

Gobierno del Estado de Quintana Roo

Consejos Escolares de Participación Social en Educación Secundaria

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-23000-14-1284

1284-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

51 escuelas de educación secundaria.

48 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; registro y seguimiento de sus actividades; 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 la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo; se 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. Mediante una entrevista con el personal encargado de atender a los consejos de participación social en el estado de Quintana Roo, se constató que en la Secretaría de Educación y Cultura, existe un área específica que se encarga de brindar apoyo y seguimiento a las actividades que realizan los consejos escolares de participación social, denominada Dirección de Participación Social, cuya actuación se basa en un manual de organización; el titular tiene 11 meses en su encargo, y el área dispone de una plantilla de 12 personas. Llevan un registro de la integración y actividades de los consejos escolares que se muestra en la página de Internet de esta secretaría en el apartado de participación social.
2. De acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, se constató que el 97.9% del total de las escuelas secundarias públicas del estado disponen de un consejo escolar de participación social instalado y operando.
3. La Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, mediante la Dirección de Servicios Educativos, proporcionó copias certificadas del 98.0% de las actas de instalación de los consejos escolares de participación social que conformaron la muestra auditada.
4. Con la revisión de la muestra de actas de instalación de los CEPS, se constató que en las escuelas de la muestra el 100.0% de las actas incluyen el nombre de la escuela o la clave del centro escolar; el consejo se integró mediante una Asamblea Escolar de padres de familia, y el presidente fue un padre de familia con un hijo inscrito en el centro escolar; sin embargo,

se constató que únicamente en el 78.4% de las actas de la muestra revisada exhiben la firma del presidente o del secretario técnico del consejo. Además, de los consejeros encuestados, el 68.7% dispone de una copia del acta de instalación; el 54.1% no conoce las funciones que tiene el CEPS y el 89.6% conoce sus funciones como presidente.

La Oficina de Asesoría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que el Coordinador General de Educación Básica de los Servicios Educativos de Quintana Roo instruyó al Director de Educación Secundaria de los Servicios Educativos de Quintana Roo para que los directores de las escuelas de educación básica realicen los mecanismos y acciones necesarias, para realizar las asambleas y sesiones del consejo escolar, con la presencia de los consejeros padres de familia; se firmen al margen y al calce las actas de las asambleas y sesiones por todos los consejeros que intervienen; entreguen al presidente del consejo escolar y demás integrantes, una copia de los lineamientos para la constitución, operación y funcionamiento de los consejos de participación social en la educación; den a conocer al presidente y demás integrantes del consejo las funciones y atribuciones que tiene el consejo escolar; entreguen al presidente del consejo escolar y demás integrantes una copia de las actas de asambleas y sesiones, así como toda la información que se genere del consejo escolar, lo cual deberá firmarse de recibido y resguardado en original en los archivos del consejo dentro de la dirección de la escuela, por lo que se solventa lo observado.

5. En lo relativo a la entrega de información a los padres de familia respecto de la plantilla de personal docente y personal adscrito a los centros escolares públicos de educación básica de sostenimiento federal, la autoridad educativa estatal presentó evidencias de que se llevó a cabo esta actividad en el 96.1% de las escuelas secundarias de la muestra auditada.

6. De la revisión de los cuestionarios aplicados a los padres de familia presidentes de los consejos escolares de participación social, se acreditó que el 14.6% no recibió información sobre la plantilla de docentes que laboran en el centro escolar; asimismo, se constató que el uso de los oficios de notificación fue el principal medio de difusión utilizado; por otra parte, el 97.1% de los encuestados verificó visualmente que la plantilla docente que se les presentó, efectivamente laboró en la escuela, y en el caso de encontrar irregularidades en la asistencia de los docentes, el 4.0% manifestó que éstas fueron plasmadas en las actas de sesión de los consejos escolares.

La Oficina de Asesoría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que el Coordinador General de Educación Básica de los Servicios Educativos de Quintana Roo instruyó al Director de Educación Secundaria de los Servicios Educativos de Quintana Roo para que los directores de las escuelas de educación básica realicen las acciones necesarias para dar a conocer la plantilla de personal docente y administrativo del centro escolar a los padres de familia, presidente y demás integrantes del Consejo Escolar de Participación Social, recabando las firmas de la evidencia de todos los que intervienen, por lo que se solventa lo observado.

7. Con la revisión de las actas de la segunda sesión de los CEPS de la muestra de auditoría, se constató que los ocho puntos de la normalidad mínima que debe observar el plantel escolar, fueron verificados por el 96.1% de los CEPS. De forma complementaria, mediante los cuestionarios aplicados a los presidentes de los CEPS, el 93.8% afirmó que en el consejo donde

participan, realiza la revisión de todos 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 el Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación (REPUCE), se acreditó que en los centros escolares, objeto de la muestra, se registró el 100.0% de la información del acta de instalación; de la primera sesión; de la segunda sesión, y de los informes anuales de actividades.

9. Con la revisión de los cuestionarios aplicados a los presidentes de los consejos escolares de la muestra de auditoría, se constató que únicamente en el 10.4% de los casos son los presidentes de los CEPS los que se encargan del registro de la información de las actividades del CEPS en el REPUCE, en el 85.4% fueron los directores y el 4.2% desconoce quién registró la información.

La Oficina de Asesoría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que el Coordinador General de Educación Básica de los Servicios Educativos de Quintana Roo instruyó al Director de Educación Secundaria de los Servicios Educativos de Quintana Roo para que los directores de las escuelas de educación básica realicen las acciones necesarias para informar al presidente del consejo escolar, que deberá participar preferentemente en el registro de las asambleas y sesiones en el Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación, en caso de que no pueda realizar los registros deberá elaborar un documento firmado por el presidente del consejo donde conste el hecho, por lo que se solventa lo observado.

10. De la revisión de las actas de la Primera Sesión de los consejos escolares de participación social que conformaron la muestra de auditoría, proporcionadas por la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, mediante la Dirección de Servicios Educativos, se concluyó que se llevó a cabo la Primera Sesión del Consejo Escolar: La Planeación Anual, en el 96.1% de las escuelas de la muestra. Adicionalmente, derivado de la consulta a los padres de familia, se observó que el 97.9% de los presidentes de los CEPS participó en dicha sesión.

11. De la revisión de las actas de la Segunda Sesión: Seguimiento del Programa de Trabajo de los consejos escolares de participación social que conformaron la muestra auditada, proporcionadas por la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, mediante la Dirección de Servicios Educativos, se concluyó que se llevó a cabo la Segunda Sesión: Seguimiento del Programa de Trabajo en el 96.1% de las escuelas de la muestra. Adicionalmente, como resultado de la consulta realizada a los padres de familia, se observó que el 95.8% de los presidentes de los CEPS participó en la sesión de seguimiento.

Capacitación y Asistencia

12. La evidencia que presentó la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, por medio de la Dirección de Servicios Educativos respecto de las acciones y programas de capacitación en relación a las funciones y atribuciones de los integrantes de los consejos escolares de participación social, estuvo conformada por oficios y listas de asistencia a las capacitaciones; sin embargo, con el análisis de las respuestas obtenidas de los presidentes de

los consejos, se determinó que el 25.0% no recibió capacitación respecto del funcionamiento de los consejos donde participan.

La Oficina de Asesoría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que el Coordinador General de Educación Básica de los Servicios Educativos de Quintana Roo instruyó al Director de Educación Secundaria de los Servicios Educativos de Quintana Roo para que los directores de las escuelas de educación básica realicen las acciones necesarias para dar a conocer las funciones y atribuciones que tendrá el consejo escolar al presidente y demás integrantes del consejo, de acuerdo con los lineamientos para la constitución, operación y funcionamiento de los consejos de participación social en la educación, los cuales deberán ser firmados de recibido, por lo que se solventa lo observado.

13. Con el análisis de las respuestas obtenidas de los cuestionarios aplicados a los presidentes de los consejos escolares de participación social de la muestra de auditoría, se determinó que el 45.8% desconoce la existencia del REPUCE; el 77.1% manifestó que no recibió capacitación para el manejo del REPUCE; el 85.4% señaló que no sabe cómo registrar las sesiones, asambleas y actividades de los CEPS en el REPUCE, y el 4.2% argumentó que en caso de haber tenido problemas en el manejo del REPUCE no dispuso de asesoría para solucionarlos.

La Oficina de Asesoría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que el Coordinador General de Educación Básica de los Servicios Educativos de Quintana Roo instruyó al Director de Educación Secundaria de los Servicios Educativos de Quintana Roo para que los directores de las escuelas de educación básica realicen las acciones necesarias para dar a conocer al presidente y demás integrantes del consejo escolar, la existencia del sistema web para el registro de las asambleas y sesiones en el Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación y deberá recabar las firmas de conocimiento, por lo que se solventa lo observado.

Mecanismos de Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

14. La evidencia que presentó la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, por medio de la Dirección de Servicios Educativos en relación con los mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias al alcance de los integrantes de los consejos escolares, éstos se dan mediante la página de Internet de la Secretaría y de correos electrónicos; asimismo, con la revisión de las respuestas obtenidas de los cuestionarios aplicados a los presidentes de los consejos, se determinó que únicamente el 29.2% afirmó que las autoridades educativas pusieron a su alcance los medios necesarios para presentar quejas, denuncias y sugerencias.

La Oficina de Asesoría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que el Coordinador General de Educación Básica de los Servicios Educativos de Quintana Roo instruyó al Director de Educación Secundaria de los Servicios Educativos de Quintana Roo para que los directores de las escuelas de educación básica realicen las acciones necesarias para dar a conocer al presidente y demás integrantes del consejo escolar, la existencia de la página web de los Consejos Escolares de Participación Social de Quintana Roo, en la que contiene módulos de capacitación, organización, funcionamiento, operación y registro de los consejos escolares;

acceso al Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación (REPUCE); buzón de quejas, denuncias y sugerencias; así como diversos instrumentos normativos; instructivos para el registro de asambleas y sesiones en el REPUCE; calendario de actividades; teléfonos y correo para atención por parte de la Dirección de Participación Social y recabar las firmas de enterados, por lo que se solventa lo observado.

Transparencia y Difusión

15. De la revisión de las actas que conformaron la muestra de auditoría, se concluyó que no se elaboró el Informe Anual de Actividades en el 17.6% de las escuelas secundarias; de la misma forma, con las respuestas obtenidas del cuestionario aplicado a los padres de familia, se determinó que en el 43.8% de los consejos no elaboró dicho informe de actividades.

La Oficina de Asesoría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que el Coordinador General de Educación Básica de los Servicios Educativos de Quintana Roo instruyó al Director de Educación Secundaria de los Servicios Educativos de Quintana Roo para que los directores de las escuelas de educación básica realicen las acciones necesarias para informar al presidente y demás integrantes del consejo escolar que presenten en la segunda asamblea un informe anual sobre las acciones realizadas y de las actividades de los comités que en su caso se hayan constituido, así como sobre los recursos materiales o financieros que haya recibido durante el ciclo escolar, especificando su origen, naturaleza, monto, y el destino que se les haya dado y demás información de interés, por lo que se solventa lo observado.

16. De acuerdo con la evidencia gráfica que presentó la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, por medio de la Dirección de Servicios Educativos, se constató que en el 82.4% de las escuelas secundarias de la muestra auditada, los informes anuales fueron colocados en un lugar visible del centro escolar. De manera complementaria el 50.0% de los padres de familia que respondieron al cuestionario aplicado, indicaron haber participado en la elaboración del Informe Anual de Actividades, pero el 45.8% respondió no haber participado en la elaboración del informe.

La Oficina de Asesoría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que el Coordinador General de Educación Básica de los Servicios Educativos de Quintana Roo instruyó al Director de Educación Secundaria de los Servicios Educativos de Quintana Roo para que los directores de las escuelas de educación básica realicen las acciones necesarias para informar al presidente y demás integrantes del consejo escolar que al cierre del ciclo escolar deberán realizar un informe que se hará público en la escuela mediante la exhibición de un cartel o documento que contendrá un resumen de las principales actividades realizadas y el origen y destino de los gastos. Asimismo, este informe representa un ejercicio de rendición de cuentas a la comunidad educativa, por lo que deberá tomar fotografías claras y visibles del lugar donde se presente el informe como evidencia y resguardar en un documento que contenga los datos de la escuela en el archivo del consejo, por lo que se solventa lo observado.

Fortalezas y Debilidades

17. De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de los Consejos Escolares de Participación Social en Educación Secundaria en el estado de

Quintana Roo, se identificó que la figura de participación social en el sector de educación a nivel secundaria, presentó fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS:

- La Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, por medio de la Dirección de Servicios Educativos, dispuso de un área de atención a los consejos escolares de participación social.
- Los consejos escolares de participación social estuvieron constituidos formalmente.
- Se registró en el REPUCE el 100.0% de los consejos escolares de participación social de la muestra de auditoría.
- Se constató que los consejos escolares de participación social se constituyeron por medio de una asamblea escolar.
- Se comprobó que en todos los casos de la muestra auditada el presidente de los CEPS es un padre de familia.
- La Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, por medio de la Dirección de Servicios Educativos, entregó evidencia documental de la entrega de platillas de personal docente y empleados a los padres de familia.
- Se proporcionaron las actas de instalación, primera y segunda sesión de los consejos escolares de participación social de la muestra de auditoría.
- Se comprobó que los CEPS revisan la normalidad mínima del plantel educativo.

DEBILIDADES:

- Únicamente en el 10.4% de los casos revisados en la muestra de auditoría, los presidentes de los CEPS se encargaron de registrar la información de las actividades del consejo en el REPUCE.
- No se proporcionó capacitación a los integrantes del consejo escolar respecto de sus funciones, atribuciones y obligaciones.
- El 54.2% de los presidentes de los CEPS no conoce el REPUCE.
- El 85.4% de los presidentes de los CEPS no saben cómo registrar las sesiones, asambleas y actividades en el REPUCE.
- El 43.8% de los consejos no elaboró el Informe Anual de Actividades incluyendo el reporte de los ingresos de la cooperativa escolar.
- El 45.8% de los presidentes de los CEPS respondió que los informes anuales no son plasmados en materiales gráficos que puedan ser fácilmente identificados por los miembros asistentes al plantel escolar.

La Oficina de Asesoría de Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que el Coordinador General de Educación Básica de los Servicios Educativos de Quintana Roo instruyó al Director de Educación Secundaria de los Servicios Educativos de Quintana Roo para que los directores de

las escuelas de educación básica realicen las acciones necesarias para resolver la problemática presentada en los resultados del 1 al 16, con el fin de fortalecer la figura de participación social en los consejos escolares, y para lo cual se requiere el compromiso de todos los actores involucrados, por lo que se solventa lo observado.

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 vincula, y coadyuvar a su desarrollo eficiente y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 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 la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, revisó una muestra de 51 escuelas de educación secundaria, de las cuales acudieron 48 padres de familia presidentes de los consejos escolares de participación social a la aplicación del cuestionario. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el estado de Quintana Roo, existe un avance en la estrategia de impulsar la participación social en la educación con la constitución de los consejos escolares de participación social en secundaria. No obstante, existen áreas de mejora sobre las que hay que trabajar, tal es el caso que únicamente en el 10.4% de los casos revisados en la muestra de auditoría, los presidentes de los CEPS se encargaron de registrar la información de las actividades del consejo en el REPUCE; por otra parte, no se proporcionó capacitación a los integrantes de los consejos respecto a sus funciones, atribuciones y obligaciones; también, el 54.2% de los presidentes de los CEPS no conocen el REPUCE; el 85.4% de los presidentes de los CEPS no saben cómo registrar las sesiones, asambleas y actividades en el REPUCE; asimismo, el 43.8% de los consejos no elaboró un informe anual de actividades incluyendo el reporte de los ingresos de la cooperativa escolar y el 45.8% de los presidentes de los CEPS respondió que los informes anuales no son plasmados en materiales gráficos que puedan ser fácilmente identificados por los miembros asistentes al plantel escolar.

Cabe aclarar que en todos estos casos ya existe la instrucción de las autoridades educativas del estado para que en el próximo ciclo escolar se subsanen estas insuficiencias.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Quintana Roo 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

La Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo (SEYC).

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.