

**Gobierno del Estado de Aguascalientes**

**Consejos Escolares de Participación Social en Educación Secundaria**

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-01000-14-0551

551-DS-GF

***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 fortalezas y debilidades de los consejos escolares de participación social en educación secundaria.

Muestra auditada:

54 escuelas secundarias beneficiarias

54 consejos escolares de participación social en educación secundaria

***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, 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 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.

Respecto de estas figuras de participación social, en la auditoría practicada se consideraron procedimientos relacionados con su integración y operación; acciones de capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias y sugerencias; transparencia y difusión de las mismas, y fortalezas y debilidades.

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 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 2015, 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 el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Aguascalientes; consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización.

## **Resultados**

### **Integración y Operación**

1. Con la revisión de la información proporcionada por el Instituto de Educación de Aguascalientes (IEA) se constató la existencia de un área específica, encargada de la implantación, operación y seguimiento de los consejos de participación social en educación, denominada Departamento de Participación Social, adscrita a la Dirección de Educación Básica del Instituto de Educación de Aguascalientes. Su actuación se basó en el Reglamento Interior del Departamento de Participación Social y el Reglamento Interior de Educación Básica del IEA y sus principales funciones fueron: a) definir el Programa Operativo Anual de acuerdo con las metas y estrategias del área y de la Subdirección de Programas Educativos, b) apoyar en la difusión, integración, organización y operación a los consejos de participación social mediante la capacitación y asesoría permanente y, c) facilitar los procesos de mejora continua en el área, a fin de obtener el desempeño eficaz, eficiente y efectivo del personal con los recursos asignados; su titular manifestó tener un año cinco meses en su cargo, el área se integró por nueve personas; asimismo, se verificó que el registro de la integración y actividades de los consejos escolares de participación social en educación secundaria es mediante la plataforma del Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación (REPUCE).
2. Con la revisión de la información proporcionada en medio magnético por el IEA se confirmó que el 94.7% de las secundarias públicas de la entidad, conformada por 11 municipios, dispuso de un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS) instalado.

**3.** La autoridad educativa del estado de Aguascalientes no proporcionó 6 actas de instalación de las 54 que conformaron la muestra de auditoría, correspondientes al ciclo escolar 2015-2016 que representan el 11.1% de los consejos escolares de participación social en escuelas secundarias; asimismo, de los consejeros encuestados, el 29.6% manifestó que no tuvo en su poder una copia del acta de instalación; el 42.6% de los integrantes indicó que el conocimiento que tiene sobre las funciones del CEPS es regular, malo o nulo, y el 14.8% de los padres de familia no sabe cuáles son sus funciones como presidente del consejo.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, para que desarrolle los mecanismos de control necesarios, con objeto de instalar el total de consejos escolares de participación social en las escuelas secundarias públicas.

**4.** De la revisión de 48 actas de instalación de los consejos escolares de participación social en educación secundaria, proporcionadas por la autoridad escolar, se determinó que el 100.0% de éstas incluyen el nombre de la escuela y la clave del centro escolar, el consejo se integró en una asamblea escolar de padres de familia, y el presidente es un padre de familia con un hijo inscrito en el centro escolar, lo cual se confirmó con las constancias de estudios de los hijos de los presidentes de los CEPS; asimismo, el 97.9% de las actas tienen las firmas requeridas.

**5.** La Ley General de Educación dispone que es un derecho de los padres de familia conocer la relación oficial del personal docente y empleados adscritos a los centros escolares públicos de educación básica en los que estén inscritos sus hijos o pupilos, la cual será proporcionada por la autoridad escolar.

Mediante el oficio número 04/219/2016, de fecha 11 de abril de 2016, el Departamento de Participación Social adscrito al IEA manifestó que se apoyó a las unidades regionales para instruir a los directores a cumplir con la normativa aplicable.

No obstante, con la revisión de la documentación presentada por la autoridad educativa estatal, que consistió en material fotográfico que avala la colocación de la plantilla docente y de personal adscrito a los centros escolares públicos de educación básica de sostenimiento federal de nivel secundaria en un lugar visible de las escuelas, se determinó que esta información no fue proporcionada al 70.4% de los padres de familia o representantes de los CEPS de los planteles educativos de la muestra de auditoría, en incumplimiento de la normativa aplicable.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, para que realice las acciones necesarias a fin de que las autoridades educativas proporcionen las plantillas de personal docente y empleados adscritos a cada centro escolar, a los padres de familia representantes de los CEPS.

**6.** De la aplicación de los cuestionarios a los padres de familia, presidentes o integrantes de los 54 consejos escolares de participación social de la muestra auditada, se obtuvo lo siguiente: el 9.3% no recibió información sobre la plantilla de docentes que laboran en cada escuela, el principal medio de difusión utilizado fueron el periódico mural, circulares y memorándums; asimismo, el 18.5% de los encuestados no verificó que la plantilla docente

presentada, efectivamente laboró en la escuela correspondiente, esta actividad se realizó periódicamente al inicio del ciclo escolar, de manera semanal y en las reuniones del consejo principalmente; en los casos en los que se encontraron irregularidades en la asistencia de los docentes, el 27.8% de los consejeros manifestó que éstas no fueron reportadas a la autoridad escolar, en incumplimiento de la normativa aplicable.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, para que realice las acciones necesarias que permitan informar a los presidentes de los consejos escolares de participación social, sobre la plantilla de personal de la escuela secundaria que les corresponde.

**7.** Con la revisión de las 42 actas de la segunda sesión de los CEPS proporcionadas por el IEA, se constató que los 8 puntos de la normalidad mínima que debe observar el plantel escolar fueron verificados por el 100.0% de los CEPS. De forma complementaria, con los resultados del cuestionario aplicado a los padres de familia de las 54 escuelas secundarias de la muestra de auditoría, se determinó que en el 85.2% de los consejos donde participan, se revisaron los aspectos de la normalidad mínima del plantel escolar.

**8.** Con la revisión de los registros de las actividades de los consejos escolares de participación social en educación secundaria en el REPUCE, se acreditó que en los centros escolares objeto de la muestra, el 100.0% de la información de las actas de instalación, el 96.3% de las actas de la primera sesión, el 94.4% de las actas de la segunda sesión y el 90.7% de las correspondientes al Informe Anual de Actividades, se registraron en la plataforma del REPUCE.

**9.** Con los resultados de los cuestionarios aplicados a los integrantes de los consejos escolares de participación social en educación secundaria de la muestra de auditoría, se constató que el 68.5% de los presidentes de los CEPS, no se encargaron del registro de la información de las actividades del consejo en el REPUCE. Asimismo, los encuestados afirmaron que el encargado de realizar esta actividad fue principalmente el director del centro escolar.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, para que realice las acciones necesarias con la finalidad de que el presidente del Consejo Escolar de Participación Social, sea el encargado preferentemente de subir la información de las actividades del consejo en el REPUCE.

**10.** Con la revisión de las actas de la Primera Sesión: Planeación Anual, de los consejos escolares de participación social, pertenecientes a 41 escuelas secundarias de 54 que conformaron la muestra de auditoría, proporcionadas por el IEA, se concluyó que ésta no se llevó a cabo en el 24.1% de los planteles educativos revisados; adicionalmente, como resultado de la consulta a los padres de familia integrantes de los CEPS, se constató que el 5.6% de los presidentes de estos consejos no participó en la mencionada sesión.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, a fin de que tome las medidas necesarias para que los presidentes de CEPS,

participen en la Primera Sesión: Planeación Anual, que se lleva a cabo en los planteles educativos de nivel secundaria de la entidad.

**11.** Con la revisión de las actas de la Segunda Sesión: Seguimiento al Programa de Trabajo, de los consejos escolares de participación social proporcionadas por el IEA, se verificó que ésta no se llevó a cabo en el 22.2% de las escuelas señaladas; adicionalmente, como resultado de la consulta a los padres de familia integrantes de los CEPS, se observó que el 13.0% de los presidentes de estos consejos no participó en la sesión de seguimiento.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, a fin de que se efectúe en todas las escuelas la Segunda Sesión: Seguimiento al Programa de Trabajo, en los centros escolares de nivel secundaria de la entidad; asimismo, que los presidentes de los consejos participen en dichas sesiones.

### **Capacitación y Asistencia**

**12.** El IEA presentó listas de asistencia y oficios de convocatoria como evidencia de la capacitación proporcionada a los CEPS; sin embargo, éstas se enfocaron principalmente en el uso del sistema REPUCE, y no así en las funciones y atribuciones que deben cumplir los integrantes de los consejos escolares; asimismo, estas reuniones fueron otorgadas principalmente a personal administrativo y docente de los centros escolares, por lo cual no fue posible constatar la participación de los CEPS.

De los resultados de la encuesta aplicada a los presidentes de los consejos escolares, se determinó que el 31.5% no recibió capacitación sobre sus funciones y atribuciones dentro de los consejos en donde participan.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, a fin de que realice las acciones necesarias para que, en los sucesivos, todos los padres de familia integrantes de los CEPS, reciban la capacitación que requieren para el desarrollo de sus funciones y atribuciones dentro de los consejos, y no sólo se capacite al personal administrativo y docente de los centros escolares.

**13.** Del análisis de las respuestas al cuestionario aplicado a los presidentes de los consejos escolares de participación social en educación secundaria, se extrajo que el 51.9% desconoce la existencia del REPUCE, el 66.7% no recibió capacitación para su manejo; el 64.8% manifestó no saber cómo registrar las sesiones, asambleas y actividades del CEPS en el REPUCE, y el 40.7% de los encuestados afirmó que tuvo algún problema con el manejo de la plataforma, y de éstos últimos, el 68.2% no dispuso de asesoría para solucionarlo.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, para que realice las acciones necesarias para llevar a cabo un programa de capacitación sobre la existencia y manejo del REPUCE, así como del registro de asambleas y actividades de los consejos en esta plataforma, en el cual intervengan todos los integrantes de los CEPS.

### **Mecanismos de Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias**

**14.** Mediante el oficio número 04/218/2016, el IEA indicó que los mecanismos de captación de quejas, denuncias y sugerencias dirigidos a los consejos fueron la página web y teléfonos que el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE) y el IEA tienen para facilitar la comunicación entre la población y las instituciones. Las evidencias presentadas por la autoridad escolar consistieron en las direcciones electrónicas: <http://consejoscolares.sep.gob.mx/es/conapase/contacto> y <http://www.iea.gob.mx>; asimismo, se informó que se proporcionaron números telefónicos y la invitación a los integrantes de los CEPS para presentar sus inquietudes directamente con el Departamento de Participación Social del IEA; sin embargo, no se dispuso de información que ampare el seguimiento de estas acciones. De los resultados de los cuestionarios aplicados a los presidentes de los consejos, se obtuvo que el 35.2% afirmó que las autoridades educativas no han puesto a su alcance los medios necesarios para presentar quejas, denuncias y sugerencias.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, para que se establezcan los mecanismos accesibles de captación de quejas, denuncias y sugerencias que deberán ser puestos al alcance de los integrantes de los consejos escolares de participación social.

### **Transparencia y Difusión**

**15.** Con la revisión de la documentación proporcionada por IEA de las 54 escuelas secundarias de la muestra de auditoría, se constató que el 29.6% de los consejos escolares de participación social no elaboró el Informe Anual de Actividades. De los cuestionarios aplicados, el 20.4% de los padres de familia manifestó que el consejo en donde participó no elaboró el Informe Anual de Actividades, en incumplimiento de la normativa aplicable.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto, para que realice las acciones necesarias para que, en lo sucesivo, en todos los centros escolares de educación secundaria, los consejos escolares de participación social elaboren el Informe Anual de Actividades.

**16.** Con la revisión de la documentación que presentó el IEA se constató que en el 79.6% de las escuelas de la muestra auditada, no fue colocado un informe con el resumen del origen y destino de los gastos de los CEPS en un lugar visible del centro escolar, ya que parte de la evidencia proporcionada fueron informes impresos o bien fotografías de reuniones en las que la autoridad escolar manifestó que se llevó a cabo la presentación de dicho informe; sin embargo, no fueron colocados en el plantel educativo en un lugar visible para los padres de familia; asimismo, el 18.5% de los padres de familia, en respuesta del cuestionario aplicado, indicaron que no participaron en la elaboración del informe con el resumen del origen y destino de los gastos del consejo, y que éste no fue colocado en un lugar visible en el centro escolar.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica

del Instituto, a fin de que en lo sucesivo los informes de los consejos escolares sean publicados y colocados en lugares visibles en todas las escuelas, mediante carteles con el resumen del origen y destino de los gastos, así como la guarda de esta evidencia.

### **Fortalezas y Debilidades**

**17.** De acuerdo con el trabajo de auditoría, los procedimientos sin observación constituyen las fortalezas en el desempeño de los consejos escolares de participación social en la entidad federativa, los cuales se describen a continuación:

#### **FORTALEZAS:**

- El Instituto de Educación de Aguascalientes dispuso de un área específica encargada de la implantación, operación y seguimiento de los consejos de participación social en educación, su actuación se basó en el Reglamento Interior del Departamento de Participación Social y el Reglamento Interior de Educación Básica ambas áreas del IEA.
- El 94.7% de las escuelas secundarias públicas del estado dispuso de un Consejo Escolar de Participación Social en Educación Secundaria.
- Las actas de instalación de los consejos escolares de participación social en educación secundaria de la muestra de auditoría, correspondientes al ciclo escolar 2015-2016, estuvieron disponibles para el 100.0% de los centros educativos.
- El 100.0% de los consejos escolares se integraron en una asamblea escolar; asimismo, todos los presidentes son padres de familia con al menos un hijo inscrito en el centro escolar.
- En el 100.0% de las actas de la segunda sesión de los CEPS se revisaron los ocho puntos de la normalidad mínima que debe observar el plantel escolar.
- Se inscribió la primera asamblea de los consejos escolares de participación social en el REPUCE, en el 100.0% de las escuelas de la muestra auditada.
- Se inscribió la primera sesión de los consejos escolares en el REPUCE, en el 96.3% de las escuelas de la muestra auditada.
- Se inscribió la segunda sesión de los consejos escolares en el REPUCE, en el 94.4% de las escuelas secundarias de la muestra de auditoría.

Asimismo, los procedimientos con observación constituyen las debilidades que presentan los consejos en la entidad, las cuales fueron:

#### **DEBILIDADES:**

- No se entregó la información sobre la plantilla de docentes que laboran en cada escuela secundaria al 70.4% de los padres de familia encuestados.
- El 68.5% de los presidentes de los CEPS no fueron los encargados del registro de la información de las actividades del CEPS en el REPUCE.

- La autoridad educativa estatal no proporcionó evidencia de la realización de la primera sesión de los consejos escolares en el 24.1% de los centros escolares de la muestra de auditoría.
- La autoridad educativa estatal no proporcionó evidencias de la realización de la segunda sesión de los consejos escolares en el 22.2% de los centros escolares de la muestra de auditoría.
- La autoridad educativa no presentó evidencia de la capacitación realizada a los integrantes de los consejos escolares de participación social en educación secundaria.
- El 51.9% de los presidentes del consejo escolar de participación social desconoce la existencia del REPUCE.
- El IEA no implementó mecanismos accesibles para la atención de quejas, denuncias y sugerencias de las figuras de participación social.
- El Informe Anual de Actividades no fue elaborado en el 29.6% de los planteles de educación secundaria de la muestra auditada.
- Los informes con el resumen del origen y destino de los gastos de los CEPS no fueron publicados en lugares visibles en el 79.6% de los centros escolares de la muestra auditada.

El Director General del Instituto de Educación de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó al Director de Educación Básica del Instituto a reforzar las fortalezas y mejorar las debilidades, mediante la realización de acciones necesarias y pertinentes para que en futuras revisiones no se incurra en este tipo de observaciones, así como la guarda de esta evidencia.

### ***Consecuencias Sociales***

Las insuficiencias determinadas en el proceso de participación social en educación secundaria no permitieron que sus figuras participativas tuvieran la cobertura y alcance de actuación previstos por la normativa, a efecto de apoyar el logro de sus objetivos, 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) 12 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, en forma coordinada con el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Aguascalientes, revisó una muestra de 54 escuelas secundarias con sus correspondientes consejos escolares de participación social en educación secundaria. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el estado de Aguascalientes existe un avance importante en la estrategia de impulsar la participación social en la educación, con la constitución en el 94.7% de las escuelas



secundarias públicas del estado de un Consejo Escolar de Participación Social en Educación Secundaria, los cuales se conformaron en una asamblea escolar; asimismo, en el 100.0% de las actas de la segunda sesión de los CEPS se revisaron los ocho puntos de la normalidad mínima que debe observar el plantel escolar, además de que en el 96.3% de las escuelas de la muestra se inscribió la primera sesión de los consejos escolares en el REPUCE, y en el 94.4% de éstas la segunda sesión. No obstante, existen algunas áreas de mejora sobre las que hay que trabajar, como son la falta de entrega de las plantillas de docentes que laboraron en cada escuela al 70.4% de los padres de familia encuestados, el 68.5% de los presidentes de los CEPS no fueron los encargados del registro de la información de las actividades del CEPS en el REPUCE, la falta de evidencia sobre la realización de la primera y segunda sesiones de los consejos escolares en el 24.1% y el 22.2% de los casos, respectivamente, la falta de capacitación a los integrantes de los consejos y de mecanismos accesibles para la atención de quejas, denuncias y sugerencias de las figuras de participación social. Cabe aclarar que en todos estos casos ya existe la instrucción de las autoridades educativas del estado para subsanar estas insuficiencias en el próximo ciclo escolar.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Aguascalientes cumplió parcialmente las disposiciones normativas, referentes a promover, implementar y realizar el seguimiento y evaluar el proceso de participación social en la materia revisada.

### ***Apéndices***

#### ***Áreas Revisadas***

El Instituto de Educación de Aguascalientes (IEA).

#### ***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.