

Gobierno del Estado de Colima

Participación Social en Educación

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2018-A-06000-21-0773-2019

773-DS-GF

Alcance

La revisión comprendió la verificación de la integración y operación; capacitación y asistencia; 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 secundaria.

Muestra auditada:

20 escuelas de nivel secundaria

13 consejos escolares de participación social

Antecedentes

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, para coadyuvar al fortalecimiento de la eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas de los programas financiados con dicho gasto, a través de su vigilancia por medio de estas figuras sociales.

En el ámbito del gasto federalizado, los consejos escolares de participación social (CEPS) en el sector educación mantienen una presencia destacada, ya que existen alrededor de 180 mil en el país.

El propósito de su conformación es impulsar la colaboración organizada de los padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y de su organización sindical, directivos escolares, exalumnos, así como los demás miembros de la sociedad, interesados en trabajar con el fin común de mejorar, fortalecer, ampliar y elevar la calidad y equidad de la educación básica.

Son la más consolidada de las figuras de participación social en los programas del gasto federalizado. Disponen de una normatividad 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 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. Mediante los consejos se promueve el trabajo en equipo y el compromiso entre los diferentes actores; se contribuye a la mejora educativa; se apoya a la transparencia y la rendición de cuentas.

Respecto de estas figuras de participación social, en la auditoría practicada se consideran procedimientos relacionados con su integración y operación; capacitación y asistencia; mecanismos de captación y atención de quejas, denuncias, y sugerencias; transparencia y difusión, así como con su evaluación de la gestión y resultados, 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. Mediante entrevista realizada a la titular de la Subdirección de Participación Social en la Educación, adscrita a la Dirección de Desarrollo de la Gestión y la Calidad Educativa de la Secretaría de Educación del Estado de Colima, se constató que dicha área fue encargada de la conformación, operación, seguimiento y evaluación de los consejos de participación social en la educación (CEPS); sus principales funciones fueron la de promover la participación social en el sector educativo con el objeto de fortalecer y elevar la calidad de la educación, así como supervisar las acciones de registro, integración y operación de los consejos escolares y municipales de participación social en la educación del estado; de igual forma, realizar acciones de capacitación para informar a los consejos las atribuciones y responsabilidades que se mencionan en los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación.

Se capacitó a los presidentes y secretarios técnicos de los consejos en el manejo de la plataforma federal del Registro de Participación Social en la Educación (REPASE). La titular de la subdirección manifestó tener dos años en el cargo y el área se integró por cinco personas para la atención de los consejos escolares. Se verificó que la operación, control y seguimiento de estos consejos a nivel estatal, se realizó mediante la plataforma federal del REPASE y la comunicación con la instancia coordinadora federal de los consejos escolares, es decir, el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE), fue mediante llamadas telefónicas; sin embargo, su actuación no se estableció normativa y formalmente dentro de la estructura organizacional de la Secretaría de Educación estatal, ya que el área es de reciente creación; no obstante, la Subdirección de Participación Social en la Educación se encontró en la actualización del organigrama de la Secretaría de 2018; sin embargo, no se dispuso del

reglamento actualizado en donde se definiera la estructura y las funciones del área; de igual forma, no existieron manuales de organización o de procedimientos.

El Gobierno del Estado de Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para concluir y publicar el reglamento de la Secretaría Educación del estado, así como la elaboración de un manual de operación específico del área encargada de los consejos escolares de participación social en el estado, en el cual se describan las actividades y procesos que se llevan a cabo; adicionalmente, presentó evidencia del avance del reglamento de la Secretaría que se tiene hasta el momento, en donde se incluye en su estructura a la Subdirección de Participación Social en la Educación, y se mencionan sus atribuciones como encargada de los consejos escolares de participación social en el estado, con lo que se solventa lo observado.

2. Con la revisión del apartado nueve de las actas de la segunda sesión de 18 planteles que la celebraron, el cual representa el 90.0% de la muestra de auditoría, se determinó que el 72.2% fue enterado de la constitución del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación del estado de Colima (CEPSE).

Con base en lo anterior, se constató que el CEPSE fue constituido el 6 de abril de 2016; asimismo, se manifestó en el acta que la presidenta del consejo es madre de familia; sin embargo, no se constituyó conforme a la normativa en cuanto al número de miembros de conformidad con los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación; tampoco se presentó evidencia de sesiones celebradas por parte de este consejo en 2018. Además, a la fecha éste no ha sido renovado.

El Gobierno del Estado de Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones necesarias y presentó el acta de constitución del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación de fecha 20 de mayo de 2019, y la programación de sus sesiones, con lo que se solventa lo observado.

3. En lo relativo a la instalación de los consejos municipales de participación social en la educación (CMPSE), la autoridad educativa del estado de Colima proporcionó el acta de constitución del CMPSE de los 10 municipios del estado para el periodo 2016-2018; sin embargo, no se presentaron actas de las sesiones de estos consejos.

Adicionalmente, con la revisión del apartado nueve de las actas de la segunda sesión de 18 planteles que la celebraron, el cual representa el 90.0% de la muestra de auditoría, se determinó que el 72.2% fue enterado de la constitución del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación del estado de Colima (CEPSE).

El Gobierno del Estado de Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó evidencia de la comunicación con los municipios de la entidad, para convocarlos, mediante oficio, a conformar el Consejo Municipal; asimismo, se presentó el acuse de recibo de 9 municipios a este exhorto, la calendarización para la constitución de los consejos, sus sesiones y el acta de los 8 CMPSE renovados para el ciclo

2019-2021, constituidos hasta el momento de la revisión, en dichas actas se acreditó que los presidentes son padres de familia y se dio cumplimiento al número de integrantes que señala la normativa, con lo que se solventa lo observado.

4. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada se verificó que el 100.0% de las escuelas públicas de nivel secundaria de la entidad dispuso de un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS) instalado. Asimismo, la autoridad educativa proporcionó 19 actas de instalación que representaron el 95.0% de los consejos escolares de participación social de la muestra de auditoría.

De igual forma, mediante la revisión del acta de la segunda sesión de los CEPS, se constató que ésta se realizó en el 90.0% de los planteles educativos, y en relación con la tercera sesión de los consejos, se verificó que se llevó a cabo en el 85.0% de las escuelas revisadas.

Como parte de los trabajos de auditoría, se aplicó un cuestionario de control a 13 padres de familia, consejeros presidentes de los CEPS, de las 20 escuelas de la muestra de auditoría; de éstos, el 100.0% manifestó que celebró y firmó el acta de la primera y segunda sesiones; sin embargo, no todos conservaron copia del documento, ya que sólo el 53.8% dispone de una copia del acta de instalación y el 46.2% tiene copia de la segunda reunión; referente a la tercera sesión, el 84.6% manifestó que se celebró y firmó, de éstos el 45.5% conservó una copia.

Cabe mencionar que el 100.0% de los padres de familia entrevistados indicó tener conocimiento sobre las funciones del CEPS y las funciones del presidente del consejo; las apreciaciones son las siguientes: el 84.6% dijo conocer bien las funciones de los CEPS, mientras que el 15.4% mencionó que conoce dichas funciones de forma regular; respecto de si conocen sus funciones como presidentes de los CEPS, el 76.9% de los padres encuestados indicó conocer bien sus funciones, mientras que el 23.1% dijo que las conoce de manera regular.

Finalmente, respecto de las funciones principales que realizaron los padres de familia como presidentes de los consejos, se obtuvo que el 76.9% participó en la toma de decisiones, al igual que en la supervisión del origen y destino de los recursos, mientras que el 84.6% indicó estar involucrado en identificar las necesidades del plantel.

5. Del análisis a la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, respecto de los planteles que conformaron la muestra de auditoría, se concluyó que la plantilla de personal docente y empleados adscritos a cada centro escolar, se entregó a los padres de familia, presidentes de los consejos escolares de participación social, en el 95.0% de las escuelas.

Adicionalmente, con base en las respuestas obtenidas del cuestionario aplicado a los presidentes de los CEPS, se determinó que el 76.9% de los consejeros aseguró que recibió información sobre la plantilla de docentes adscritos al centro escolar, el 70.0% de ellos mediante una plantilla o lista y el 30.0% en una junta; el 23.1%, es decir, tres padres de familia,

dijeron que no recibieron información, dos por desconocimiento y uno por la falta de acuerdo con las autoridades educativas del plantel.

Por otra parte, el 61.5% de los presidentes dijo que llevó un registro sobre la asistencia diaria de los docentes, mientras que el 38.5% mencionó que no se registró la asistencia diaria de los docentes por parte de su consejo; de éstos, el 60.0% señaló que no se registró por el desconocimiento de esta actividad, y el 40.0% fue debido a que no existió acuerdo con la autoridad escolar para realizar estas acciones.

Adicionalmente, el 76.9% de los consejeros manifestó que verificó que la plantilla de docentes del centro escolar fue la que laboró efectivamente; de ellos, el 60.0% dijo que lo hizo al pasar lista, el 20.0% de forma presencial y el otro 20.0% fue por ambos métodos (pasar lista y de forma presencial). El 23.1% que no verificó la plantilla del personal, argumentó que fue por falta de coordinación con la autoridad educativa del plantel.

De igual forma, se les preguntó si detectaron irregularidades en el plantel, a lo cual el 84.6% indicó que no encontraron irregularidades y el 15.4% las reportó al director del plantel; cabe mencionar que el porcentaje anterior lo componen dos escuelas y sólo en una de ellas se obtuvo respuesta a las observaciones realizadas.

Finalmente, el 84.6% de los consejeros dijo que participó y verificó el cumplimiento de la normalidad mínima del plantel escolar (cumplimiento del calendario escolar, asistencia de docentes e inicio puntual de clases, entre otros); de éstos, el 36.4% señaló que lo hizo con una periodicidad bimestral, el 27.3% lo hizo mensual, el 9.1% quincenal, el 9.1% semanal y el 18.1% con otra periodicidad; asimismo, el 15.4% de los padres que informó que no se involucró en estas actividades, manifestó que fue por falta de acuerdo con las autoridades educativas correspondientes y por desconocimiento.

6. De acuerdo con las respuestas obtenidas de la aplicación del cuestionario a los presidentes de los CEPS, se obtuvo que el encargado de asentar las actividades en el Registro de Participación Social en la Educación (REPASE), en el 46.2% de los casos, fue el director del plantel, otro 46.2% manifestó que ambos (director y presidente) llevaron a cabo el registro, y el 7.6% señaló que fue el presidente el encargado de registrar las actividades en dicha plataforma.

Capacitación y Asistencia

7. La evidencia presentada por la Subdirección de Participación Social en la Educación respecto de la capacitación proporcionada a los consejos escolares de participación social para el desarrollo de sus funciones, estuvo conformada por: las listas de asistencia a los cursos de capacitación a los que asistió el personal docente de las escuelas, directivos, supervisores y padres de familia; presentaciones con información sobre los CEPS, en las que se comunicaron sus funciones y actividades, así como la explicación precisa del funcionamiento de la plataforma del Registro de Participación Social en la Educación (REPASE), para orientar en el proceso de registro de las actas de las sesiones del consejo; una presentación electrónica

en la que se explicó de manera detallada la operación, y la normativa que rige el funcionamiento de esta figura de participación social.

Adicionalmente, mediante el cuestionario aplicado se consultó a los padres de familia que estuvieron habilitados como presidentes de los CEPS, y se obtuvo que el 69.2% mencionó que recibió capacitación sobre sus funciones y atribuciones al integrarse como presidente del consejo escolar, mientras que el 30.8% dijo que no recibió asesoría. También, el 61.5% afirmó conocer la plataforma del REPASE; el 46.2% recibió capacitación para el uso de la misma; el 30.8% sabía cómo registrar las sesiones del consejo, y el 23.1% manifestó que no tuvo problemas con la plataforma.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

8. En relación con los mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias, al alcance de los integrantes de los CEPS, la Subdirección de Participación Social en la Educación proporcionó la evidencia de la existencia y funcionamiento de un correo electrónico y una presentación en donde se dieron a conocer los teléfonos particulares del personal del área, como medios para atender a los integrantes de los consejos.

Con la revisión de la información proporcionada por las escuelas que integraron la muestra de auditoría, se constató que en el 95.0% se instaló un buzón en el plantel, y de las respuestas obtenidas de los cuestionarios aplicados a 13 padres de familia, consejeros presidentes de los CEPS, de las 20 escuelas de la muestra de auditoría, el 100.0% afirmó que las autoridades educativas pusieron a su alcance los medios necesarios para presentar quejas, denuncias y sugerencias. En este sentido, el 84.6% mencionó que las dirigió al director del plantel y las colocó en el buzón del plantel, y el 15.4% mencionó realizarlas únicamente mediante el buzón.

De igual forma, el 38.5% mencionó que nunca presentó alguna queja, denuncia o sugerencia, mientras que el 46.1% indicó que cuando presentó alguna inconformidad la respuesta que le otorgaron las autoridades fue satisfactoria, el 7.7% informó que fue regular y el 7.7% restante manifestó que fue insuficiente.

Transparencia y Difusión

9. De acuerdo con la evidencia gráfica (fotografías) se constató que en el 95.0% de las escuelas de nivel secundaria de la muestra auditada, el resumen de actividades, así como del origen y destino de los recursos, fueron publicados en un lugar visible dentro del centro escolar. Con base en las respuestas obtenidas del cuestionario aplicado, se determinó que el 69.2% de los padres hizo visible un cartel con el resumen de los informes del consejo, y el 30.8% manifestó que no realizó esta actividad; de éstos, el 75.0% mencionó que no existió un acuerdo con las autoridades educativas del plantel para esta acción y el 25.0% no lo hizo debido a que desconocía que debía realizar la difusión.

Evaluación de la Gestión y Resultados

10. La Subdirección de Participación Social en la Educación entregó una presentación ejecutiva de Participación Social en la Educación en 2017, como evidencia de la evaluación del desempeño de los consejos escolares de participación social. Dicha presentación mostró los aspectos relevantes y resaltó la importancia de estos consejos escolares, las líneas de acción para impulsar el tema en la entidad de acuerdo con la normativa; se indicaron metas, áreas de oportunidad y un informe de actividades con el grado de avance en la constitución, capacitación, monitoreo y llenado de actas de los comités. Para el año 2018, se realizó un documento en el que se plasmó la situación de los CEPS en el estado, así como su impacto y las acciones a desarrollar.

11. De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de la auditoría de Participación Social en Educación en el estado de Colima, se identificaron fortalezas y áreas de mejora, las cuales se mencionan a continuación:

Fortalezas

- En la Secretaría de Educación existió un área encargada de los consejos escolares de participación social (CEPS), denominada Subdirección de Participación Social.
- El 100.0% de las escuelas públicas a nivel secundaria del estado de Colima dispuso de un CEPS instalado.
- La totalidad de los padres de familia encuestados miembros de los CEPS indicó tener conocimiento sobre las funciones del consejo.
- El 95.0% de los centros escolares de la muestra de auditoría dispuso del acta de constitución de su CEPS, el 90.0% celebró la segunda sesión y el 85.0% la tercera sesión.
- El 95.0% de los padres de familia miembros de los CEPS recibió la plantilla de personal docente y empleados adscritos a cada centro escolar.
- En el 53.8% de los casos, el presidente del consejo escolar apoyado del director fue el encargado de registrar la información de las actividades de los CEPS en el REPASE.
- Existieron actividades de capacitación para los presidentes de los CEPS, en las cuales se les dieron a conocer sus principales funciones.
- Se dispuso de mecanismos para captar quejas, denuncias y sugerencias de los integrantes de los consejos escolares de participación social.

- El 95.0% de las escuelas de la muestra entregó la evidencia de que se elaboró un resumen de actividades, con el origen y destino de los recursos recibidos por los CEPS durante el ciclo escolar.
- Se presentó la documentación que acreditó la realización de una evaluación al desempeño de los CEPS en el estado.

Áreas de Mejora

- No se dispuso de un reglamento actualizado de la Secretaría de Educación del Estado de Colima, con la descripción de las funciones de la Subdirección de Participación Social; tampoco se mostró un manual de operación para institucionalizar los procesos del área encargada de la coordinación de los consejos escolares de participación social.
- El Consejo Estatal de Participación Social en la Educación del estado de Colima no sesionó durante 2018.
- No existieron controles o mecanismos que evidencien que las convocatorias de capacitación llegaron a los padres de familia miembros de los CEPS.

El Gobierno del Estado de Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para realizar por oficio, las convocatorias de capacitación a los padres de familia miembros de los consejos escolares de participación social, tener mayor difusión de los medios con los cuales se atienden dudas, quejas, sugerencias y se proporciona asesoría, así como implementar bitácoras para demostrar el funcionamiento de estos medios de comunicación; asimismo, para que se realice la entrega del diagnóstico, informe o evaluación de la operación de los consejos escolares de participación social en el estado por medio de oficio, para darle formalidad a este documento, en dónde se presentan los avances y áreas de oportunidad, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

a Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 20 escuelas de nivel secundaria 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 Colima existe una estrategia para impulsar la participación social en la educación; para ello, se dispuso de un área encargada de la promoción, instalación,

operación, seguimiento y evaluación de los consejos escolares de participación social, denominada Subdirección de Participación Social en la Educación, 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 y los consejos municipales de participación social, para todos los municipios del estado, los cuales fueron presididos por un padre de familia y se constituyeron de conformidad con la normativa.

El 100.0% de las escuelas de nivel secundaria en el estado dispuso de su Consejo Escolar de Participación Social; igualmente, se efectuó la primera sesión en el 95.0% (19 escuelas) de los planteles que conformaron la muestra auditada, se llevó a cabo en un 90.0% (18 escuelas) la segunda sesión y en un 85.0% (17 escuelas) el informe anual de actividades; los padres de familia participaron en la toma de decisiones, supervisión, origen y destino de los recursos y se involucraron en identificar las necesidades del plantel; se verificó que las autoridades escolares entregaron a los padres de familia las plantillas de personal docente, los consejeros corroboraron su veracidad y verificaron el cumplimiento de la normalidad mínima en el plantel de forma periódica.

Además, el registro de las actas en la plataforma del REPASE estuvo a cargo de los padres de familia auxiliados por los directores de los planteles; existieron programas de capacitación para informar a los presidentes de los CEPS sus principales funciones; existió un mecanismo para captar quejas, denuncias y sugerencias; en el 95.0% de los planteles escolares se realizó la difusión de los informes anuales de actividades en un lugar visible dentro del centro escolar, y se dispuso de un mecanismo de evaluación del desempeño de los CEPS.

No obstante, existieron áreas de mejora, ya que no se dispuso del reglamento actualizado de la Secretaría de Educación del estado, en el que se describieran las funciones de la Subdirección de Participación Social; tampoco se dispuso de un manual de operación para institucionalizar los procesos del área encargada de la coordinación de los CEPS; el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación del estado de Colima no sesionó durante 2018; no se dispuso de controles o mecanismos que evidenciaran que las convocatorias de capacitación llegaron a los padres de familia miembros de los CEPS y faltó la difusión de los mecanismos para atender las sugerencias para mejorar la operación de los CEPS. En estos casos se acordó un programa de trabajo calendarizado, con mecanismos que atendieron las observaciones realizadas.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Colima cumplió con las disposiciones normativas respecto de la implementación y operación de los mecanismos y acciones para la promoción, constitución, funcionamiento, control, seguimiento y evaluación de las figuras de participación social en educación, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

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 Subdirección de Participación Social en la Educación, adscrita a la Dirección de Desarrollo de la Gestión y la Calidad Educativa en la Secretaría de Educación del Estado de Colima.