

Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza

Participación Social en Educación

Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño: 2017-A-05000-16-0772-2018

772-DS-GF

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

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 preescolar.

Muestra auditada:

15 escuelas de nivel preescolar

15 consejos escolares de participación social

Antecedentes

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

La ASF considera fundamental la revisión de la existencia y operación efectiva de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado, con el fin de coadyuvar a su

fortalecimiento, que apoye el incremento de la eficiencia y eficacia de los recursos federales transferidos, 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.

Estos consejos 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 de los Acuerdos números 02/05/16 y 08/08/17 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.

Los Acuerdos números 02/05/16 y 08/08/17 establecen 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 su actuación, por medio de los cuales se pretende contribuir al mejoramiento del funcionamiento de los esquemas de participación ciudadana que operan actualmente en la vigilancia del gasto federalizado, específicamente en el sector educativo.

Resultados

Integración y Operación

1. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza se constató la existencia de un área específica encargada de la integración, operación y seguimiento de los consejos de participación social en educación (CEPS), denominada Dirección de Participación Social, que depende de la Coordinación de Innovación y Calidad Educativa. Las atribuciones principales de la Dirección estuvieron definidas en el Reglamento Interno de la Secretaría de Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza el 8 de agosto de 2014. El titular de la Dirección tiene seis años y ocho meses en el cargo como lo avaló su nombramiento, y fueron cinco personas las que integraron el área.

La Dirección de Participación Social mediante oficios dirigidos a los directores de escuelas, convocó para llevar a cabo en diferentes momentos, actividades de promoción para la constitución de los CEPS, capacitación, acompañamiento y seguimiento de sus actividades durante todo el ciclo escolar. Asimismo, se realizaron actividades de capacitación para presidentes y secretarios de los CEPS. Adicionalmente, la Secretaría de Educación del estado dispuso de una plataforma web, para la operación, control y seguimiento de estos consejos escolares.

La comunicación con el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE) fue por medio de la Dirección de Participación Social y se realizó mediante correos electrónicos, vía telefónica, y un chat en WhatsApp. Finalmente, en 2017 se llevó a cabo una evaluación de la operatividad de los consejos escolares de participación social.

2. El Consejo Estatal de Participación Social en la Educación (CEPSE) se renovó y se puso en marcha el 17 de febrero de 2017. El CEPSE sesionó una vez durante el 2017. Adicionalmente, se seleccionó una muestra de 15 escuelas de nivel preescolar y al revisar el apartado 12 del Informe Anual de Actividades de su CEPS, se determinó que el 38.5% de los consejos escolares de participación social están enterados de la constitución del CEPSE. Asimismo, se aplicó un cuestionario de control a padres de familia presidentes de los CEPS de los planteles seleccionados, de lo cual, el 30.8% indicó que el CEPSE dio seguimiento de los resultados y acuerdos llevados a cabo en la evaluación efectuada en el centro escolar, y el 23.1% mencionó que el consejo estatal apoyó al consejo escolar en alguna actividad o gestión ante alguna dependencia gubernamental u otra institución.

3. La autoridad educativa estatal presentó 11 actas de instalación de consejos municipales de participación social en la educación, las cuales correspondieron al 100.0% de la muestra de auditoría. Por otra parte, únicamente se presentaron 3 actas de sesión de los 11 consejos municipales, al resto de los municipios que no presentaron sus respectivas actas de sesión, el Secretario de Educación del estado de Coahuila de Zaragoza, los exhortó por medio de un oficio a que se llevaran a cabo sus sesiones. Se presentó el acuse de recibo del citado oficio, por parte de los municipios correspondientes.

4. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Educación del estado de Coahuila de Zaragoza se verificó que el 100.0% de las escuelas de nivel preescolar públicas de la entidad, dispuso de un CEPS instalado. Asimismo, la autoridad educativa proporcionó 15 actas de instalación de los consejos, en las escuelas de nivel preescolar que correspondieron al total de la muestra auditada. Con relación a los 15 cuestionarios aplicados a los padres de familia, todos manifestaron que firmaron el acta de instalación del consejo y el 86.7% aseguró que conocieron bien las funciones del CEPS, mientras que el 13.3% restante, respondió conocer de manera regular sus funciones. Respecto de las distintas funciones que realizaron, el 60.0% de los encuestados aseveró que participó en la toma de decisiones; el 33.3% supervisó el origen y destino de los recursos, y finalmente, el 60.0% participó en identificar las necesidades del plantel.

5. Con la revisión de las actas de la Primera Sesión: Planeación Anual de los Consejos Escolares de Participación Social, de las 15 escuelas de nivel preescolar que conformaron la muestra auditada, se concluyó que ésta se realizó en el 100.0% de los planteles educativos revisados; asimismo, de las actas revisadas se constató que en el 86.7% se dio a conocer la incorporación de la escuela a los diferentes programas gubernamentales, y en la totalidad de las actas se verificó que se informaron las líneas y acciones de mejora para el ciclo escolar vigente. Adicionalmente, como resultado de la consulta a los padres de familia integrantes de los CEPS, se encontró 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: Seguimiento del Programa de Trabajo de los CEPS se constató que en la totalidad de las escuelas de la muestra auditada se realizó la sesión. Asimismo, se corroboró que en el 66.7% de estas escuelas, la sesión se llevó a cabo durante la segunda quincena del sexto mes del ciclo escolar. De igual manera, se verificó que el 93.3% de los centros escolares que realizó la segunda sesión, revisó la normalidad mínima de sus planteles.

Adicionalmente, con base en las respuestas obtenidas del cuestionario aplicado a los presidentes de los CEPS, se verificó que el 93.3% realizó la segunda sesión del consejo escolar. Asimismo, que el 93.3% de los CEPS entrevistados verificó la normalidad mínima del plantel, es decir, el cumplimiento del calendario escolar, asistencia de docentes e inicio puntual de las clases, entre otros aspectos; y respecto de la frecuencia de esta verificación, el 50.0% afirmó que la hizo semanal, 42.9% aseveró que fue mensual y el 7.1% no dio una respuesta precisa.

7. Con la revisión del Informe Anual de Actividades proporcionado por la entidad fiscalizada se constató que éste fue elaborado correctamente por el 100.0% de los centros escolares de la muestra auditada. Asimismo, se verificó que en el 80.0% de los casos, este informe se elaboró un mes después de concluir el ciclo escolar 2016-2017.

Adicionalmente, mediante la revisión de los cuestionarios aplicados a los presidentes de los CEPS, la totalidad aseveró que elaboró el Informe Anual de Actividades.

8. Con la revisión de la evidencia presentada por la entidad fiscalizada, la cual consistió en la plantilla del personal docente y empleados adscritos al centro escolar, se verificó que en el 100.0% de los centros escolares de nivel preescolar que conformaron la muestra de auditoría, se entregó dicha plantilla a por lo menos un integrante del consejo escolar.

Asimismo, con la revisión de las actas de la segunda sesión del CEPS se verificó que la totalidad de las escuelas de la muestra de auditoría, revisó la normalidad mínima del plantel.

Adicionalmente, el 60.0% de los presidentes de los CEPS encuestados mencionó que se hicieron registros por parte de su consejo sobre la asistencia diaria de los docentes y el 40.0% restante señaló que no realizó el registro correspondiente.

Al cuestionarles si el consejo verificó la consistencia de la plantilla de docentes adscritos al centro escolar y de las funciones de cada uno de ellos, el 93.3% manifestó que sí la verificó y los medios utilizados para constatar su consistencia fueron presencial para el 85.7% de los casos y en forma de lista para el 14.3% restante.

El 93.3% de los presidentes de los CEPS entrevistados aseguraron que revisaron la plantilla docente, de ellos, el 35.7% lo hizo en forma mensual, el 21.4% semanal, el 21.4% lo hizo bimestral (por medio de juntas); el 14.3% de forma anual, y el 7.2% no revisó la plantilla. Finalmente, se les cuestionó si detectaron irregularidades en el plantel, de lo cual la totalidad indicó que no encontró irregularidades.

9. Con la revisión de la evidencia documental proporcionada se constató que la totalidad de las actas constitutivas de la primera sesión, la segunda sesión y del informe anual de actividades, fueron inscritas en el sistema estatal de la Secretaría de Educación del Estado; de la misma manera se constató que se registró el 100.0% de las actas de la primera sesión en el Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación (REPUCE), ahora denominado Registro de Participación Social en la Educación (REPASE) por medio del CONAPASE mediante el envío del “layout” (base de datos que contuvo los datos específicos de los centros educativos y de su respectivo CEPS para su captura en la plataforma federal); sin embargo, no se registraron las actas de la segunda y tercera sesión en el REPASE.

En el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, la Secretaría de Educación del estado de Coahuila de Zaragoza proporcionó el oficio núm. CICE/1616/2018 de fecha 13 de noviembre de 2018, en el cual el Coordinador de Innovación y Calidad Educativa instruyó al Director de Participación Social, para que se envíen al CONAPASE las actas de la primera, segunda y tercera sesión de los CEPS para su registro en el REPASE mediante “layout”. Al respecto, la Dirección de Participación Social mediante oficio núm. CICE/1623/2018, de fecha 13 de noviembre de 2018, informó a la Coordinación que se realizó el envío de la primera y segunda sesión, y la petición al CONAPASE del “layout” para el registro de la tercera sesión, con lo que se solventa lo observado.

10. De acuerdo con las respuestas obtenidas de la aplicación del cuestionario a los presidentes de los CEPS, se obtuvo que el encargado de registrar las actividades en la plataforma estatal de los CEPS, fue el secretario técnico en el 60.0% de los casos, el 26.7% contestó que la información fue registrada por ambos (director y presidente) y finalmente, el 13.3% mencionó que fue el presidente quién realizó el registro.

Capacitación

11. La evidencia presentada respecto de la capacitación proporcionada para el buen desarrollo de las funciones de los integrantes de los consejos escolares, se conformó por la impresión de pantallas de la plataforma estatal de los CEPS de la Secretaría de Educación del Estado, ya que, por medio de la plataforma, y al ingresar por primera vez los padres de familia, fue necesaria la capacitación. Cabe mencionar que el sistema registró fecha, nombre, cargo y fotografía del o los integrantes del CEPS.

De acuerdo con el cuestionario aplicado a los presidentes de los consejos escolares, el 93.3% afirmó que recibió capacitación sobre sus funciones y atribuciones, cuando éste se integró como presidente del Consejo Escolar de Participación Social. Por otra parte, el 93.3% aseveró que recibió capacitación sobre el manejo de la plataforma estatal de los CEPS y fue el director del plantel quien lo capacitó.

El 93.3% de los presidentes de los CEPS encuestados mencionó que sabe registrar las sesiones, asambleas y actividades del CEPS en la plataforma estatal, en tanto que el 6.7% desconoció el proceso. Asimismo, el 86.7% de los presidentes mencionaron que no tuvieron problemas con la plataforma, el 6.7% no registró información, y el 6.7% sí los tuvo, pero recibió asesoría para solucionarlos.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

12. En relación con los mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias, al alcance de los integrantes de los consejos escolares, se presentó como evidencia la plataforma estatal de los CEPS, ya que en la plataforma existió la opción para registrar las quejas, denuncias y sugerencias.

De esta manera, de los presidentes entrevistados de los CEPS, el 86.7% mencionó que conoció los medios para presentar alguna queja, denuncia o sugerencia. Asimismo, aseguraron que los principales medios fueron con el director del plantel en el 84.6% de los casos; el 7.7% en buzón; y el 7.7% por medio de internet.

Adicionalmente, se les cuestionó la atención que recibieron los padres de familia al presentar quejas, denuncias o sugerencias, a lo que el 80.0% respondió que nunca presentó alguna inconformidad; el 13.3% afirmó que envió una queja y que la atención fue buena; y el 6.7% mencionó que fue regular la respuesta por parte de las autoridades educativas.

Transparencia y Difusión

13. De acuerdo con la evidencia gráfica (fotografías) que presentó la entidad fiscalizada, se constató que en la totalidad de las escuelas de nivel preescolar de la muestra auditada, los informes de actividades anuales fueron publicados en un lugar visible del centro escolar. De igual forma, del cuestionario aplicado a los presidentes de los CEPS se constató que el 93.3% de los planteles hizo visible un resumen de los informes del consejo.

Evaluación de la Gestión y Resultados

14. La Secretaría de Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza presentó evidencia de la evaluación realizada a los consejos escolares de participación social (CEPS) para el año 2017, la cual se realizó con base en los resultados de un cuestionario aplicado a los CEPS.

15. De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de los consejos escolares de participación social en educación en el estado de Coahuila de Zaragoza, se identificaron fortalezas y áreas de mejora, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- El Consejo Estatal de Participación Social se conformó y fue presidido por un padre de familia.
- Existió un área encargada de los CEPS denominada Dirección de Participación Social, la cual se encontró dentro de la estructura de la Coordinación de Innovación y Calidad Educativa de la Secretaría de Educación del estado de Coahuila de Zaragoza.
- El Consejo Estatal de Participación Social en la Educación se renovó y se puso en marcha en el año 2017.
- Se constituyó el 100.0% de los consejos municipales de participación social en la educación de la muestra auditada.
- El 100.0% de las escuelas de nivel preescolar en el estado dispuso de su CEPS.
- Se realizó la asamblea para la constitución del consejo escolar y la primera sesión en la totalidad de las escuelas que conformaron la muestra auditada.
- Se llevó a cabo la segunda sesión y el informe anual de actividades, en el 100.0% de los centros escolares de la muestra.
- Se registró de manera correcta la totalidad de las actas de constitución de los CEPS en el REPASE y en la plataforma estatal del registro de los CEPS.
- Se verificó la normalidad mínima en el 100.0% de los planteles educativos de la muestra.
- La plantilla de docentes fue entregada en la totalidad de las escuelas revisadas.
- Existieron programas de capacitación suficientes para los presidentes de los CEPS, en los cuales se les dieron a conocer sus principales funciones.
- Existió un mecanismo para captar quejas, denuncias y sugerencias, y el 86.7% de los presidentes entrevistados conoció dicho mecanismo.
- El 100.0% de los planteles escolares resumió y difundió los informes anuales de actividades en un lugar visible en el centro escolar.
- Se dispuso de un mecanismo de evaluación del desempeño de los CEPS.

AREAS DE MEJORA

- No se registraron las actas de la segunda y tercera sesión de los CEPS de la muestra auditada en el Registro de Participación Social en la Educación (REPASE).

En el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, la Secretaría de Educación del estado de Coahuila de Zaragoza proporcionó el oficio núm. CICE/1616/2018, de fecha 13 de noviembre de 2018 por medio del cual el Coordinador de Innovación y Calidad Educativa instruyó al Director de Participación Social, para que se envíen las actas de la primera, segunda y tercera sesiones de los CEPS para su registro en el REPASE mediante "layout". Al respecto, la Dirección de Participación Social mediante oficio núm. CICE/1623/2018 de fecha 13 de noviembre de 2018, informó a dicha Coordinación que se realizó el envío de la primera y segunda sesión, y la petición al CONAPASE del "layout" para el registro de la tercera sesión, con lo que se solventa lo observado.

Consecuencias Sociales

Las insuficiencias determinadas en el proceso de participación social en educación preescolar, 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 determinaron 2 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 15 escuelas de nivel preescolar y su respectivo consejo escolar de participación social (CEPS). La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el estado de Coahuila de Zaragoza existió una estrategia de impulsar la participación social en la educación, ya que tiene un área encargada de la promoción, instalación, operación, seguimiento y evaluación de los CEPS denominada Dirección de Participación Social, la cual se encontró dentro de la estructura de la Secretaría de Educación del estado; adicionalmente, se constituyó y operó el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación, el cual estuvo conformado y fue presidido por un padre de familia; asimismo, el 100.0% de las escuelas de nivel preescolar en el estado dispuso de su Consejo Escolar de Participación Social; se efectuó la asamblea para la constitución del consejo escolar y la primera sesión en la totalidad de las escuelas que conformaron la muestra auditada; de igual forma se llevó a cabo en un 100.0% la segunda sesión y el informe anual de actividades; se registró de manera correcta la totalidad de las actas de constitución de los CEPS en el REPASE; se verificó la normalidad

mínima en todos los planteles educativos de la muestra; la plantilla de docentes fue entregada en el 100.0% de las escuelas; además existieron programas de capacitación suficientes para los presidentes de los CEPS, en los cuales se les dieron a conocer sus principales funciones; de la misma manera existió un mecanismo para captar quejas, denuncias y sugerencias en la plataforma estatal para el registro de los CEPS; el 100.0% de los planteles escolares resumió y difundió los informes anuales de actividades en un lugar visible en el centro escolar; y finalmente, se dispuso de un mecanismo de evaluación del desempeño de los CEPS.

Cabe destacar que la Secretaría de Educación del estado de Coahuila de Zaragoza dispuso de una plataforma para el registro de los CEPS, y por medio de “layout” de la Secretaría Técnica del CONAPASE de la Secretaría de Educación Pública, se envió la información correspondiente de las actividades de los CEPS, para que sea registrada y dada de alta en el Registro de Participación Social en la Educación (REPASE).

No obstante, existieron áreas de mejora, ya que no se registraron las actas de la segunda y tercera sesión de los CEPS de la muestra auditada en el Registro de Participación Social en la Educación (REPASE)

En conclusión, el gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, cumplió parcialmente con las disposiciones normativas referentes a la implementación y operación de los mecanismos y acciones para la promoción, constitución, funcionamiento, control, seguimiento y evaluación de los consejos escolares de participación social.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

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 este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Secretaría de Educación del Estado de Coahuila de Zaragoza.