo que se solventa lo observado.

8. La Ley General de Educación dispone que un derecho de los padres de familia es conocer la relación oficial del personal docente y empleados adscritos a los centros escolares públicos

de educación básica en los que están inscritos sus hijos o pupilos, misma que será proporcionada por la autoridad escolar.

Al respecto, la autoridad educativa escolar indicó mediante el oficio DCIE/145/2015, del 10 de julio de 2015, que esta actividad no se ha llevado a cabo, debido a que la Dirección de Calidad e Innovación Educativa de USEBEQ no conoce petición alguna de los padres de familia, respecto a plantillas de personal de las escuelas; manifestó asimismo, que cada escuela tiene de manera digital su plantilla de personal y anexó ejemplos de plantillas de personal de preescolar, primaria y secundaria.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas, cuando den a conocer a la comunidad escolar y al Consejo Escolar de Participación Social, la plantilla docente y el personal adscrito a la escuela, tengan evidencia documental y gráfica, con lo que se solventa lo observado.

9. Con la revisión de los registros de las actividades de los consejos escolares de participación social en el REPUCE, se acreditó que en los centros escolares objeto de la muestra no se registró la captura de información del 34.7% de las actas de instalación, el 72.2% de las actas de la primera sesión y el 88.9% de las actas de la segunda sesión de los consejos. Adicionalmente, el 75.0% de los padres de familia integrantes del consejo indicaron no tener conocimiento de la existencia y operación del REPUCE.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas realicen, con obligatoriedad la captura de la información de sus asambleas y sesiones en el REPUCE, en la página www.repuce.sep.gob.mx, y utilicen para ello la clave de usuario y contraseña que les fue asignada y proporcionada; asimismo, se deben dar a conocer a su consejo la existencia de la página y la operación del registro, con lo que se solventa lo observado.

10. Con la revisión de la evidencia presentada por la autoridad educativa del estado sobre los mecanismos de colaboración para la promoción, seguimiento y control de los consejos escolares de participación social, entre las instancias educativas estatales y federales, se constató la existencia de un trabajo coordinado entre ambos órdenes de gobierno.

11. Con la revisión de las actas de la primera sesión de los consejos escolares de participación social, que conformaron la muestra auditada, se concluyó que no se llevó a cabo la primera sesión del consejo escolar: la planeación anual, en el 41.7% de las escuelas de la muestra; de igual manera, se constató que el 46.5% de las actas revisadas no disponen de los objetivos y metas de los programas federales, estatales y municipales, a los que están incorporados los centros escolares. Adicionalmente, con base en consultas a los padres de familia integrantes de los consejos, se observó que el 54.2% no fueron informados de la aplicación de los programas en su centro escolar.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas realicen, con obligatoriedad, la primera sesión del consejo escolar: la planeación anual, en la cual se establezcan las metas que se realizarán en el ciclo escolar, se indique si participan en programas federales, estatales o municipales, se haga del conocimiento del Consejo Escolar de Participación Social la aplicación de los recursos de dichos programas en el centro escolar y se integre el expediente respectivo como evidencia, con lo que se solventa lo observado.

12. Con la revisión de las actas de la segunda sesión de los consejos escolares de participación social que conformaron la muestra auditada y las respuestas a los cuestionarios aplicados a los presidentes de los consejos, se verificó que no se efectuó la segunda sesión del consejo escolar: el seguimiento del programa de trabajo en el 45.8% de los centros escolares; de igual manera, en el 62.8% de las actas no se registró el avance de los programas escolares, y el 40.3% de los padres de familia consultados indicó que no participaron en la segunda sesión del Consejo Escolar de Participación Social al que pertenecen.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas realicen, con obligatoriedad, la segunda sesión del consejo escolar: el seguimiento del programa de trabajo, den a conocer al consejo el avance del programa en el centro escolar e integren el expediente respectivo como evidencia, con lo que se solventa lo observado.

13. Con la revisión de las actas que conformaron la muestra auditada, se concluyó que no se elaboró el informe anual de actividades en el 73.6% de las escuelas de la muestra; además, el 56.9% de los padres de familia consultados, integrantes de los consejos, indicó que el consejo donde participan, no elaboró dicho informe.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas realicen con obligatoriedad la segunda asamblea: informe anual de actividades, lo den a conocer a la comunidad escolar en asamblea de padres de familia e integren el expediente respectivo como evidencia, con lo que se solventa lo observado.

Educación: Capacitación y asistencia

14. La evidencia que presentó la autoridad educativa del estado, respecto de las acciones y programas de capacitación, en relación con las funciones y atribuciones de los integrantes de los consejos escolares de participación social, estuvo conformada por correos y por el informe de la capacitación anual, del 6 de noviembre de 2014; sin embargo, con el análisis de las respuestas de los presidentes de los consejos escolares se acreditó que el 50.0% no recibió capacitación sobre el funcionamiento de los consejos donde participan.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas garanticen que los integrantes del Consejo Escolar de Participación Social asistan a las capacitaciones que el Departamento de Gestión Escolar realiza en cada uno de los municipios, la cual se llevará a cabo en diferentes días y horarios, para que no tengan ningún problema para su asistencia, con base en la información que se les enviará con oportunidad, con el tiempo razonable para que puedan agendarlo, donde se les informa sobres sus atribuciones y funciones dentro de la escuela, con lo que se solventa lo observado.

Educación: Mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias

15. La evidencia presentada por la autoridad educativa del estado, en relación con los mecanismos de atención a quejas, denuncias y sugerencias al alcance de los integrantes de los consejos escolares de participación social, se integró por copias simples de correos de fecha 9 y 17 de diciembre; adicionalmente, con base en los cuestionarios aplicados, el 66.7% de los consejeros consultados afirmaron que las autoridades educativas no han puesto a su alcance los medios necesarios para presentar quejas, denuncias y sugerencias.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas difundan por escrito la información sobre los mecanismos de atención a quejas, denuncias y sugerencias al Consejo Escolar de Participación Social y padres de familia de su escuela, a fin de que tengan conocimiento de los mismos, con lo que se solventa lo observado.

16. La autoridad educativa del estado presentó copia simple de correos, de fecha 9 y 17 de diciembre de 2014, sobre los mecanismos de atención y seguimiento de las quejas, denuncias o sugerencias que presentaron los integrantes de los consejos escolares de participación social, las cuales fueron atendidas por el personal del Departamento de Gestión Escolar y se refirieron a dudas sobre cómo ingresar al REPUCE, y no a quejas o sugerencias de los consejos. Aunado a lo anterior, de acuerdo con la consulta realizada, el 66.7% de los integrantes de los consejos manifestaron que no presentaron alguna queja, denuncia o sugerencia, y de los que lo hicieron, el 60.0% respondió que fue atendida adecuadamente.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas proporcione al Consejo Escolar de Participación Social y a los padres de familia un formato para presentar quejas, denuncias y sugerencias, y que dicha información la tenga bajo su resguardo el director como evidencia de la misma, gestione dichas quejas, denuncias o sugerencias e integre el expediente respectivo, con lo que se solventa lo observado.

Educación: Transparencia y difusión

17. Las autoridades educativas del estado no presentaron evidencia gráfica donde se constate que en las escuelas de la muestra auditada, los informes anuales de actividades de los consejos fueron colocados en lugares visibles del centro escolar. Adicionalmente, de los padres de familia consultados, el 48.6% manifestó no haber participado en la elaboración del informe anual de actividades, y que el mismo no fue colocado en un lugar visible dentro del centro escolar.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas, obligatoriamente, presenten un informe anual de actividades, conjuntamente con el Consejo Escolar de Participación Social, que se colocará en un lugar visible para la comunidad escolar y a su vez la información la tenga bajo resguardo el director e integre el expediente respectivo, con lo que se solventa lo observado.

Educación: Evaluación de la gestión y resultados

18. La Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro no presentó evidencia de la realización de una evaluación a la gestión y resultados de los consejos escolares de participación social.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, la totalidad de los directores de las escuelas, obligatoriamente realicen la instalación del Comité de Contraloría Social, órgano que coadyuvará a la evaluación de los consejos escolares de participación social e integrar el expediente respectivo como evidencia, por lo que se solventa lo observado.

19. De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de la Participación Social en el Gasto Federalizado del Estado de Querétaro, se identificó que la figura de participación social en el sector de educación, denominada consejos de participación social en la educación tuvo fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- En la Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro existe un área encargada de brindar atención y seguimiento a las labores de los consejos de participación social en la educación.
- Existe comunicación y coordinación entre la instancia estatal y la federal en materia de participación social en la educación.

DEBILIDADES

- Se constituyó, pero no operó, el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación.
- No se constituyeron los consejos municipales de participación social en la educación.

- No se constituyeron los consejos escolares de participación social en el 30.4% de las primarias públicas de la entidad federativa.
- Las actas de instalación de los consejos escolares de participación social de la muestra de auditoría no estuvieron disponibles para el 40.3% de los centros educativos.
- El 40.3% de los consejos no fueron integrados por medio de una asamblea escolar.
- La autoridad educativa escolar no proporcionó a los padres de familia la plantilla docente y de empleados adscritos a las escuelas públicas del nivel básico en la entidad federativa.
- El 34.7% de los consejos escolares de participación social, de las escuelas auditadas, no inscribió en el REPUCE su acta de instalación.
- El 72.2% de los consejos escolares de participación social, de las escuelas auditadas, no inscribió en el REPUCE su acta de la primera sesión.
- El 88.9% de los consejos escolares de participación social, de las escuelas auditadas, no inscribió en el REPUCE su acta de la segunda sesión.
- La primera sesión del consejo escolar: la planeación anual, no se realizó en el 41.7% de los centros escolares, de la muestra de auditoría.
- La segunda sesión del consejo escolar: seguimiento del programa de trabajo, no se realizó en el 45.8% de los centros escolares de la muestra de auditoría.
- No se existen mecanismos adecuados para el seguimiento de las quejas, denuncias o sugerencias que presentan los integrantes de los consejos escolares de participación social.
- El informe anual de actividades del consejo escolar no se realizó en el 73.6% de los centros escolares de la muestra de auditoría.
- No se acreditó que los consejos escolares de participación social recibieron capacitación para el desempeño de sus funciones.
- No se constató que las autoridades educativas locales, en coordinación con las federales, instrumentaron un sistema accesible a los consejos escolares de participación social, para captar sus quejas, denuncias y sugerencias.
- El 48.6% de los informes anuales de actividades, de las escuelas auditadas, no fueron colocados en lugares visibles del centro escolar.
- No se efectuaron evaluaciones sobre la gestión y resultados de los consejos de participación social en la educación.

El Director de Calidad e Innovación Educativa de la USEBEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Educación Preescolar; Dirección de Educación Primaria; Dirección de Educación Secundaria; y a la Dirección de Equidad y Apoyo a la Educación, de la USEBEQ, para que, en lo sucesivo, se atiendan las observaciones determinadas en la revisión, con lo que se solventa lo observado.

Salud: Integración y operación

20. Mediante entrevista con el personal designado para la atención de la auditoría, se identificó que existe un área encargada de la coordinación del trabajo del Aval Ciudadano, cuyo titular lleva en ese cargo cinco meses, el área dispone adicionalmente de una persona; como sistema de registro de los avales ciudadanos se utilizó una plataforma federal denominada Sistema de Registro de Aval Ciudadano (SIRAVAL); el área se denomina Coordinación de Calidad y se encuentra dentro de la estructura organizacional de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro (SESEQ), y sus funciones se establecen en el manual de organización y en el manual de procesos de la Coordinación de Calidad de los SESEQ, los cuales se encuentran en modificación para atender los cambios requeridos por la operativa actual, ya que las funciones de la Coordinación de Calidad han aumentado.

Asimismo, como mecanismo de seguimiento y verificación de las actividades de los avales ciudadanos por parte del personal del área de calidad, se presentaron los formatos establecidos por la Federación, por lo que se dio cumplimiento a lo establecido en los manuales de organización de la Coordinación de Calidad.

21. De acuerdo con la relación de unidades médicas y del registro de avales ciudadanos que se entregaron en medio magnético por el área de calidad de los SESEQ, el total de las unidades médicas públicas en la entidad fue de 213 y los avales ascendieron a 198, lo que manifiesta que el 7.0% de las unidades médicas no disponen de Aval Ciudadano. Igualmente, conforme a la revisión de 22 unidades médicas, se constató que todas disponen de Aval Ciudadano y su acta de instalación, misma que contiene la firma del Aval Ciudadano y del titular de la unidad médica; también, mediante consulta directa a los avales de 8 unidades médicas, sólo la mitad mencionó que dispuso de copia de su acta de instalación.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del Aval Ciudadano en el estado para que, en lo sucesivo, los gestores de calidad entreguen a todos los avales ciudadanos su acta de instalación y dispongan de la evidencia documental de dicha entrega, con lo que se solventa lo observado.

22. Con la revisión de la copia simple de correo electrónico de fecha 1 de octubre de 2014, enviado por la Coordinadora de Calidad de los SESEQ, se evidenció que se hizo del conocimiento al titular del Régimen Estatal de Protección Social en Salud (REPS) o similar, las áreas de mejora identificadas por el Aval Ciudadano en el tema de calidad y trato digno.

23. Con la revisión de los convenios específicos de colaboración para el Programa Sistema Integral de Calidad en Salud (SICALIDAD) de 2013 y 2014, con números DGCEC-CCTR-QRO-SC13 y DGCEC-CCTR-QRO-SC14, respectivamente, se observó que se recibieron los recursos correspondientes a finales de año, lo cual complicaba su ejercicio y comprobación, por lo que la entidad fiscalizada tuvo que reintegrarlos a la Tesorería de la Federación (TESOFE); en tal sentido, no existieron unidades médicas beneficiarias con recursos de proyectos de gestión del programa SICALIDAD en 2013 y 2014, lo que justifica la inexistencia de las cédulas de vigilancia que deben elaborar los avales.

24. Con la revisión del oficio CEC/015/2015, de fecha 12 de junio 2015, presentado por la Coordinadora de Calidad de los SESEQ, se verificó que no existen formatos de supervisión de

cartas compromiso y que el medio que utilizaron para interactuar con el Aval Ciudadano fue mediante la Guía de Cotejo.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del Aval Ciudadano en el estado para que, en lo sucesivo, se difunda e implemente el formato de supervisión de cartas compromiso; asimismo, se integre el expediente de dichas supervisiones, con lo que se solventa lo observado.

25. Con la revisión de la Plataforma del SIRAVAL, copia simple del oficio DGCES-DGACES-081-2014, del 15 de diciembre de 2014 y los correos electrónicos del 30 de octubre de 2013, 3 de junio de 2014, 23 de julio de 2014 y 2 de octubre de 2014, proporcionados por el área de calidad de los SESEQ, se evidenció que éstos fueron utilizados como mecanismo de comunicación y coordinación con la instancia coordinadora federal, representada por la Dirección General de Calidad y Educación en Salud de la Secretaría de Salud (DGCES-SS).

26. Con la revisión de las cartas compromiso al ciudadano realizadas en 2014, se constató que el 75.0% de las unidades médicas reportaron al menos un cuatrimestre de los tres que deberían realizar; dichas cartas se encontraron debidamente llenadas en cuanto al contenido de los compromisos, el 9.0% no presentó la firma del responsable de la unidad médica y el 3.0% la del Aval Ciudadano; asimismo, en el 67.0% de las cartas compromiso no se encontró la fecha de elaboración y el 27.0% no se evidenció con el formato correspondiente.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del Aval Ciudadano en el estado para que, en lo sucesivo, se recuerde a los gestores de calidad que supervisen cada cuatrimestre en los establecimientos de atención médica, que se realice la carta compromiso y su llenado; asimismo, para que cada cuatrimestre se disponga del expediente respectivo de los establecimientos que cumplen y de los que no lo hacen, con dicha indicación, para realizar las acciones pertinentes, por lo que se solventa lo observado.

27. Las unidades médicas realizan cada cuatrimestre encuestas a los usuarios de los servicios de salud mediante su propio personal, para lo cual utilizan un formato determinado por la Secretaría de Salud federal, para dar cumplimiento al Sistema Nacional de Indicadores de Calidad en Salud (INDICAS). Simultáneamente, el Aval Ciudadano, mediante otro formato determinado también por esa secretaría, debe realizar la misma encuesta, como mínimo al 30.0% del número de las que aplicó la unidad médica.

De las 22 unidades médicas revisadas que integraron la muestra de auditoría, 7 no mostraron evidencia sobre la elaboración de encuestas a usuarios de las unidades médicas por parte del personal de la unidad ni por el Aval Ciudadano, y en 17 por parte del Aval Ciudadano; sólo 11 unidades médicas evidenciaron ambas encuestas, es decir, las que realizó el personal de la unidad médica y las del Aval Ciudadano, y se observó que 15 no cumplieron con el 30.0% como mínimo de encuestas ejecutadas por el aval, respecto de las que efectuó la unidad médica.

Asimismo, se utilizó indistintamente en casi todas las unidades médicas y sus avales un solo formato de recolección de datos, no obstante que en la página web de la Dirección General de Calidad y Educación en Salud de la Secretaría de Salud, está indicado el formato a utilizar

por cada uno; además, en 17 unidades médicas los formatos de las encuestas no se encontraron debidamente llenados de acuerdo con lo solicitado (fecha de elaboración, localidad, nombre de la unidad, nombre y firma del Aval Ciudadano, nombre y firma del responsable de la unidad).

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del Aval Ciudadano en el estado para que, en lo sucesivo, se utilice el formato indicado por la DGCES-SS para el levantamiento de las encuestas de indicadores de trato digno del INDICAS, por parte del Aval Ciudadano y del personal de la unidad médica correspondiente, se llenen correctamente y sean resguardados en el establecimiento de atención médica. También se deberán requisitar los datos faltantes (institución, municipio, localidad, clave de la unidad, nombre y firma del Aval Ciudadano y nombre y firma del responsable de la unidad). Además, se debe cumplir con el 30.0% de las encuestas de los indicadores de trato digno elaboradas por el Aval Ciudadano, respecto de las que realiza el personal de la unidad médica, por lo que se solventa lo observado.

28. La Guía de Cotejo para el monitoreo ciudadano es un instrumento que fomenta el diálogo entre el Aval Ciudadano y el personal de la unidad médica con la finalidad de tomar decisiones conjuntas para la mejora del trato digno; inicia con la solicitud de información del monitoreo institucional y concluye con el establecimiento de mejoras en la calidad de los servicios de salud. Cada Guía de Cotejo, en su apartado 2, obedece a la Carta Compromiso anterior, por lo que se revisa si los compromisos establecidos previamente se cumplieron, y en su apartado 7, obedece a la carta compromiso posterior, en la que se establecen las áreas de mejora como compromisos a llevarse a cabo por parte del titular de la unidad médica.

De acuerdo con lo anterior, se realizó un análisis de las guías de cotejo y cartas compromiso de las unidades médicas que integraron la muestra de auditoría. Al respecto, se determinó que el 25.0% de las unidades presentaron ambos documentos completos. Asimismo, en el 30.0% de estos casos, los documentos proporcionados permitieron realizar un análisis, del cual se determinó que en el 10.0% de los casos existió congruencia entre lo expresado en las guías de cotejo y las cartas compromiso anterior y posterior correspondientes.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable de Aval Ciudadano en el estado, para que, en lo sucesivo, en todos los establecimientos de atención médica se disponga de las guías de cotejo y cartas compromiso debidamente llenadas y firmadas por el Aval Ciudadano y el responsable del establecimiento de atención médica. Esto, con la finalidad de analizar la congruencia y cumplimiento de los compromisos establecidos entre el Aval Ciudadano y el responsable del establecimiento de atención médica, por lo que se solventa lo observado.

29. Mediante consulta directa a 8 avales ciudadanos que respondieron el cuestionario aplicado, el 87.5% comentó no haber asistido a alguna reunión del Comité Estatal de Calidad en Salud (CECAS); asimismo, con la revisión de las actas de las sesiones de ese comité, se constató que no se trataron temas referentes a la participación ciudadana en salud; por tal razón los avales ciudadanos no fueron convocados durante el ejercicio 2014.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, indicó al responsable del CECAS que, en lo sucesivo, se deberá incluir el tema de calidad percibida en las sesiones del CECAS, así como invitar por lo menos a uno

de los avales ciudadanos como representante de esa figura de participación social, por lo que se solventa lo observado.

30. Mediante consulta directa a 8 avales ciudadanos que respondieron el cuestionario aplicado, el 87.5% comentó no haber asistido a alguna reunión del Comité de Calidad y Seguridad del Paciente (COCASEP); asimismo, con la revisión de las minutas de las sesiones de los COCASEP, a los cuales pertenecen las unidades médicas revisadas, se constató que no se trataron temas referentes a la participación ciudadana en salud, y por tal razón los avales ciudadanos no fueron convocados durante el ejercicio 2014.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del COCASEP para que, en lo sucesivo, los gestores de calidad incluyan por lo menos una vez al año el tema del papel del Aval Ciudadano, en las reuniones de ese comité, por lo que se solventa lo observado.

31. Mediante la verificación de los Informes de Seguimiento Construir Ciudadanía en Salud: Aval Ciudadano, se constató que se realizaron adecuadamente en forma cuatrimestral; por otra parte, se pudo verificar que sólo los informes del segundo y tercer cuatrimestre fueron enviados al personal de la instancia coordinadora federal, por medio de los correos electrónicos del 1 de octubre de 2014 y 10 de febrero de 2015, respectivamente.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, presentó copia simple de correo de fecha 20 de mayo de 2014, con el que se verifica que fue enviado el informe de seguimiento correspondiente al primer cuatrimestre enero-abril 2014, por parte del responsable del Aval Ciudadano del estado, por lo que se solventa lo observado.

Salud: Capacitación y asistencia

32. La entidad fiscalizada no acreditó acciones de capacitación para los avales ciudadanos; el Comité Estatal de Calidad en Salud presentó un oficio con número CEC/018/2015, mediante el cual se informa que no es obligatorio que cada año se capacite a los avales ciudadanos y, argumenta que sólo se capacita a los nuevos avales.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del Aval Ciudadano para que, en lo sucesivo, todos los avales ciudadanos sean capacitados cuando son de nuevo ingreso o requieran que se les fortalezca, por lo que se solventa lo observado.

33. Con la revisión de las guías de cotejo, se verificó que 5 unidades médicas revisadas presentaron evidencia del llenado de ese formato por lo menos en un cuatrimestre; además, en el cuestionario que se aplicó a los avales de estas unidades, dos mencionaron que no conocen ni saben llenar el formato Guía de Cotejo para el Monitoreo Ciudadano.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del Aval Ciudadano para que, en lo sucesivo, todos los avales tengan su capacitación cuando son de nuevo ingreso o que requieran se refuerce la información sobre el llenado de la Guía de Cotejo para el Monitoreo Ciudadano, por lo que se solventa lo observado.

Salud: Mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias

34. Con la revisión efectuada a las actas de apertura del buzón ciudadano, libretas, minutas de seguimiento y oficios, se constató que, en 7 unidades médicas de la muestra de auditoría, que ascendió a 22 unidades, se utilizó al menos un mecanismo de captación de quejas, denuncias y sugerencias, y en ellas también se pudo verificar la presencia del Aval Ciudadano en la apertura de los medios de atención de quejas, denuncias y sugerencias.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Jefe de Departamento de Módulos de Atención, Orientación y Quejas para que, en la actualización que realiza en su área del Manual de Procedimientos para la Atención de Quejas, se prevea la evidencia documental de las aperturas de buzones de los establecimientos de atención médica y la presencia del Aval Ciudadano, por lo que se solventa lo observado.

35. Con la revisión de las guías de cotejo de 13 unidades médicas, de las 22 que integraron la muestra de auditoría, se observó que los avales ciudadanos utilizaron el apartado 7 de la guía como el medio para plantear sus sugerencias de mejora en la unidad médica, como lo contempla la fracción I y III del inciso b del Instructivo de llenado de la Guía de Cotejo para el Monitoreo Ciudadano.

Asimismo, la encuesta aplicada a los avales reflejó que se utilizan otros medios para expresar las irregularidades encontradas en cada unidad médica, a saber, buzón de quejas en el 63.0% de los avales encuestados, de forma verbal 25.0% y oficios en el 12.0%.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del Aval Ciudadano para que, en lo sucesivo, se capacite a los avales ciudadanos en el llenado de las sugerencias de mejora en la Guía de Cotejo y conozcan los mecanismo mediante los cuales se reportan irregularidades, por lo que se solventa lo observado.

36. Se presentó evidencia de la existencia de bitácoras y actas de apertura del buzón de quejas, sugerencias y felicitaciones; sin embargo, no se pudo constatar que en las unidades médicas de la muestra se dispuso de un módulo o área para presentar quejas, sugerencias o felicitaciones; cabe mencionar que el 65.0% de las unidades de la muestra no disponen de buzón, pero presentaron diversas carpetas con evidencia de la captación de quejas.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, solicitó a la Jefa Estatal de Módulos de Atención, Orientación y Quejas, se otorgue capacitación al personal de los centros de salud del estado para dar cumplimiento a la necesidad de tener un área donde se efectuó el seguimiento de las quejas, sugerencias y felicitaciones de los pacientes en cada establecimiento de salud, por lo que se solventa lo observado.

37. Mediante la revisión de los registros en poder de los gestores de calidad, sobre la consolidación, respaldo y seguimiento de las quejas, sugerencias y felicitaciones realizadas por los usuarios durante el ejercicio 2014, se constató que, solamente en el 32.0% de las unidades médicas de la muestra, existió al menos un registro de los mencionados, que permitió identificar la participación del Gestor de Calidad.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, solicitó a la Jefa Estatal de Módulos de Atención, Orientación y Quejas, se otorgue capacitación al personal de los centros de salud del estado para dar cumplimiento a la necesidad de tener un área donde se efectuó el seguimiento de las quejas, sugerencias y felicitaciones de los pacientes en cada establecimiento de salud, por lo que se solventa lo observado.

38. Con la revisión del apartado 2 de la Guía de Cotejo, se verificó que en el 60.0% de las unidades médicas que presentaron dichas guías, de las 22 que integraron la muestra, el Aval Ciudadano presentó diversas evidencias con las que comprobó que los compromisos establecidos en ese apartado no fueron cumplidos.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a los gestores de calidad de las jurisdicciones sanitarias números I, II, III y IV; del Hospital General de Querétaro; del Hospital de Especialidades del Niño y la Mujer; del Hospital General de San Juan del Río; del Hospital General de Cadereyta; del Hospital General de Jalpan; de la Unidad de Especialidades Médicas Dedicada a la Detección y Diagnóstico del Cáncer de Mama (UNEME-DEDICAM); del Centro Estatal de Salud Mental; a la Comisionada del Consejo Estatal contra las Adicciones y del Centro Ambulatorio para la Prevención y Atención del SIDA y otras infecciones de transmisión sexual (CAPASITS), para que, en lo sucesivo, se capacite a los avales ciudadanos y al personal que trabaja con éstos, sean internos o externos a los SESEQ, y que esa capacitación sea de manera general en el programa de Aval Ciudadano, y en específico, en el llenado y seguimiento de la Guía de Cotejo, particularmente del punto 2 sobre el seguimiento a la Carta Compromiso y del punto 2.1 sobre revisión de las evidencias documentadas o físicas que dan seguimiento a los acuerdos establecidos en la Carta Compromiso al Ciudadano del cuatrimestre anterior y anotarlas de manera breve, por lo que se solventa lo observado.

Salud: Transparencia y difusión

39. Con base en la encuesta realizada a los avales ciudadanos de la muestra de auditoría, el 88.0% comentó que hacen del conocimiento de la ciudadanía sus resultados dentro de la unidad médica; sin embargo, mediante oficio No. CEC/020/2015 la Coordinadora de Calidad los SESEQ informó que no dispone de evidencia fotográfica de que los resultados de las entrevistas realizadas por el Aval Ciudadano en 2014 fueron publicados; manifestó al respecto, que las unidades exponen cada cuatrimestre sus resultados en un periódico mural, sin entregar evidencia documental que lo comprobara.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del Aval Ciudadano en el estado, para que, en lo sucesivo, las unidades médicas entreguen un documento al Aval Ciudadano, con copia al Gestor de Calidad y a esa coordinación, por medio del cual se le asigne el espacio para difundir su información cada cuatrimestre. Además, cada unidad médica deberá disponer de un registro que evidencie que el aval entregó la información y la publicó en el área asignada, por lo que se solventa lo observado.

Salud: Evaluación de la gestión y resultados

40. Se analizó como evidencia de la realización de alguna evaluación interna o externa sobre el desempeño de los avales ciudadanos en la entidad federativa, una presentación denominada La voz de los avales ciudadanos 2013, con fecha de diciembre de 2014, cuyo objetivo fue conocer la percepción de los avales acerca de las actividades que realizan en las unidades médicas, escuchar sus opiniones, necesidades y propuestas para fortalecer su participación; dicha encuesta fue elaborada por la Subdirección de Vinculación Ciudadana, de la Dirección de Calidad y Educación en Salud y fue realizada para la totalidad de las entidades federativas del país; sin embargo no es una evaluación de la gestión y resultados del Aval Ciudadano.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al responsable del Aval Ciudadano que se diseñe e implemente la supervisión y evaluación al Aval Ciudadano, que se deberá dar a conocer a los gestores de calidad de las jurisdicciones y de los hospitales, por lo que se solventa lo observado.

41. De acuerdo con la documentación analizada para los trabajos de auditoría de la Participación Social en el Gasto Federalizado del Estado de Querétaro, se determinó que la figura de participación social en el sector salud, denominada Aval Ciudadano, tuvo fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- En la estructura organizacional de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro existe un área responsable de apoyar la estrategia del Aval Ciudadano.
- Se constituyó el Aval Ciudadano, de las unidades médicas de la muestra de auditoría, mediante un acta y se registró por medio de una plataforma electrónica que se controla en el ámbito federal.
- La Coordinadora de Calidad de los SESEQ comunicó al titular del REPSS los resultados del Aval Ciudadano de las unidades médicas que brindan servicio médico del Seguro Popular.
- Existe comunicación continua con el personal de la instancia coordinadora federal, sobre lo relacionado con el Aval Ciudadano y temas de calidad en las unidades de salud.
- Se realizaron en forma cuatrimestral los Informes de Seguimiento Construir Ciudadanía en Salud: Aval Ciudadano.
- Se identificó a la Guía de Cotejo como el principal mecanismo del Aval Ciudadano para plantear las áreas de mejora que identificó y a la Carta Compromiso para convertirlas en obligaciones por parte del responsable de la unidad médica.

DEBILIDADES

- El personal que coordina las actividades relativas al Aval Ciudadano en la entidad es insuficiente, ya que son sólo dos personas.
- El 7.0% de las unidades médicas de la entidad federativa no disponen de Aval Ciudadano.

- Las actas de instalación no tienen la firma del titular de la Dirección General de Calidad y Educación en Salud de la Secretaría de Salud federal.
- No se elaboraron cédulas de vigilancia por parte de los avales de las unidades médicas ganadoras de proyectos de gestión mediante el programa SICALIDAD, ya que los recursos llegaron con retraso y la entidad fiscalizada decidió reintegrarlos a la TESOFE.
- La supervisión de las cartas compromiso, por parte del personal del área de calidad, no se realizó en el total de las unidades médicas que formaron parte de la muestra de auditoría, por medio del formato establecido por la Secretaría de Salud.
- No se evidenció, para las unidades médicas de la muestra de auditoría, la elaboración de al menos un cuatrimestre de las cartas compromiso en el 31.8%, y de las guías de cotejo en el 27.3%.
- El formato que se usa para las encuestas de los indicadores de trato digno, de la unidad médica y del Aval Ciudadano, no fue entregado para el 50.0% de las unidades médicas que formaron parte de la muestra de auditoría, por lo que no se evidenció que el Aval Ciudadano realizó el 30.0% de las encuestas respecto de las que practicó el personal de la unidad médica; además, no están debidamente llenadas y el formato es utilizado indistintamente por personal de la unidad médica y el Aval Ciudadano, no obstante que existe un formato a utilizar por cada uno.
- El 25.0% de las unidades médicas de la muestra de auditoría presentó los 3 cuatrimestres de las cartas compromiso y de las guías de cotejo; sin embargo, sólo en el 10.0% hubo congruencia entre estos documentos.
- El Aval Ciudadano no fue convocado a participar en ninguna de las reuniones del CECAS ni del COCASEP, ya que no se incluyó algún tema de calidad a tratar en las sesiones de estos comités que se llevaron a cabo en 2014.
- No se cumplió con el envío, por parte de la instancia coordinadora estatal a la federal, de los Informes de Seguimiento Construir Ciudadanía en Salud: Aval Ciudadano de los tres cuatrimestres.
- No se proporcionó capacitación a los nuevos avales ciudadanos en 2014, ni a los existentes para fortalecer su desempeño, por lo que se identificaron avales que no conocen el formato de la Guía de Cotejo.
- No se pudo constatar la participación del Aval Ciudadano para el 68.2% de las unidades de la muestra de auditoría, en la apertura de los buzones de captación de quejas, denuncias y sugerencias.
- En las unidades médicas de la muestra de auditoría no se dispuso de un módulo o área, para recibir las quejas, sugerencias, denuncias o felicitaciones de los avales ciudadanos y de los usuarios de los servicios de salud.
- No se identificó la participación del Gestor de Calidad en la consolidación, respaldo y seguimiento de las quejas, sugerencias y felicitaciones realizadas por los usuarios, en el 68.0% de las unidades médicas que formaron parte de la muestra de auditoría.

- No se realizaron encuestas sobre indicadores de trato digno por parte del personal de la unidad médica y por los avales ciudadanos en el 31.8% de las unidades médicas de la muestra auditada.
- No se evidenció, en el total de las unidades médicas que formaron parte de la muestra de auditoría, que se hace del conocimiento de la ciudadanía los resultados del trabajo del Aval Ciudadano.
- No se realizó una evaluación sobre los resultados del Aval Ciudadano en la entidad federativa.

La Coordinadora de Calidad de los SESEQ, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, indicó a los directores del Hospital de Especialidades del Niño y la Mujer; del Hospital General de Querétaro; del Hospital General de Cadereyta; del Hospital General de Jalpan; de las jurisdicciones sanitarias números I, II, III y IV; a la Jefa del Centro Estatal de Salud Mental; a la Comisionada del Consejo Estatal contra las Adicciones; al responsable del Programa VIH/SIDA e ITS y al Jefe de la Unidad de Especialidades Médicas Dedicada a la Detección y Diagnóstico del Cáncer de Mama (UNEME-DEDICAM), que se deberán dar a conocer las debilidades y fortalezas detectadas por la Auditoría Superior de la Federación e instruir para que, en lo sucesivo, se trabaje en ellas para no reincidir, por lo que se solventa lo observado.

Seguridad pública: Normativa institucional

42. Con la revisión de los documentos normativos que proporcionó la Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado, se verificó que la participación social en esta materia se establece en la Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana, en la Ley de Planeación y en el Reglamento del Sistema de Consejos Temáticos Municipales del Estado de Querétaro; asimismo, se constató que, para el ámbito estatal y el municipal, se dispone de lineamientos específicos que regulan a las figuras participativas correspondientes.

Además, mediante el cuestionario que se aplicó a los integrantes del Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro y del Consejo Municipal de Amealco de Bonfil, este último forma parte de la estructura municipal, se determinó que el 78.0% aseguró haber recibido un lineamiento donde se establecen las funciones del consejo respectivo.

Seguridad pública: Integración y operación

43. Con el análisis de notas publicadas en periódicos y revistas; el oficio número CCC/00051/2015 emitido por el Coordinador Operativo de los Consejos de Concertación Ciudadana y copia de su proyecto de instalación, se constató que en el estado de Querétaro se encuentra constituido formalmente el Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado.

En el caso de sus 18 municipios se recibió evidencia de la conformación de dos consejos, uno correspondiente al municipio de Querétaro, denominado Consejo de Seguridad y Vialidad, y otro del municipio de Amealco de Bonfil con la denominación Consejo Municipal de Seguridad; sin embargo, este último no es un consejo de participación social; asimismo, se constató que en el resto de los municipios del estado no están conformadas las figuras de

participación social; en relación con lo anterior, mediante el oficio número SG/00006/2015, del 12 de febrero de 2015, emitido por la Secretaría de Gobierno, se giró la instrucción para que los presidentes municipales, conformen y fortalezcan los consejos ciudadanos en seguridad pública.

El Secretario de Seguridad Ciudadana y Coordinador General del Centro Estatal de Prevención Social (CEPS), en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Prevención Social y Coordinación General Adjunta del CEPS, desarrolle las acciones conducentes para que, en lo sucesivo, se cumpla con la recopilación de la evidencia de la conformación de los consejos ciudadanos de seguridad pública en la totalidad de municipios del estado, con lo que se solventa lo observado.

44. Existe un área encargada de la coordinación de los consejos ciudadanos de seguridad pública, denominada Coordinación Operativa de los Consejos de Concertación Ciudadana que depende de la Secretaría de Gobierno del estado, cuyo titular lleva en ese cargo dos años; el área dispone de cinco personas para el seguimiento y control de las actividades de los consejos; sin embargo, no tiene un manual de organización, ni de procedimientos de sus funciones; asimismo, se verificó que no existe un sistema para registrar y efectuar el seguimiento de las acciones realizadas por las figuras de participación social municipales, por lo que no se lleva a cabo el control y seguimiento de su operación. Tampoco existe un sistema de seguimiento y registro de las acciones del Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado.

El Secretario de Seguridad Ciudadana y Coordinador General del CEPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Prevención Social y Coordinación General Adjunta del CEPS, realice el seguimiento y registro de las acciones del Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado y de los consejos municipales de participación social, por lo que se solventa lo observado.

45. Con la revisión de la documentación que proporcionó la Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado, se constató que esta área tiene coordinación con las instancias estatales y municipales encargadas de la seguridad pública del estado, para tratar asuntos derivados de la participación de la ciudadanía; sin embargo, su relación con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública es fundamentalmente respecto de temas vinculados con la seguridad pública, pero no los de participación social.

El Secretario de Seguridad Ciudadana y Coordinador General del CEPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Prevención Social y Coordinación General Adjunta del CEPS, para que, en lo sucesivo, se cumpla con la recopilación de la evidencia que compruebe las acciones de coordinación entre las dependencias de seguridad estatal, municipales y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de participación social, con lo que se solventa lo observado.

46. Con el análisis de los documentos que proporcionó la Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado, se constató que no existe evidencia de que el Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado operó conforme a lo establecido en su normativa; en el caso del ámbito municipal, las figuras de participación

social no se conformaron, salvo la del municipio de Querétaro, que tiene la perspectiva de consejo ciudadano.

El Secretario de Seguridad Ciudadana y Coordinador General del CEPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Prevención Social y Coordinación General Adjunta del CEPS, para que, dentro del ámbito de su competencia, desarrolle las acciones conducentes para que, en lo sucesivo, se disponga de la evidencia que constate que los consejos municipales de participación social y el Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado operan conforme a lo establecido en su normativa, con lo que se solventa lo observado.

47. De acuerdo con la documentación que proporcionó la Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado, se constató que esta instancia es la responsable de realizar el seguimiento de las figuras de participación social en los municipios; sin embargo, no presentó información relativa a los resultados de la operación y acciones implementadas por esos consejos, y por el Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado, ni evidencia de haber generado reportes para el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La Secretaría de Gobierno del Estado, mediante el oficio número SG/00006/2015, del 12 de febrero de 2015, dirigido a los presidentes municipales, les instruyó crear y fortalecer los consejos ciudadanos en seguridad pública.

El Secretario de Seguridad Ciudadana y Coordinador General del CEPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Prevención Social y Coordinación General Adjunta del CEPS, desarrolle las acciones conducentes para que, en lo sucesivo, se cumpla con la recopilación de evidencia que exprese que el área coordinadora de los consejos analizará y procesará la información de las actividades y resultados de la operación de los consejos ciudadanos estatal y municipales de seguridad pública, y que éstos sean comunicados a la instancia coordinadora federal, con lo que se solventa lo observado.

Seguridad pública: Capacitación y asistencia

48. De acuerdo con la documentación que proporcionó la Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado, se constató que, en 2014, este órgano impartió el taller Construyendo el Tejido Social, el Territorio y la Paz, el cual estuvo conformado por conferencias y talleres de análisis, donde abordaron diversos temas en materia de violencia y seguridad, cuya convocatoria la hicieron extensiva a los integrantes del Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado, a la coordinadora del Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro y a la Universidad Autónoma de Querétaro, esta última sede del taller. Por otra parte con base en las respuestas obtenidas en los cuestionarios aplicados, el 67.0% de los encuestados afirmó haber recibido capacitación; de éstos, el 19.0% afirmó que la recibieron con una periodicidad cuatrimestral.

Seguridad pública: Mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias

49. De acuerdo con la documentación que proporcionó la Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado, se verificó que no dispone de un sistema para captar las quejas, denuncias y sugerencias de los integrantes del Consejo de

Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado y del Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro; sus inquietudes e inconformidades las expresan en sus sesiones de trabajo, donde son escuchadas por el representante de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, que es invitado a esos eventos, de tal manera que puede apoyar la gestión para su atención por parte de las autoridades competentes. Al respecto, de las respuestas generadas por los cuestionarios aplicados, el 93.0% afirmó conocer los medios por los cuales pueden realizar quejas, denuncias y sugerencias; el teléfono, buzón y las reuniones de los consejos son las más destacadas.

El Secretario de Seguridad Ciudadana y Coordinador General del CEPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Prevención Social y Coordinación General Adjunta del CEPS, desarrolle las acciones conducentes para que, en lo sucesivo, se cumpla con la recopilación de evidencia que exprese que el área coordinadora de los consejos implemente mecanismos o sistemas de captación de quejas, denuncias y sugerencias de los consejos ciudadanos en relación con el servicio de seguridad pública y efectúe mecanismos para su seguimiento y atención, con lo que se solventa lo observado.

Seguridad pública: Transparencia y difusión

50. Con la revisión del expediente que proporcionó la Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado, se constató que no se dispone de un medio para difundir los resultados y logros de los consejos de participación ciudadana que se han conformado en el estado. Respecto a este tema, el 89.0% de los integrantes de los consejos que contestaron el cuestionario, afirmó que existe difusión en los mismos, para lo cual se utilizaron principalmente trípticos, folletos y reuniones de trabajo.

El Secretario de Seguridad Ciudadana y Coordinador General del CEPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Prevención Social y Coordinación General Adjunta del CEPS, para que, dentro del ámbito de su competencia, desarrolle las acciones conducentes para difundir los resultados alcanzados por los consejos municipales de participación social y del Consejo de Concertación Ciudadano para la Seguridad del Estado, con lo que se solventa lo observado.

Seguridad pública: Evaluación de la gestión y resultados

51. Con el análisis de la información proporcionada por la Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado, no se encontró evidencia de que se hubiere realizado una evaluación de la gestión y resultados del Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado y del Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro.

El Secretario de Seguridad Ciudadana y Coordinador General del CEPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Prevención Social y Coordinación General Adjunta del CEPS, desarrolle las acciones conducentes para que, en lo sucesivo, se cumpla con la recopilación de evidencia que exprese que el área coordinadora de los consejos realice evaluaciones del desempeño de los consejos ciudadanos estatal y municipales, así como informe de los mismos a la instancia coordinadora federal, con lo que se solventa lo observado.

52. Con el análisis de la información entregada para los trabajos de auditoría de la Participación Social en el Gasto Federalizado del Estado de Querétaro, se identificó que las figuras de participación social en el sector de seguridad pública, denominadas Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado y Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro presentaron fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- Se dispone de documentos normativos y lineamientos específicos que regulan a las figuras de participación social en materia de seguridad pública.
- Se encuentra constituido formalmente el Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado, el cual está conformado por cuatro consejeros.
- Está constituido el Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro.
- En 2014, la Dirección de Prevención de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, con apoyo de la Universidad Autónoma del Estado de Querétaro (UAQ), impartió conferencias y talleres de análisis, donde se abordaron diversos temas en materia de seguridad pública y, cuya convocatoria la hicieron extensiva a los integrantes del Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado, al Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro y a la Universidad Autónoma del Estado.

DEBILIDADES

- No se encuentra conformada, en 17 de los 18 municipios del estado, la figura de participación social en materia de seguridad pública.
- Existe un área encargada de la coordinación de las figuras de participación social; sin embargo, no dispone de un manual de organización, ni de procedimientos de las funciones que realiza.
- No se tiene implementado un sistema informático para registrar y efectuar el seguimiento de las acciones realizadas por las figuras de participación social estatal y municipal.
- No existe coordinación con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para tratar asuntos en materia de participación social.
- No existen informes sobre las actividades y resultados de la operación de los consejos de participación ciudadana.
- La Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado no implementó un sistema para la captación de las quejas, denuncias y sugerencias de los integrantes del Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado y del Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro.
- La Dirección de Prevención Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado no difundió los resultados y logros de los consejos de participación ciudadana que se han conformado en el estado.

- No se realizó una evaluación sobre la gestión y resultados de los consejos de participación ciudadana.

El Secretario de Seguridad Ciudadana y Coordinador General del CEPS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a la Dirección de Prevención Social y Coordinación General Adjunta del CEPS, dé a conocer las observaciones al área coordinadora de los consejos, al Consejo de Concertación Ciudadano para la Seguridad del Estado y al Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro, con el fin de atender las debilidades detectadas mediante mecanismos de atención, seguimiento y consolidación de las mismas, y realice las acciones conducentes para recabar la evidencia que le sea proporcionada por las instancias competentes, con lo que se solventa lo observado.

Consecuencias Sociales

Las insuficiencias determinadas en el proceso de participación social en las materias revisadas, a saber, educación, salud y seguridad pública, no permitieron que sus figuras participativas tuvieran la cobertura y alcance de actuación previstos por la normativa, a efecto de apoyar el logro de los objetivos de dichos sectores, vigilar y dar seguimiento a la gestión y resultados de la acción institucional con la cual se vinculan, y coadyuvar a su desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 44 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación, coordinadamente con la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro, revisó una muestra de 74 centros escolares de educación básica; 1 Consejo Estatal de Participación Social en la Educación; 18 consejos municipales de participación social en la educación; 22 unidades médicas del sector salud; 1 Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado; y 2 consejos ciudadanos municipales de seguridad pública. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En lo que respecta a los consejos de participación social en la educación, se concluyó que existen diversas área de mejora en el desarrollo de esa estrategia, ya que el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación, aunque está constituido, no realizó sesiones de trabajo en 2014; los consejos municipales no están constituidos y el 30.4% de las primarias públicas no dispuso de un Consejo Escolar de Participación Social y en las escuelas auditadas el presidente del consejo no fue un padre de familia. Igualmente, no se incorporó en el Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación (REPUCE) el 34.7% de las actas de instalación de los consejos escolares de la muestra auditada, el 72.2% de las actas de su primera sesión y el 88.9% de las actas de la segunda sesión. Otro aspecto relevante es que no se atendió lo dispuesto por el artículo 65, fracción VII, de la Ley General de Educación, que determina la entrega a los padres de familia, por la autoridad escolar, de la relación oficial del personal docente y empleados adscritos en la escuela en la que están inscritos sus hijos.

Respecto a la participación social en el sector salud, existe una estrategia para impulsar la presencia de los avales ciudadanos en las unidades médicas de los Servicios de Salud del Estado de Querétaro, ya que esta figura existe en el 93.0% del total de las unidades médicas. No obstante, existen áreas de mejora en la elaboración y registro, cuatrimestralmente, de las guías de cotejo y cartas compromiso de cada Aval Ciudadano; los avales no participaron en las sesiones del Comité Estatal de Calidad en Salud (CECAS) y del Comité de Calidad y Seguridad del Paciente (COCASEP), ya que no se trataron en estos comités los temas de calidad y participación social, a pesar de su relevancia; asimismo, existen aspectos de mejora en la captación, seguimiento y atención de las quejas, denuncias y sugerencias de los avales ciudadanos y de la población usuaria de los servicios de salud; igualmente, en las actividades de los avales y las unidades médicas, respecto de la aplicación de encuestas a los usuarios de los servicios de salud; y en la realización de una evaluación a la gestión y resultados de los avales.

En lo relativo a los consejos ciudadanos de seguridad pública, existe un reducido avance en ese proceso, ya que sólo está constituido el Consejo de Concertación Ciudadana para la Seguridad del Estado y el Consejo de Seguridad y Vialidad del municipio de Querétaro; 17 de los 18 municipios no han constituido los consejos de participación social en esa materia; asimismo, se observó que no se implementó un mecanismo para la captación de quejas, denuncias y sugerencias; no se dispone de medios para difundir los resultados y logros alcanzados por los consejos de participación ciudadana conformados en el estado; y no se realizaron evaluaciones de la gestión y resultados de las figuras de participación ciudadana.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Querétaro, cumplió parcialmente las disposiciones normativas, referentes a promover, implementar, realizar el seguimiento y evaluar el proceso de participación social en las materias revisadas.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro, los Servicios de Salud y la Secretaría de Seguridad Ciudadana, del estado de Querétaro.

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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.