

Gobierno del Estado de Baja California

Consejos Escolares de Participación Social

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 16-A-02000-14-0531

531-DS-GF

Alcance

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

Muestra auditada:

40 escuelas primarias beneficiarias

16 consejos escolares de participación social

Antecedentes

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

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera fundamental la verificación de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, de manera que se coadyuve con su fortalecimiento 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 número 02/05/16 de la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como de un sistema de información en línea en el que se registran las actividades realizadas por los consejos, lo que permite su seguimiento en tiempo real y tiene la ventaja de poder servir como medio de información recíproca, ya que las autoridades pueden

incorporar información de los planteles, para ser consultada por quienes posean una clave de acceso.

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

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

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

Resultados

Integración y Operación

1. Con la información proporcionada por la Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California, se constató que existe un área específica encargada de la implantación, operación y seguimiento de los consejos de participación social en educación, denominada Dirección de Participación Social y Formación Valoral adscrita a esta Secretaría; su actuación se basó en el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación y Bienestar Social y en el manual de procedimientos, sus principales funciones fueron: a) promover la participación social en la educación, b) capacitar, asesorar y apoyar a los consejos de participación social y c) difundir entre la comunidad educativa, las bases normativas para la integración de los consejos de participación social; su titular manifestó tener un año con cinco meses en su cargo, el área se integró por tres personas; asimismo, se verificó que la forma de registrar la integración y actividades de los consejos de participación social en la educación se realizó mediante la aplicación de un cuestionario a los presidentes de los CEPS; de igual manera, se dio seguimiento y se verificó la operación de estos consejos por medio de una base de datos.

2. El Consejo Estatal de Participación Social en la Educación fue constituido el 16 de octubre de 2014 y se integró por 26 personas, con los siguientes cargos: un consejero presidente, un representante de la Secretaría de Educación del Estado de Baja California y un Secretario Técnico, éstos designados por la autoridad educativa estatal y por 23 consejeros. Se constató que la mayoría de los integrantes de este consejo fueron padres de familia con al menos un hijo inscrito en una escuela pública de educación básica. Por otro lado, con la revisión del apartado 12 del Informe Anual de Actividades de las escuelas de la muestra auditada, se

determinó que el 93.5% de los consejos escolares de participación social están enterados de la constitución del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación; el 96.6% indicó que el Consejo Estatal dio seguimiento a los resultados y acuerdos llevados a cabo en la evaluación efectuada en el centro escolar; y el 89.7% señaló que el Consejo Estatal apoyó al Consejo Escolar de Participación Social en alguna actividad o gestión ante alguna dependencia gubernamental u otra institución.

3. Con la revisión de las actas de instalación de los consejos municipales de participación social en la educación, proporcionadas por la autoridad educativa estatal, se determinó que éstos fueron instalados en la totalidad de los municipios de la entidad. De los consejos municipales constituidos, se determinó que cumplieron con el número de integrantes señalado en la normativa; estuvo integrado mayoritariamente por padres de familia, tuvo entre sus integrantes a un representante del municipio y dispuso de un secretario técnico; sin embargo, el 80.0% acreditó que su presidente fue un padre de familia con al menos un hijo inscrito en una escuela pública de educación básica. Adicionalmente, se determinó que tres de ellos realizaron al menos una sesión de trabajo en 2016 y a su vez, llevaron a cabo algunas de las actividades señaladas en la normativa para estos consejos, tales como hacer aportaciones que contribuyan a la formulación de contenidos locales a ser propuestos en los planes y programas de estudio y conocer el desarrollo y evolución del sistema educativo en su localidad. Finalmente, para una muestra de centros escolares, se revisó el apoyo otorgado por parte de los consejos municipales de participación social en la educación a los consejos escolares de participación social (CEPS) mediante el análisis de los informes anuales de actividades de los consejos escolares, y se determinó que el 90.3% de los CEPS conocía la existencia del consejo municipal; el 89.3% mencionó que el consejo municipal dio seguimiento a los resultados y acuerdos llevados a cabo en la evaluación del centro escolar; asimismo, señalaron haber recibido algún apoyo del consejo municipal en general y recibieron apoyo de gestión ante alguna dependencia gubernamental u otra institución.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordó las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, mediante oficio enviaron el acta constitutiva del consejo municipal de participación social, el cual se encontró presidido por un padre de familia.

4. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California, se verificó que el 98.7% de las escuelas primarias públicas de la entidad dispuso de un CEPS instalado. Asimismo, la autoridad educativa proporcionó 39 actas de instalación que representaron el 97.5% de los consejos escolares de participación social en las escuelas primarias que conformaron la muestra auditada. De igual forma, de los consejeros encuestados, el 100.0% manifestó que firmó el acta de instalación del consejo; el 50.0% indicó que el conocimiento que tiene sobre las funciones del CEPS es bueno, en tanto, que el otro 50.0% manifestó que su conocimiento es regular, y el 62.5% conoce cuáles son sus funciones como presidente del consejo.

5. Con la revisión de las actas de la Primera Sesión de los consejos escolares de participación social, pertenecientes a las 40 escuelas primarias que conformaron la muestra auditada, proporcionadas por la Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California, se concluyó que ésta se llevó a cabo en el 97.5% de los planteles educativos revisados; asimismo, en el 100.0% de las actas revisadas se constató que se dio a conocer la incorporación de la escuela a los diferentes programas gubernamentales, de igual forma se dieron a conocer las acciones de mejora para el ciclo escolar vigente. Adicionalmente, como resultado de la consulta a los padres de familia integrantes de los CEPS, se constató que el 100.0% de los presidentes de estos consejos sí participó en la mencionada sesión.

6. Mediante la revisión de las actas de la Segunda Sesión se constató que en el 92.5% de las escuelas de la muestra auditada se realizó dicha sesión. Asimismo, se corroboró que en el 100.0% de estos centros escolares, esta sesión se llevó a cabo durante la segunda quincena del sexto mes del ciclo escolar. De igual manera, se verificó que el 100.0% de los centros escolares de la muestra revisó la normalidad mínima de sus planteles.

Adicionalmente, apoyado con respuestas al cuestionario aplicado a los presidentes de los CEPS, se indicó que en el 93.8% de la muestra se llevó a cabo la segunda sesión. Asimismo, el consejo verificó la normalidad mínima en el 81.3% de los casos en las siguientes frecuencias: 46.1% mensualmente, 30.8% bimestralmente y 23.1% semanalmente. De los consejeros que mencionaron que no la verificaron, se debió al desconocimiento en el 100.0% de los casos.

7. Con la revisión del Informe Anual de Actividades proporcionado por la entidad fiscalizada, se constató que éste fue elaborado por el 92.5% de los centros escolares de la muestra auditada. Asimismo, se verificó que en el 100.0% de los casos, este informe se elaboró durante la última quincena del ciclo escolar.

Adicionalmente, mediante la revisión de las respuestas a los cuestionarios aplicados a los presidentes de los CEPS, se observó que el Informe Anual de Actividades se elaboró en un 87.5%. De los integrantes de los CEPS que contestaron que este informe no se elaboró, argumentaron que se debió al desconocimiento y a que no se convocó.

8. Con la revisión de la evidencia presentada por la entidad fiscalizada, se verificó que el 95.0% de los centros escolares que conformaron la muestra auditada entregaron la plantilla de personal docente y empleados adscritos al centro escolar. Asimismo, mediante la revisión de las actas de la primera sesión del CEPS, se constató que el 100.0% de los centros escolares recibieron dicha plantilla.

Adicionalmente, los presidentes de los CEPS argumentaron mediante el cuestionario aplicado que recibieron la plantilla docente en el 81.3% de los casos; a su vez, éstos indicaron que fue mediante una reunión en el 53.8% que la recibieron y el 46.2% mediante la misma plantilla o en una lista. De los que mencionaron que no recibieron la plantilla, se debió principalmente al desconocimiento.

El 62.5% no llevó registros de la asistencia diaria de los docentes, debido principalmente al desconocimiento.

Asimismo, el consejo verificó la consistencia de la plantilla docente en el 68.8% de los casos en las siguientes frecuencias: el 54.5% lo hizo bimestralmente, el 27.3% mensualmente, el 9.1% semestralmente y el 9.1% semanalmente. De los que mencionaron que no la verificaron, se debió al desconocimiento.

Como complemento de lo anterior, los presidentes de los CEPS mencionaron que no encontraron irregularidades en el 87.5% de los casos, en tanto, que en el 12.5% sí fueron detectadas. De estas últimas, fueron reportadas al director en el 100.0%. De ello, ninguna recibió respuesta, y a su vez, el 100.0% de las irregularidades fueron registradas en las actas de sesión de los CEPS.

9. Mediante la revisión de la evidencia presentada por la entidad fiscalizada, se constató que los centros escolares de la muestra auditada dispusieron de sus actas registradas en el Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación (REPUCE), de la siguiente manera: el 97.5% registraron el acta de instalación, el 77.5% el acta de la primera sesión, el 90.0% el acta de la segunda sesión, y el 77.5% el Informe Anual de Actividades.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordó las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, mediante oficio enviaron una presentación en Power Point del foro de capacitación que se impartió a los consejos escolares de participación social, la ficha técnica de los foros, el listado de los materiales entregados y las listas de asistencia de los presidentes de los CEPS.

10. Con la revisión de las respuestas a los cuestionarios aplicados a los presidentes de los CEPS, se constató que el encargado de registrar la información correspondiente en el REPUCE fue el presidente en el 8.8%; el director en el 87.5%; y ambos (director y presidente) en el 12.5%.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordó las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, mediante oficio enviaron una presentación en Power Point del foro de capacitación que se impartió a los consejos escolares de participación social, la ficha técnica de los foros, el listado de los materiales entregados y las listas de asistencia de los presidentes de los CEPS.

Capacitación

11. La evidencia que proporcionó la Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California, respecto de sí proporcionaron capacitación y materiales suficientes para el

desarrollo de las funciones de los consejos escolares, estuvo conformada por información de los foros de los consejos escolares que se llevaron a cabo y que tratan temas referentes a las atribuciones de los CEPS, así como para informar a los padres de familia de las funciones del presidente del consejo escolar, de las fechas en que tienen que registrar la información en el REPUCE, entre otros. Derivado del análisis de las respuestas obtenidas de los presidentes de los consejos se determinó que el 12.5% no recibió capacitación sobre los CEPS y el 18.8% no conoce el REPUCE.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

12. La evidencia que presentó la Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California, en relación con los mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias al alcance de los integrantes de los consejos escolares, fueron mediante una página de internet, correos electrónicos y números de teléfono; asimismo, con la revisión de las respuestas obtenidas de los cuestionarios aplicados a los presidentes de los consejos, se determinó que el 56.3% afirmó que las autoridades educativas pusieron a su alcance los medios necesarios para presentar quejas, denuncias y sugerencias, los cuales fueron el Director del plantel en el 88.9% de los casos y el 11.1% mencionó que tiene conocimiento de los mecanismos mediante un folleto; aunado a lo anterior, la respuesta otorgada por las autoridades al presentar una queja, denuncia o sugerencia fue buena en el 43.8%; regular en el 6.3%; insuficiente en el 12.5% y el 37.5% mencionó que nunca ha presentado quejas, denuncias o sugerencias.

Transparencia y Difusión

13. De acuerdo con la evidencia gráfica que presentó la Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California, se constató que en el 90.0% de las escuelas primarias de la muestra auditada, los informes anuales fueron colocados en un lugar visible del centro escolar. De manera complementaria se aplicó un cuestionario a los presidentes de los CEPS donde el 93.8% respondió que los informes que elaboró fueron resumidos y plasmados en materiales gráficos, principalmente carteles.

Evaluación de la Gestión y Resultados

14. La Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California presentó evidencia de la evaluación sobre el desempeño realizado a los consejos de participación social, la cual consta de un cuestionario que le es aplicado a los padres de familia presidentes de los CEPS, dicho instrumento se utilizó para determinar las áreas de mejora dentro de los CEPS y así implementar las acciones necesarias para revertirlas. De igual manera, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el 31 de marzo de 2017 el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2017 en el cual vienen calendarizados los procesos de evaluación, en este se incluyó la evaluación del Gasto Federalizado, específicamente a los consejos escolares de participación social, así como los procesos de dicha evaluación.

15. De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de los consejos escolares de participación social en educación primaria en el estado de Baja

California y de la aplicación de un cuestionario a los presidentes de los CEPS, se identificaron fortalezas y debilidades, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- El Consejo Estatal de Participación Social estuvo conformado y fue presidido por un padre de familia.
- Existió un área encargada de los CEPS, denominada Dirección de Participación Social y Formación Valoral, la cual se encontró dentro de la estructura de la Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California.
- El 98.7% de las escuelas primarias en el estado dispuso de su Consejo Escolar de Participación Social.
- Se llevó a cabo en el 97.5% la asamblea para la constitución del consejo escolar, en el 97.5% la primera sesión y en el 92.5% la segunda sesión en las escuelas que conformaron la muestra auditada.
- Existieron registros en el REPUCE del 97.5% de las actas de constitución, y el 90.0% de la segunda sesión de la muestra auditada.
- Se verificó la normalidad mínima en el 100.0% de los planteles educativos.
- La plantilla de docentes fue entregada en el 95.0% de las escuelas.
- Existieron programas de capacitación suficientes para los presidentes de los CEPS, en los cuales se les dan a conocer sus principales funciones, así como el manejo del REPUCE.
- Existieron mecanismos para captar quejas, denuncias y sugerencias en la entidad, siendo éstos una página de internet, correos electrónicos y números de teléfono.
- El 90.0% de los planteles escolares resumió y plasmó los informes anuales en un lugar visible.
- Dispusieron de un mecanismo de evaluación del desempeño de los CEPS.

DEBILIDADES

- Existieron registros en el REPUCE de únicamente el 77.5% de las actas de la primera sesión y del informe anual de actividades.
- En el 87.5% de los casos, el director fue el principal encargado de registrar la información en el REPUCE.

- Un Consejo Municipal de Participación Social no estuvo presidido por un padre de familia.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordó las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, mediante oficio enviaron el acta constitutiva del consejo municipal de participación social, el cual se encontró presidido por un padre de familia; además, de una presentación en Power Point del foro de capacitación que se impartió a los consejos escolares de participación social, la ficha técnica de los foros, el listado de los materiales entregados y las listas de asistencia de los presidentes de los CEPS.

Consecuencias Sociales

Las insuficiencias determinadas en el proceso de participación social en educación impidieron que sus figuras participativas tuvieran la cobertura y el 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) 4 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 revisó una muestra de 40 establecimientos escolares de educación así como 16 consejos escolares de participación social. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el estado de Baja California existió un avance en la estrategia de impulsar la participación social en la educación por medio de un área que se encargó de la coordinación de los consejos escolares de participación social (CEPS), se instaló el consejo estatal de participación social y los consejos municipales de participación social; asimismo, los CEPS se constituyeron en el 98.7% de las escuelas primarias del estado; se constató la entrega de la plantilla de docentes en el 95.0% de los centros escolares de la muestra de auditoría; de los padres encuestados, el 81.3% aseguró que revisaron la normalidad mínima del plantel; además, se encontró inscrito en el REPUCE el 97.5% de las actas de instalación de los CEPS y el 90.0% de las actas de la segunda sesión; también se verificó que en la totalidad de las escuelas que conformaron la muestra, se revisaron los ocho puntos de la normalidad mínima. No obstante, existen áreas de mejora sobre las que hay que trabajar, tal es el caso de que el acta de la primera sesión y el informe anual de actividades fueron elaborados sólo en el 77.5% de los casos y el 87.5% de

los integrantes de los CEPS encuestados mencionó que no subió la información correspondiente al REPUCE, sino que lo hizo el director del plantel. Cabe señalar que en todos estos casos ya se dispone de un programa de trabajo calendarizado con mecanismos de atención e instrucciones para la atención de las observaciones para que se subsanen las insuficiencias señaladas e informen de su avance oportuno a la Auditoría Superior de la Federación.

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

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

Apéndices

Áreas Revisadas

La Secretaría de Educación y Bienestar Social del Estado de Baja California.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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